

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC, no diferencia la condición de abonado, únicamente hace referencia a “usuarios”; y, en el Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, solo se hace distinción entre abonado y usuario, definiendo al primero de ellos como el titular de un servicio público de telecomunicaciones.

Cabe señalar que, los Lineamientos de Política de Apertura del mercado de telecomunicaciones del Perú, establece una definición de cliente comercial. No obstante, la referida definición de clientes comerciales, no ha decantado en que la normativa del Osiptel sea diferenciada en función de si el cliente es comercial o residencial. De hecho, la regulación emitida por el OSIPTEL sobre los derechos y obligaciones de los usuarios no hace distinción alguna por tipo de abonado.

El 20 de junio de 2023, se realizó una Consulta Temprana sobre la necesidad establecer una regulación diferenciada entre abonados. Para ello, se publicó en el portal institucional del Osiptel, el Documento que describe el escenario actual en el cual se cuenta con una regulación que no diferencia entre tipo de abonado a pesar de que no todos cuentan con el mismo poder de negociación ni se enfrentan al problema de asimetría de información, en la misma medida. Es preciso indicar que si bien para algunas disposiciones el Osiptel ha dispuesto un tratamiento distinto – por ejemplo- cuando la prestación se da a abonados con determinada cantidad de líneas, lo cierto es que en general, la normativa del Regulador no maneja un criterio homogéneo al respecto.

El 4 de enero de 2025, mediante Resolución N° 236-2024-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario El Peruano, se dispuso la publicación para comentarios del Proyecto de Norma que establece una regulación diferenciada en función del tipo de abonado, y se otorgó un plazo de treinta (30) días calendario para que los interesados puedan emitir sus comentarios sobre el referido Proyecto Normativo.

Dicho proyecto estaba sustentado en el Informe N° 00252-2024-DPRC/OSIPTEL, a partir del cual se evidenció la necesidad de contar con una definición de abonado corporativo y una regulación diferenciada cuando los servicios públicos de

telecomunicaciones son prestados a este tipo de abonado. En dicha oportunidad el ámbito que abarcaba la definición de abonado corporativo comprendía únicamente a la mediana y gran empresa.

Sobre el particular, entre el 29 de enero y el 19 de marzo de 2025 se recibieron comentarios de Hughes de Perú S.R.L., Telefónica del Perú S.A.A., Intermax S.A.C., América Móvil Perú S.A.C., Entel Perú S.A., Gilat Networks Perú S.A., GTD Perú S.A., Cirion Technologies Peru S.A., Viettel Perú S.A.C., y la Cámara de Comercio de Lima.

En atención a los comentarios recibidos sobre el Proyecto de Norma, en el Informe 000126-2025-DPRC/OSIPTTEL (Informe RIA), se presenta una propuesta normativa que supone una modificación al ámbito de aplicación que podría generar impactos en ciertos abonados. Por ello, en atención a la normativa vigente sobre mejora regulatoria y participación ciudadana, contemplada en el Decreto Supremo N° 023-2025-PCM¹, el Decreto Supremo N° 009-2024-JUS², el Decreto Supremo N° 063-2021-PCM³, la Resolución de Consejo Directivo N° 00030-2024-CD/OSIPTTEL⁴, y considerando la relevancia del cambio introducido, corresponde disponer una nueva publicación del Proyecto de Norma para recibir comentarios de los interesados.

II. BASE LEGAL

La Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos, Ley N° 27332, modificada por las Leyes N° 27631, N° 28337 y N° 28964, establece en su artículo 3 que el Osiptel ejerce, entre otras, la función normativa que comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materias de su competencia, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular, referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios, así como la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones.

¹ Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

² Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos

³ Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante.

⁴ Que aprueba los Lineamientos de Mejora Regulatoria del Osiptel, así como el Manual del Análisis de Impacto Regulatorio, el Manual de Técnica Normativa y el Formato de Agenda Regulatoria.

Asimismo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 24 del Reglamento General del Osiptel, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, el Consejo Directivo del Osiptel es el órgano competente para ejercer de manera exclusiva la función normativa.

Aunado a ello, el artículo 19 del Reglamento General del Osiptel se precisa como uno de sus objetivos específicos el de “establecer políticas adecuadas de protección para los usuarios”.

En atención a ello, el Osiptel se encuentra facultado a establecer una regulación diferenciada en función del tipo de usuario, considerando las características actuales del mercado.

III. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

3.1. Definición del problema

Los abonados de los servicios de telecomunicaciones, y en general de servicios públicos, pueden dividirse en segmentos, de acuerdo a diversas variables, tales como nivel socioeconómico, necesidades específicas, comportamientos particulares, poder de negociación, nivel de asimetría de información, etc. La segmentación más amplia que podría considerarse divide el universo de abonados en segmento residencial y el segmento empresarial o corporativo.

Al respecto, la principal diferencia entre un segmento y otro es que los usuarios residenciales hacen uso de los servicios contratados para disfrute final, mientras que los usuarios empresariales o corporativos contratan los servicios para destinarlos a actividades empresariales o para que formen parte de su desarrollo productivo. Cabe señalar que, las características de las relaciones de prestación de servicios dependen, entre otros factores, por un lado, de la capacidad y la información con las que cuentan las partes involucradas, y de otro, de las características de las necesidades de los diferentes tipos de abonados.

En particular, la asimetría de información es considerada una falla de mercado que amerita, en muchos casos, la intervención del Estado para que establezca parámetros de conducta a las empresas prestadoras de servicios.

Precisamente, es común que exista asimetría de información en favor de las empresas que prestan el servicio, y en perjuicio de los abonados, toda vez que, las primeras conocen el giro del negocio, la oferta comercial, sus obligaciones, así como los derechos de los abonados, mientras que estos últimos no necesariamente, o tienen información limitada, a pesar de que la misma es relevante para la toma de decisiones.

Esta falla de mercado –la asimetría de información–, entre otras, justifican la participación del OSIPTEL quien, mediante la emisión de normas que regulen los servicios públicos de telecomunicaciones busca limitar ciertas acciones de las empresas operadoras y orientarlas de modo que se reduzcan los efectos perjudiciales que la asimetría de información puede generar en los abonados.

Sin embargo, cuando los abonados no son personas naturales, sino que pertenecen al segmento empresarial o corporativo, la asimetría de información puede verse reducida. Al respecto, en escenarios donde los abonados pertenecen al segmento empresarial o corporativo, tanto el nivel de asimetría de información como sus efectos se reducen, debido a la mayor información a la que este segmento de abonados tiene acceso, así como a los menores incentivos de las empresas operadoras de explotar su ventaja informativa por el mayor interés en celebrar contratos con ellos.

No obstante, actualmente las normas del OSIPTEL no prevén una regulación diferenciada para la atención de abonados residenciales y corporativos; aunque ciertas normas establecen disposiciones con excepciones para abonados corporativos, sin que ello contemple un criterio uniforme para dicha diferenciación.

Sobre el particular, la regulación que actualmente se mantiene cuando los servicios públicos de telecomunicaciones son prestados al segmento empresarial o corporativo, afecta el dinamismo requerido por dicho segmento, pues los abonados de dicho segmento contratan servicios públicos de telecomunicaciones para realizar actividades productivas y no para disfrute final, siendo que la normativa del Osiptel tiene un impacto que puede afectar su operatividad, beneficios y sostenibilidad, a diferencia de lo que ocurre cuando los abonados son del segmento residencial, en cuyo caso el referido impacto se limita a la esfera personal.

Además, se conoce que el segmento empresarial o corporativo muchas veces consigue la celeridad que necesita, como consecuencia de una libre negociación

privada con las empresas operadoras. En efecto, en el Informe RIA se ha evidenciado que únicamente el 0.28% de personas jurídicas activas a nivel nacional llegaron al TRASU entre 2022 y 2024. Asimismo, si bien del universo de abonados con RUC 20, las MYPES son las principales usuarias del sistema de orientación y apelación ante el Osiptel, estas representan el 0.24% del total de MYPES a nivel nacional, y cuyos expedientes representan menos del 3% del total de apelaciones resueltas por el TRASU.

En ese sentido, cabe preguntarse si, en escenarios donde, por un lado, la asimetría de información no es tal que amerite una regulación específica que busque proteger los derechos de los abonados, y de otro, los abonados logran la celeridad que necesitan en sus relaciones contractuales con las empresas operadoras, como consecuencia de la libre negociación privada; sería eficiente establecer una regulación diferenciada, de modo que las empresas operadoras no deban cumplir las mismas obligaciones frente al segmento empresarial o corporativo que frente al segmento residencial.

3.2. Propuesta Normativa

De conformidad con lo expuesto previamente, y de acuerdo al análisis realizado en el Informe RIA, se han identificado dos propuestas, la primera para abordar el problema de la falta de una definición de abonado corporativo, y la segunda para abordar el problema de la afectación que genera una regulación no diferenciada según tipo de abonado.

Para la primera propuesta, se tiene la Alternativa 0, referida a “Mantener la regulación vigente”, lo cual implica no contar con definición de abonado corporativo. Sin embargo, tal como se indica en el Informe RIA, bajo esta alternativa no sería posible que el Osiptel evalúe la aplicación de una regulación diferenciada cuando los servicios públicos de telecomunicaciones son prestados a abonados corporativos.

Las Alternativas 1 y 2, por su parte, están referidas a “Actualizar la regulación”, considerando criterios de poder de negociación que permitan definir al abonado corporativo. Así, la alternativa 1 contempla el criterio “RUC 20”, mientras que la alternativa 2, implica definir al abonado corporativo como la mediana y gran empresa en función de criterios legales y tributarios ya existentes, lo cual implica excluir de la definición de abonado corporativo a las MYPES.

Precisamente, en atención a lo señalado en el Informe RIA, como resultado del Análisis Multicriterio, se ha optado por la Alternativa 1, lo cual contribuye a que el abonado corporativo comprenda a toda empresa legalmente constituida, con lo cual se estaría diferenciando claramente del abonado residencial, que en este caso sería una persona natural sin negocio con DNI o RUC 10, o una persona natural con negocio con RUC 10.

Al respecto, esta alternativa comprende a aquellos abonados que contratan servicios públicos de telecomunicaciones para la prestación de actividades empresariales con proyección de crecimiento, y que tienen margen de negociación con las empresas operadoras. Mientras que permite que las personas naturales con negocio sean consideradas como abonados residenciales, al no ostentar el mismo poder de negociación que la persona jurídica y enfrentar mayor asimetría de información.

Cabe señalar que, la elección de la Alternativa 1 responde a que se ha tenido acceso a información remitida en los comentarios al Proyecto de Norma, a partir de los cuales se advirtió que un proyecto que mantuviera una regulación diferenciada solo para medianas y grandes empresas podría afectar la operatividad, beneficios y sostenibilidad de la micro y pequeña empresa, al imponerles restricciones que no se condicen con su capacidad de negociación ni con la naturaleza de su contratación, la cual podría regirse por acuerdos privados más ágiles.

Sin embargo, esta alternativa no permite distinguir el tamaño del abonado corporativo, pues tanto una MYPE como una gran empresa pueden contratar con RUC 20. Así, esta alternativa permite diferenciar al abonado corporativo del residencial, pero no permite identificar a aquel segmento con mayor margen de negociación. Por ello, esta alternativa regulatoria debe estar acompañada de un monitoreo, a partir del año de su aplicación, a fin de identificar si aparecen situaciones de indefensión en perjuicio del segmento con menor poder de negociación, es decir, las MYPE.

Respecto a la segunda propuesta, se tiene la Alternativa 0, que implica “Mantener la regulación vigente”, es decir, no establecer una regulación diferenciada en función del tipo de abonado. Sin embargo, de acuerdo a lo expuesto en el Informe RIA, esta alternativa mantendría el problema referido a la afectación que genera la regulación actual sobre la relación contractual entre la empresa operadora y el segmento corporativo.

Las Alternativas 1 y 2, de otro lado, contemplan la inaplicación de determinadas normas emitidas por el Osiptel, cuando el abonado es corporativo. Sin embargo, la Alternativa 2 contempla, además, la posibilidad de que el abonado que califique como corporativo tenga la facultad de solicitar no ser tratado como tal, y que, por lo tanto, la normativa del Osiptel sea aplicable en su totalidad a su relación contractual con la empresa operadora.

Al respecto, como resultado del Análisis Multicriterio, se ha optado por la Alternativa 1, debido a que la regulación diferenciada propuesta comprende la inaplicación de diversa normativa, principalmente de usuarios, cuando los servicios públicos de telecomunicaciones son prestados al abonado corporativo. Al respecto, la referida normativa comprende, en su mayoría, las disposiciones que las empresas operadoras consideran como rígida o que obstaculizan la dinámica que necesita el segmento empresarial o corporativo.

En contraste, la Alternativa 2 además comprende la posibilidad de que aquellos abonados corporativos que no consideren ostentar suficiente poder de negociación, elijan no ser calificados como corporativos y, por lo tanto, que la normativa aplique a su relación contractual con la empresa operadora. Así, esta alternativa regulatoria permite escenarios en los cuales la regulación diferenciada quede sin efecto, por lo que el nivel de efectividad de la alternativa se reduce.

En ese sentido, se propone establecer una clasificación de abonado, en abonados y abonados corporativos, definiendo a este último como toda persona jurídica de derecho privado que contrata con RUC 20.

Cabe precisar que se excluye de la definición de abonado corporativo a las personas jurídicas de derecho público, es decir, a las instituciones o entidades públicas, toda vez que se considera que aplicar la flexibilidad normativa en estos casos no es necesario, pues la normativa del Osiptel aplica a la relación contractual de estos abonados con las empresas operadoras, únicamente de manera supletoria a la normativa de contrataciones con el Estado.

La propuesta normativa, de otro lado, establece la inaplicación de las siguientes normas emitidas por el Osiptel; (i) La Norma de Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, con excepción de las disposiciones que deriven de normas con rango de ley, (ii) El Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios de

los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, (iii) El Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, en lo correspondiente al Capítulo IX, sobre las disposiciones para la prestación del servicio de arrendamiento de circuitos, y (iv) El Texto Único Ordenado del Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, en lo correspondiente a aquellas disposiciones vinculadas a la normativa que resulta inaplicable.

Con relación a las disposiciones que no serían inaplicables por derivar de normas con rango de ley, cabe mencionar que, estas principalmente corresponden a disposiciones referidas al RENTESEG. Sobre el particular, la propuesta contempla que estas se mantengan, no obstante, se propone que en la presentación del reporte por recuperación del equipo, y el cuestionamiento del bloqueo del equipo terminal y la suspensión del servicio, establecidos en los artículos 61 y 65 de la Norma de Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, la empresa operadora pueda utilizar canales de atención alternativos, además del presencial, para atender al abonado corporativo, siempre que cuenten con las medidas de seguridad previamente aprobadas por el Osiptel.

De otro lado, se ha considerado eficiente que los contratos para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, celebrados con anterioridad a la entrada vigencia de la norma, por abonados que, bajo la presente norma califiquen como un abonado corporativo, no tengan que ser renegociados, de modo que la presente norma aplique de manera automática desde su entrada en vigencia. Ello sin perjuicio de que, si las partes consideran necesaria una renegociación para que la flexibilización normativa sea efectiva, puedan hacerlo.

Además, se precisa que la presente norma sea monitoreada a partir del año de su entrada en vigencia, toda vez que, como se expuso en el Informe RIA, el subsegmento de la MYPE no presenta el mismo margen de negociación que la mediana y gran empresa, lo que podría generar situaciones de indefensión no deseadas, que deberían ser monitoreadas.

Para ello, es preciso que las empresas operadoras mantengan actualizado un registro de sus abonados corporativos, al cual el Osiptel pueda acceder previo requerimiento.

Además, cabe señalar que el Osiptel podrá requerir la información que considere necesaria a las empresas operadoras, para evaluar la efectividad de la norma. Asimismo, a efectos del monitoreo señalado, el Osiptel podrá comunicarse con los abonados corporativos de las empresas operadoras, a fin de conocer sus experiencias luego de la entrada en vigencia de la presente norma. Esta comunicación podrá ser parte de encuestas al segmento corporativo para monitorear su experiencia en el uso de los servicios públicos de telecomunicaciones.

En ese sentido, y de ser el caso, si tras el monitoreo que se realice se advierte que lejos de beneficiar a la MYPE, se le perjudicó, la presente norma podría ser derogada o modificada tras una nueva evaluación de alternativas regulatorias.

Por último, dada su naturaleza y fines, se plantea que, luego de su aprobación por el Consejo Directivo del Osiptel, la norma entre en vigencia a los treinta (30) días calendario, a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano; a efecto de que las empresas operadoras realicen las adecuaciones en sus sistemas de gestión comercial.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTO CUALITATIVO

La propuesta normativa no afecta negativamente el equilibrio contractual entre abonados corporativos y empresas operadoras. Por el contrario, la propuesta busca dejar de regular la relación entre estos agentes, pues se advierte que, dado el poder de negociación del abonado corporativo, este puede obtener resultados óptimos fruto de la libre negociación privada.

Así, se espera que el abonado corporativo esté en la capacidad de realizar los diferentes trámites o gestiones durante la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, de manera célere, sin necesidad de que la empresa operadora esté obligada a cumplir estándares mínimos establecidos por el Osiptel para ello.

En ese sentido, respecto a los costos que la propuesta generaría sobre las empresas operadoras, se advierte que estos se reducirían, toda vez que, diversas normas no les serían exigibles cuando presten servicios públicos de telecomunicaciones a abonados corporativos.

Con relación a los costos regulatorios, se advierte que la propuesta, por un lado, reduce costos, ya que habría un segmento de abonados que negociará libremente

con las empresas operadoras y, por lo tanto, el universo de posibles incumplimientos que el Osiptel tendría que fiscalizar se reduciría.

De otro lado, se espera que la verificación que deba realizar el Osiptel sea inmediata y no suponga mayores costos de supervisión, toda vez que el documento que acredita la condición de abonado corporativo es el RUC 20.

Por lo tanto, se determinó que la propuesta generaría mayor bienestar social, pues reduciría costos, por un lado, de las empresas operadoras - fruto de las menores obligaciones que deberían cumplir-, y por otro, del regulador, al reducirse el universo de posibles incumplimientos a fiscalizar, así como generaría beneficios directos sobre el segmento corporativo – consecuencia de los ahorros económicos por el menor tiempo y esfuerzo que experimentarían con la libre negociación privada con las empresas operadoras-.

En ese sentido, se considera que la propuesta de desregulación generará más beneficios que costos a la sociedad, con lo cual se recomienda su aprobación.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA

La aprobación del proyecto de norma propuesto no vulnera la Constitución Política del Perú ni otra norma legal, y forma parte de la Función Normativa que las leyes le atribuyen al Osiptel, siendo que consiste en establecer una regulación diferenciando al abonado según la asimetría informativa y las necesidades particular del segmento empresarial o corporativo al contratar un servicio público de telecomunicaciones.

Cabe resaltar que la norma propuesta tiene un impacto positivo en la relación contractual entre la empresa operadora y el abonado corporativo, toda vez que la flexibilización normativa propuesta otorga libertad a ambas partes para interactuar durante la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, de forma célere, sin vulnerar los derechos de los abonados, en virtud del poder de negociación del abonado corporativo.