

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
ASUNTO	:	Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 4894/2020-CR, que propone la Ley que suspende por dos meses el cobro de servicios de agua, energía eléctrica, gas, servicios telefonía fija, celular, internet, cable, pagos de alquileres y préstamos financieros, como consecuencia del Estado de Emergencia Nacional
REFERENCIA	:	Oficio N° 077-2020/2021-ANC/CEBFIF-CR
FECHA	:	13 de julio de 2020

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ABOGADO COORDINADOR	ROCÍO ANDREA OBREGÓN ANGELES
	ASESOR	GUSTAVO OSWALDO CÁMARA LÓPEZ
REVISADO Y APROBADO POR	GERENTE DE ASESORIA LEGAL	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TAMARA



I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objeto analizar el contenido del Proyecto de Ley N° 4894/2020-CR (en adelante, Proyecto de Ley), que propone la Ley que suspende por dos meses el cobro de servicios de agua, energía eléctrica, gas, servicios telefonía fija, celular, internet, cable, pagos de alquileres y préstamos financieros, como consecuencia del Estado de Emergencia Nacional, presentado por el grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa de la Congresista Mónica Elizabeth Saavedra Ocharán.

II. ANTECEDENTES

Mediante Oficio N° 077-2020/2021-ANC/CEBFIF-CR, recibido el 6 de julio de 2020, el Presidente de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, el señor Anthony Novoa Cruzado, solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, OSIPTEL) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 4894, Ley que suspende por dos meses el cobro de servicios de agua, energía eléctrica, gas, servicios telefonía fija, celular, internet, cable, pagos de alquileres y préstamos financieros, como consecuencia del Estado de Emergencia Nacional.

Cabe indicar que, algunas de las disposiciones que establece el Proyecto de Ley son las siguientes:

- (i) Suspender, excepcionalmente, por el lapso de dos (2) meses el cobro de los servicios de agua, energía eléctrica, gas, servicios de telefonía fija, celular, internet, cable, entre otros, contabilizados desde el primer día del Estado de Emergencia Nacional dispuesto por el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.
- (ii) Suspende el corte del servicio por falta de pago por el lapso de dos (2) meses.
- (iii) Prorrrateado de pago de los recibos en los siguientes recibos del año 2020, sin aplicar pago de intereses, moras, multas, gastos administrativos o cualquier otro concepto de pago adicional. Si el contrato culmina antes, el prorrteo se realiza en los recibos pendientes.

III. ANÁLISIS

En el marco de su Ley de Creación¹, el OSIPTEL es el organismo regulador de los servicios públicos de telecomunicaciones y la agencia de competencia en este sector; por lo que sus funciones están destinadas a garantizar la calidad y eficiencia del servicio, regulando el equilibrio de las tarifas y facilitando al mercado un uso eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones.

De manera concordante, las funciones normativas, de regulación, supervisión, fiscalización, de solución de conflictos, reclamos y control de conductas anticompetitivas están plenamente ratificadas y desarrolladas como funciones fundamentales del OSIPTEL en las vigentes Leyes N° 26285², N° 27332³ y N° 27336⁴, así como en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo⁵.

¹ Decreto Legislativo N° 702 mediante el cual se declaran de necesidad pública el desarrollo de telecomunicaciones y aprueban normas que regulan la Promoción de Inversión Privada en telecomunicaciones.

² Ley que dispone la desmonopolización progresiva de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones de Telefonía Fija Local y de Servicios de Portadores de Larga Distancia.

³ Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

⁴ Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL.

⁵ Cfr. Art. 32 de la Ley N° 29158.



En ese sentido, el OSIPTEL, únicamente, está facultado para emitir opinión técnica respecto de aquellos asuntos vinculados a su competencia.

3.1. Sobre el periodo de suspensión del cobro de los recibos

El Proyecto de Ley plantea que a partir del primer día del Estado de Emergencia Nacional dispuesto por el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, es decir el 16 de marzo de 2020, las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones suspendan, excepcionalmente, por el lapso de dos (2) meses el cobro de los servicios de telefonía fija, celular, internet, cable, entre otros; y asimismo, suspender el corte del servicio por el lapso de dos (2) meses.

Sobre el particular, es importante señalar que el periodo inicial –quince días calendario- por el que se declaró el Estado de Emergencia Nacional a través del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, ha sido prorrogado y prolongado en sucesivas oportunidades mediante Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-2020-PCM, N° 083-2020-PCM, N° 094-2020-PCM y N° 116-2020-PCM, hasta el 31 de julio de 2020; es decir que, la duración del Estado de Emergencia Nacional sería de cuatro (4) meses y quince (15) días calendario.

En ese sentido, considerando que ya transcurrió el plazo de dos (2) meses para suspender el cobro de los recibos que propone el Proyecto de Ley (hasta el 16 de mayo de 2020), la aplicación de la propuesta no resultaría viable.

Sin perjuicio de ello, sobre la posibilidad de suspender el cobro de los recibos, consideramos oportuno señalar que el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones⁶ establece que la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones se efectúa a cambio del pago de una contraprestación⁷ (tarifa).

Ahora bien, el OSIPTEL es el organismo regulador de los servicios públicos de telecomunicaciones y la agencia de competencia en este sector; por lo que sus funciones están destinadas a garantizar la calidad y eficiencia del servicio, regulando el equilibrio de las tarifas y facilitando al mercado un uso eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones⁸.

Teniendo en cuenta ello, mediante la Resolución N° 035-2020-PD/OSIPTEL, asumiendo su rol de tutela de los derechos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones ante esta coyuntura crítica que afronta el país, el OSIPTEL dispuso de manera **excepcional** la prohibición de la suspensión de los servicios por falta de pago durante el Estado de Emergencia Nacional decretado por el Gobierno mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, considerando que la inmovilización social obligatoria no permitiría a los abonados realizar el pago de sus recibos y que el referido Decreto Supremo estableció la obligación de **garantizar la continuidad del servicio**.

Asimismo, resulta importante señalar que el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 035-2020 establece que durante el Estado de Emergencia Nacional declarado mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y sus prórrogas, las empresas operadoras deben **garantizar la**

⁶ Aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC.

⁷ Artículo 40.- Serán considerados servicios públicos de telecomunicaciones aquellos servicios declarados como tales en el reglamento de esta Ley, que estén a disposición del público en general y cuya utilización se efectúe a cambio del pago de una contraprestación. Su prestación será normada por la presente Ley y podrá ser reglamentada cuando por las características del servicio ello fuere necesario.

⁸ Decreto Legislativo N° 702 mediante el cual se declaran de necesidad pública el desarrollo de telecomunicaciones y aprueban normas que regulan la Promoción de Inversión Privada en telecomunicaciones.



continuidad de la prestación adecuada de los servicios públicos de telecomunicaciones, entre otros, para lo cual deberán establecer medidas económicas en favor de la población (vulnerable).

En efecto, el referido Decreto de Urgencia estableció, entre otras, medidas para facilitar el pago de los servicios públicos de telecomunicaciones, la facultad de las empresas operadoras a realizar el fraccionamiento del pago de los recibos emitidos en el mes de marzo de 2020 o que comprendan algún consumo realizado durante el Estado de Emergencia Nacional, **sin aplicar intereses ni cargos**, así como la posibilidad de brindar los servicios con prestaciones reducidas.

Sobre la base de ello, a través de la Resolución N° 040-2020-PD/OSIPTEL, este Organismo estableció Medidas Complementarias a las disposiciones establecidas en el referido Decreto de Urgencia, tales como:

- (i) La obligación de la empresa operadora a informar al abonado si procede o no su solicitud de fraccionamiento.
- (ii) La obligación de la empresa operadora a llevar un registro de las solicitudes y los acuerdos de fraccionamiento de los recibos vencidos.
- (iii) La difusión de los criterios a ser aplicados por las empresas operadoras para otorgar facilidades de pago de los recibos, incluido el fraccionamiento.
- (iv) El derecho de los usuarios a presentar reclamo en los casos que la empresa operadora aplique intereses moratorios, intereses compensatorios, cargos fijos por mora, cargos por reconexión o cualquier otro concepto vinculado al no pago del recibo y/o del fraccionamiento de la deuda vencida, correspondiente a los recibos emitidos en marzo de 2020 o que comprendan consumos del periodo de emergencia.
- (v) La prohibición de la empresa operadora a negarse a otorgar facilidades para el pago de los recibos, siempre que el abonado cumpla con los criterios establecidos.

Posteriormente, a través de la Resolución N° 042-2020-CD/OSIPTEL se estableció que al término del periodo de aislamiento social obligatorio, las empresas operadoras podrán suspender el servicio por falta de pago previa comunicación a los abonados.

Ahora bien, considerando las sucesivas prórrogas del Estado de Emergencia Nacional⁹, mediante la Resolución N° 043-2020-PD/OSIPTEL del 28 de mayo de 2020, el OSIPTEL dejó sin efecto la prohibición de suspender los servicios, ante la evidencia de que la falta de recaudación pone en riesgo la cadena de pagos del sector y la sostenibilidad de la prestación del servicio. De esta manera, se aprobó un cronograma gradual para que las empresas pudiesen efectuar la suspensión de los servicios que tengan de dos (2) a más recibos pendientes de pago.

Asimismo, la Resolución N° 043-2020-PD/OSIPTEL estableció de manera complementaria, disposiciones orientadas a garantizar la continuidad y sostenibilidad de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como salvaguardas en favor de los usuarios, obligándose a las empresas operadoras a informar antes de proceder con la suspensión, así como ofrecer el fraccionamiento de los recibos vencidos; ello con el propósito de que los usuarios financien su deuda y continúen utilizando los servicios, dentro de esta difícil coyuntura.

Dentro del contexto general expuesto y como parte del proceso de supervisión permanente, el OSIPTEL advirtió que los procesos de otorgamiento de facilidades de pago no habían alcanzado el nivel esperado; por lo que a través de la Resolución N° 067-2020-CD/OSIPTEL¹⁰

⁹ Inicialmente solo sería de quince (15) días.

¹⁰ Publicada en el Diario Oficial El Peruano en fecha 03 de junio de 2020.



se otorgó más tiempo y se dispuso que las empresas operadoras faciliten a los usuarios todos los canales de atención existentes para brindarles información sobre todas las opciones que tienen para evitar la suspensión del servicio durante el Estado de Emergencia Nacional.

Así las cosas, con lo normado hasta la fecha, este Organismo Regulador ha advertido que el sector está operando con regularidad. Esto es, no hay evidencia de crisis en el lado de los usuarios por suspensiones de servicio; pues con la normativa complementaria expedida por el OSIPTEL, hay una mayor cantidad de fraccionamiento de recibos vencidos, a fin de evitar la suspensión del servicio. Asimismo, se ha advertido que las redes están operando sin serias afectaciones de continuidad o calidad y las empresas están administrando las facturaciones garantizando la mayor continuidad de los servicios.

Teniendo en cuenta ello, si bien se considera pertinente el establecimiento de medidas para atender la problemática del endeudamiento de los hogares generado por la crisis económica y sanitaria provocada por la propagación del COVID-19; no debe perderse de vista que dicha crisis también ha generado y seguirá generando efectos económicos importantes en la provisión de servicios en el sector telecomunicaciones.

Al respecto, luego de transcurridos más de cien (100) días de la situación de Estado de Emergencia y de aislamiento social obligatorio, el impacto económico que se ha generado en el sector telecomunicaciones se ha traducido en un incremento significativo de la morosidad por pago de servicios (en abril se llegó a un promedio de 40%), lo que ha generado una reducción en los ingresos facturados y percibidos en el sector, y por tanto incide directamente en la sostenibilidad y continuidad de la provisión de los servicios públicos de telecomunicaciones¹¹.

Más aún, se debe tomar en cuenta que sobre los servicios públicos de telecomunicaciones se soportan los aplicativos o programas de teleeducación, telesalud y teletrabajo; y en el contexto de la pandemia, bajo los cuales el actual Gobierno ha tomado medidas expresas para tratar de mantener la continuidad de la política económica y social.

En este sentido, prohibir el cobro de los recibos de pago de los servicios de telecomunicaciones trae como consecuencia que no se efectúe la suspensión del servicio, lo cual hará persistente la morosidad antes señalada; brindando incentivos a que algunos abonados decidan no pagar la referida contraprestación económica por la provisión del servicio, ante la imposibilidad de cortarles o suspenderles el servicio. Asimismo, esta situación llevará a que se mantengan recibos impagos, cuya obligación deberá ser asumida posteriormente.

De esta manera, los posibles altos niveles de morosidad que lleguen a registrarse generarán impactos en el mediano o largo plazo en el normal desenvolvimiento de la industria, pues se acentuará la reducción de los ingresos facturados y percibidos de las empresas operadoras destinados a cubrir las inversiones necesarias en infraestructura para mantener operativa la red, asegurar la calidad de los servicios e incrementar la conectividad de los mismos¹².



¹¹ Al respecto, en base a los flujos de efectivo de las empresas operadoras, una caída del 9% en la recaudación tendría efectos sobre los flujos de financiamiento o de inversión, por lo que si se compara dicho nivel con el que registraron las empresas en el mes de abril, en la práctica ya se podrían estar generando impactos sobre los flujos de financiamiento o de inversión.

¹² En este punto, debe recordarse que el OSIPTEL ha advertido en el Congreso de la República el riesgo de postergar los ingresos a los operadores de telecomunicaciones, el cual podría afectar la operación del servicio afectando a la totalidad de los usuarios posiblemente en términos de calidad de servicio u otro de mayor grado.

No debe de perderse de vista que la provisión de servicios de telecomunicaciones con estándares aceptables de calidad se sostiene en un círculo virtuoso donde, la prestación del servicio de las empresas hacia los usuarios se realiza a cambio de una contraprestación económica de los usuarios hacia las empresas, y con dichos recursos las empresas financian la provisión de los servicios, la cual descansa en el despliegue y mantenimiento de las redes e infraestructura de telecomunicaciones.

Por lo tanto, es opinión de este Organismo que, habiéndose iniciado la fase de reactivación económica, correspondería más bien, como medida general en favor de todos los usuarios, fomentar el otorgamiento de incentivos a los abonados para la gestión de los pagos del servicio a través de opciones de fraccionamiento de pago (que ha venido promoviendo el OSIPTEL, en el marco de sus competencias), sin que se detenga el flujo de pagos.

En ese sentido, aprobar la propuesta legislativa bajo comentario, pondría en riesgo la prestación actual y futura de los servicios públicos de telecomunicaciones a los usuarios.

3.2. Sobre el prorrateo de los recibos y la exoneración del pago de intereses, moras, multas, gastos administrativos o cualquier otro pago adicional

El Proyecto de Ley propone que el monto de los recibos de pago del servicio correspondientes a los dos (2) meses de iniciado el periodo de Estado de Emergencia Nacional, sea prorrateado en los siguientes recibos del año 2020, y que no se aplique el pago de intereses, moras, multas, gastos administrativos o cualquier otro concepto de pago adicional.

Sobre el particular, respecto a los servicios públicos de telecomunicaciones, conviene precisar que en el Decreto de Urgencia N° 035-2020 se estableció la facultad para que las empresas operadoras otorguen facilidades a sus abonados residenciales para el pago de sus recibos emitidos en el mes de marzo de 2020 o que comprendan algún consumo realizado durante el Estado de Emergencia Nacional, sin aplicar intereses ni cargos, tal como se advierte a continuación:

“Artículo 9. Medidas relacionadas al pago de servicios públicos de telecomunicaciones

9.1 Las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, pueden brindar facilidades para el pago de los recibos de los abonados residenciales, que se hayan emitido en el mes de marzo de 2020 o comprendan algún consumo realizado durante el período de vigencia del Estado de Emergencia Nacional por el brote del COVID-19, declarado mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y sus prórrogas. Estas facilidades incluyen, pero no se limitan, al fraccionamiento de la deuda hasta por doce (12) meses, salvo que el abonado requiera el fraccionamiento por un período menor.

9.2 En los casos a los que se refiere el numeral precedente, las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones no aplican intereses moratorios, intereses compensatorios, cargos fijos por mora, cargos por reconexión o cualquier otro concepto vinculado al no pago del recibo y/o del financiamiento de la deuda vencida. (...).”

Precisamente, entre las facilidades señaladas está la de fraccionamiento de pago de los recibos, mediante el cual, los abonados pueden fraccionar sus recibos hasta por doce (12) meses sin intereses ni cargos; es decir, por un periodo inclusive mayor al planteado mediante el Proyecto de Ley.



Asimismo, a través de la Resolución N° 040-2020-PD/OSIPTEL, este Organismo estableció medidas complementarias a fin de viabilizar las disposiciones del referido Decreto de Urgencia sobre las facilidades de pago para los abonados. Dichas medidas fueron complementadas con las disposiciones establecidas en la Resolución N° 067-2020-CD/OSIPTEL, a la cual se ha hecho referencia en las líneas precedentes.

Teniendo en cuenta ello, para el caso de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, ya existe normativa que regula las disposiciones para el fraccionamiento del pago de recibos vencidos así como la prohibición del cobro de intereses compensatorios y moratorios.

Por lo tanto, se sugiere que el Proyecto de Ley no incluya lo referente al sector de telecomunicaciones, en tanto dichas disposiciones establecen condiciones menos favorables para los usuarios que las disposiciones vigentes.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Por lo expuesto, se concluye que no es necesaria la aprobación del Proyecto de Ley N° 4894/2020-CR, en tanto a la fecha existe normativa especial aprobada por el OSIPTEL -como ente regulador especializado- respecto a la suspensión del servicio y a las facilidades de pago de los recibos, que ha considerado la situación del mercado en su conjunto, lo cual comprende la situación de los usuarios.

Atentamente,

