

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	CARMEN DEL ROSARIO CARDENAS DIAZ DIRECTORA DE LA OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE EJECUTIVO
ASUNTO	:	OPINION INSTITUCIONAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 7752/2023-PE
FECHA	:	21 de mayo de 2024

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ESPECIALISTA ECONÓMICO	DANIEL MOROCHO
	COORDINADOR DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS	RUBÉN GUARDAMINO
	ABOGADO COORDINADOR	ROCÍO OBREGÓN
REVISADO POR	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORIA JURIDICA	KELLY MINCHAN
APROBADO POR	DIRECTOR DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA (E)	MARCO VÍLCHEZ



I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto emitir opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 7752/2023-PE¹, que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

II. ANTECEDENTES

Con fecha del 17 de mayo de 2024, mediante Oficio N° 1651-2023-2024-CCR/CR, la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Perú solicita al Osiptel emitir su opinión institucional sobre las materias del ámbito de especialidad y competencia de su sector con respecto al Proyecto de Ley N° 7752/2023-PE, que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del estado, seguridad ciudadana y defensa nacional (en adelante, el Proyecto de Ley).

III. ANÁLISIS

Considerando el marco de las competencias de este organismo regulador corresponde emitir opinión respecto a las siguientes disposiciones del Proyecto de Ley, conforme se desarrolla a continuación:

3.1. Aspectos fundamentales que podrían impactar negativamente en la autonomía del Osiptel

Sobre las medidas de articulación, colaboración y coordinación entre los organismos reguladores

De acuerdo con el numeral 3.1.59 del Proyecto de Ley se delega al Poder Ejecutivo la facultad para modificar la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, para establecer medidas de articulación y coordinación de los organismos reguladores, orientada a la gestión regulatoria.

Al respecto, la exposición de motivos del Proyecto de Ley señala que, considerando que la inversión privada en los servicios públicos es crucial para el desarrollo económico y social, es necesario contar con un marco regulatorio eficiente y coordinado que garantice la calidad, accesibilidad y sostenibilidad de los servicios públicos para todos los ciudadanos. Sin embargo, se añade que, la experiencia ha demostrado que la fragmentación y la falta de coordinación entre los diversos organismos reguladores pueden obstaculizar este objetivo fundamental.



¹ Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTgxNTE3/pdf>



En tal sentido, el Proyecto de Ley propone modificar la Ley N° 27332 con el objeto de establecer medidas de articulación, colaboración y coordinación entre los organismos reguladores, mediante los siguientes puntos:

1. **Establecimiento de mecanismos de coordinación:** Entre todos los organismos reguladores involucrados en la regulación de los servicios públicos para facilitar la comunicación, la cooperación y la armonización de las políticas regulatorias entre los distintos entes.
2. **Definición de objetivos comunes:** Se requerirá mecanismos para el desarrollo de un conjunto de objetivos comunes en materia de gestión regulatoria, que reflejen los principios de eficiencia, transparencia, participación ciudadana y protección de los derechos de los usuarios.
3. **Intercambio de información y buenas prácticas:** Se establecerá medidas de intercambio regular de información y mejores prácticas entre los organismos reguladores, con el fin de promover la adopción de enfoques regulatorios innovadores y efectivos.
4. **Evaluación periódica de la gestión regulatoria:** Se requerirá que los organismos reguladores realicen evaluaciones periódicas de su desempeño en términos de eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión regulatoria, con el fin de identificar áreas de mejora y tomar medidas correctivas cuando sea necesario.

Con respecto a las medidas de articulación, colaboración y coordinación entre los organismos reguladores que plantea el Proyecto de Ley, este organismo regulador opina que:

- Promover iniciativas de este tipo va en contra de la institucionalidad y autonomía del Osiptel, en tanto la propuesta formulada pretende establecer mecanismos que tienden a homogenizar la gestión regulatoria de organismos que se distinguen por la alta especialidad de sus respectivos mercados.

De acuerdo con la OCDE (2016)², la autonomía del organismo regulador constituye un requisito fundamental que busca garantizar que las decisiones que éste adopta sean técnicas e imparciales. En este punto, es importante señalar que la regulación de los servicios públicos de telecomunicaciones, energía, transporte y saneamiento, se encuentran a cargo de los organismos reguladores de la inversión privada, quienes cuentan con independencia funcional, autonomía y transparencia en el ejercicio de sus funciones, en beneficio y salvaguarda de los intereses de los usuarios, inversionistas y Estado, tal como ha sido señalado en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos³.

² OECD. (2016). "The Governance of Regulators. Being an Independent Regulator", OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255401-en>.

³ En el artículo 2 de la Ley N° 27332, se definió a los organismos reguladores como "organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera".



Ahora, la función reguladora del Estado en la prestación de los servicios públicos se deriva del artículo 58 de la Constitución Política del Perú, donde expresamente se señala que:

“La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de (...) servicios públicos e infraestructura”.

Este marco constitucional permite un grado de intervención del Estado en la economía, a través de organismos técnicos especializados, para regular ciertas actividades económicas consideradas de interés público ante la presencia de “fallas de mercado”, tales como el monopolio, información asimétrica, bienes públicos y las externalidades.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha emitido diversas sentencias⁴ en las que ha reconocido el rol de los organismos reguladores en el marco de la Constitución, precisando que tienen una misión de especial trascendencia para el correcto desenvolvimiento del mercado.

Como consecuencia de este marco institucional, se crearon organismos reguladores de los servicios públicos (telecomunicaciones, electricidad, saneamiento) y de las concesiones de obras públicas de infraestructura de transporte (puertos, aeropuertos, carreteras, vías ferroviarias), quienes, como entidades técnicas y autónomas, persiguen los siguientes fines:

- a) Garantizar la promoción de la competencia en materia de servicios públicos.
- b) Mediatizar los efectos negativos que puedan generar los monopolios naturales.
- c) Reducir la asimetría de información que existe entre usuarios y operadores.

Aunado a ello, resulta necesario precisar que la independencia de los organismos reguladores es sumamente importante para lograr sus objetivos. Diversos documentos de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico - OCDE⁵ analizan este tema y ya en el año 2012 el documento **“12 recomendaciones del Consejo de Política Regulatoria y Gobernanza”**, hace referencia a la importancia de que los organismos reguladores sean entes independientes, resaltando que esta característica es aún más importante cuando se desee crear mayor confianza y sensación de imparcialidad sobre las decisiones del regulador, o cuando las decisiones de regulador tengan un impacto importante en intereses particulares. De esta manera la independencia y distancia del Poder Ejecutivo debe ser garantizada para dar estabilidad y confianza al mercado. Asimismo, este documento establece como una de las doce recomendaciones el desarrollar una política consistente con roles y funciones bien definidos para evitar conflicto de interés o influencias inapropiadas.

⁴ Expediente N° 0008-2003-AI/TC; Expediente N° 2939-2004-AA/TC.

⁵ La Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico - OCDE es un foro de cooperación internacional en el que los gobiernos trabajan para compartir experiencias y buscar soluciones a problemas comunes en los ámbitos económico, social y ambiental. Al día de hoy, la OCDE cuenta con 35 países miembros que constantemente se evalúan entre sí para identificar problemas, discutirlos y analizarlos, y promover políticas para resolverlos. Así, los miembros de la OCDE representan el 80% del intercambio e inversión global, por lo que tienen un rol fundamental en el análisis de los retos a los que se enfrenta la economía mundial. De igual manera la OCDE es una de las asociaciones con mayor publicación de libros en las áreas de economía y política pública, con más de 250 libros anualmente y la actualización de 40 bases de datos estadísticas, además de documentos de trabajo, artículos periodísticos, entre otros.



Asimismo, en el año 2014, el Network of Regulatory Economics (NER, por sus siglas en inglés), de la OECD, elaboró una metodología para evaluar a los reguladores económicos llamada PAFER, la cual se basa en los Principios de Mejores Prácticas de Gobernanza de Reguladores y en el Marco para la Evaluación de Política Regulatoria de la OCDE. Esta metodología toma como referencia los 7 Principios para la Gobernanza de los Reguladores de la OECD.

De acuerdo al documento “La Gobernanza de los Reguladores”, existen siete (7) principios básicos de gobernanzas⁶, los cuales se enfocan en **garantizar la independencia en la estructura y la toma de decisiones**.

Luego, en el año 2014, en el documento The Governance of Regulators, se indica que la estructura del regulador debe ser determinada por su naturaleza y mandato y debe asegurar la integridad y confianza en el régimen regulatorio (para promover la inversión y un ecosistema de crecimiento basado en esta confianza). Para ello se debe proteger a los reguladores de influencias negativas estableciendo un regulador independiente. Si bien la independencia absoluta no es posible, el documento indica que un modelo institucional con mayor independencia por parte del regulador frente a los entes regulados y otras instancias de gobierno es muy importante; al brindar mayor confianza a todos los involucrados y asegurar que las decisiones se tomen con mayor integridad.

Posteriormente, en el año 2017, la OCDE publicó el documento “Creando una cultura de independencia: Guía práctica contra influencias indebidas”, en el cual indica y desarrolla cada una de las medidas fundamentales para crear una cultura de independencia. Entre ellas se encuentra la claridad de roles y responsabilidad, la transparencia y rendición de cuentas, la independencia financiera, el comportamiento del personal y la independencia del equipo directivo.

Por último, debe destacarse que la OCDE reconoce la importancia de la independencia de los organismos reguladores señalando que *“la independencia de los reguladores y su capacidad para tomar decisiones técnicas basadas en pruebas concluyentes concede a los reguladores el potencial para actuar como baluartes contra la corrupción e influencias indebidas, con lo que aumenta la confianza en la administración pública. Estos beneficios de la regulación económica independiente son relevantes y valiosos para el contexto político peruano, que se ha visto afectado por inestabilidad ligada a escándalos de corrupción en 2017-18”*.

- Conforme se precisa en la OECD (2023)⁷, si bien la Presidencia del Consejo de Ministros (Poder Ejecutivo) desempeña una función en el proceso de designación y nombramiento del presidente y de los miembros del Consejo Directivo del Osiptel, entre otros asociados a su estructura organizacional, no debe tener injerencia en la gestión regulatoria del regulador –como se pretende a través del impulso del presente Proyecto de Ley-, de manera que se garantice la autonomía funcional, técnica, económica y administrativa de esta entidad.

⁶ Principios: 1. Claridad de roles, objetivos y funciones, 2. Prevenir influencias indebidas, 3. Toma de decisiones y estructura independiente de los reguladores, 4. Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, 5. Participación de stakeholders en el proceso regulatorio, 6. Adecuada fuente de financiamiento y 7. Evaluación de desempeño.

⁷ OECD. (2023), Informe sobre avances del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú: Impulsando el desempeño, Gobernanza de reguladores, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/43c8758a-es>.



La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) es un ente cuya competencia es la coordinación y el seguimiento de las políticas nacionales de carácter multisectorial con la finalidad de asegurar el cumplimiento de los objetivos de interés nacional. Por su parte, los organismos reguladores son entes especializados en cada sector cuyas decisiones obedecen a un carácter técnico e independiente. En tal sentido, vincular las decisiones técnicas y especializadas a un carácter político desnaturaliza el propósito de los organismos reguladores, por lo que, lo propuesto por el Proyecto de Ley no resulta apropiado para lograr la eficiencia de los sectores bajo regulación en el país.

- La injerencia en la autonomía de los organismos reguladores puede generar graves riesgos institucionales y de captura que puede tener impactos muy negativos en el desarrollo de los mercados. Tal es así, que ya se tiene la experiencia previa de una denuncia en el año 2009, contra un ex director del Osiptel y un alto directivo de la empresa Telefónica del Perú, por orientar una decisión regulatoria en contra de una reducción tarifaria, que implicó luego el avance (sobre la base de un problema de captura) en el establecimiento de los procesos de selección de los miembros del Consejo Directivo a través de un concurso público basado en una evaluación técnica y más rigurosa, que fortaleció la institucionalidad de la toma de decisiones de un ente técnico especializado como el Osiptel, y que podría perderse por efecto de los alcances que se pretenden a través del Proyecto de Ley.
- En cuanto a la evaluación de su gestión, el Osiptel se caracteriza por su ejercicio transparente y continuo de rendición de cuentas. Frente al Congreso de la República, tanto ante la Comisión de Defensa al Consumidor y como ante la Comisión de Transportes, ha efectuado diversas presentaciones sobre los resultados de su gestión y los logros obtenidos en el sector, en términos de competencia, calidad, asequibilidad de los servicios públicos de telecomunicaciones y empoderamiento de los usuarios. Adicionalmente, el Osiptel mantiene un destacado resultado en su gestión regulatoria, de acuerdo a lo reportado por la International Telecommunication Union (en adelante, ITU)⁸, posicionándose en el tercer lugar entre los países de la región y destacando con un mayor puntaje en la categoría Marco de Competencia.
- Con relación a las mejores prácticas, el Osiptel ha sido el primer organismo regulador en emitir sus lineamientos de mejora regulatoria (desde el 2018) y en ser evaluado por la OCDE en dichas prácticas, implementando diversas herramientas de gestión regulatoria tales como: la publicación de la agenda anual regulatoria, la implementación de la consulta temprana, las revisiones ex post de sus normas, las cuales contribuyen a la predictibilidad de la emisión normativa, sobre la base de una sólida evidencia de las intervenciones realizadas en el sector.
- En su última evaluación, la OECD (2023) ha evaluado los avances en las implementaciones de coordinaciones de alto nivel entre los reguladores económicos en asuntos de interés conjunto, reconociendo los avances de las coordinaciones efectuadas entre los cuatro organismos reguladores, a través de reuniones periódicas (anuales) tanto en el ámbito técnico como de alto nivel, y plateando recomendaciones para seguir profundizando y reforzando los canales formales de coordinación. En concordancia con ello, el establecimiento de estos canales de coordinación debe efectuarse desde el ámbito de la autonomía e independencia de cada entidad y no a partir de una legislación general que implica una Ley.

⁸ Para mayor detalle, revisar en: <https://app.gen5.digital/tracker/country-cards/Peru>



- Finalmente, se debe señalar que los mecanismos que persigue el Proyecto de Ley en términos de coordinación en gestión regulatoria pueden tener afectaciones al cumplimiento de la agenda internacional del Osiptel en materia de la compartición de experiencias en buenas prácticas regulatorias, la participación en estos espacios de intercambio requiere de una autonomía funcional efectiva.

Respecto el fundamento de las medidas de articulación, colaboración y coordinación entre los organismos reguladores propuestas en el Proyecto de Ley

Con relación a los argumentos que se desarrollan en la exposición de motivos del Proyecto de Ley para justificar las medidas de articulación, colaboración y coordinación entre los organismos reguladores, se debe indicar que:

- Este organismo regulador advierte que la Exposición de Motivos no identifica claramente el problema público que justifique la necesidad de la emisión de un Decreto Legislativo, en tanto que no existe información, documentación o justificación suficiente acerca del problema advertido en los Organismos Reguladores de la inversión privada que justifique su intervención, a través de un Decreto Legislativo, para que se establezcan medidas de articulación y coordinación de los organismos reguladores, es decir, el Proyecto de Ley no evidencia el problema que requiere la intervención legislativa y que se requiere corregir, de tal modo que es pertinente que dicho literal sea excluido en su totalidad de la delegación de facultades.
- Existen requisitos para la presentación de Proyectos de Ley ante el Congreso los cuales son de observancia obligatoria por parte del Poder Ejecutivo. Así, de conformidad con el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, la presentación de los Proyectos Ley (proposiciones), indistintamente de quién lo solicite, debe realizarse cumpliendo los parámetros de la técnica legislativa, la cual exige que el Proyecto de Ley se acompañe, entre otros, del sustento correspondiente incorporado en la Exposición de Motivos.
- Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR, indica el contenido de la exposición de Motivos, el cual debe incluir, la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta.
- Por último, se advierte que el Proyecto de Ley, no ha presentado de forma expresa y formal una explicación clara respecto de su pretensión de modificar el actual contexto legal de los organismos reguladores, considerando el desempeño del regulador de las telecomunicaciones y los avances respecto a las recomendaciones de la OCDE.



3.2. Aspectos complementarios

En esta sección se presenta la opinión institucional del regulador con respecto a las disposiciones normativas que se plantea en los numerales 3.1.56, 3.1.30, 3.1.33, 3.1.53, 3.1.57 y 3.10.6 del Proyecto de Ley, vinculadas también con el ámbito de competencia del Osiptel.

Con respecto a la modificación del Decreto Legislativo N° 1565

El numeral 3.1.56 propone delegar la facultad al Poder Ejecutivo para modificar el Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria para: i) precisar los efectos ante el incumplimiento de no haber efectuado un Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), ii) fortalecer el rol de los actores y su articulación con el ecosistema de calidad regulatoria, iii) restringir los supuestos de excepciones para la aplicación de los instrumentos de calidad regulatoria, iv) fortalecer los mecanismos de transparencia de la información que se genera en el ciclo regulatorio, y, y) fortalecer el rol de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria.

Al respecto, corresponde señalar que dentro de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se precisa los alcances que comprende esta facultad legislativa. Por otra parte, llama la atención la pronta modificación de la Ley de Mejora de Calidad Regulatoria, vigente desde el mes de mayo de 2023, y más aún que no se ha aprobado su Reglamento a pesar que en el mes de febrero de 2024 venció el plazo.

Asimismo, advertimos que en el Congreso se vienen discutiendo propuestas legislativas para modificar y derogar la referida Ley, es el caso de los Proyectos de Ley N° 6415/2023-CR, N° 6665/2023-CR y N° 7814/2023-CR.

Sin perjuicio de ello, consideramos reiterar que, dada la naturaleza técnica de los organismos reguladores, así como la independencia funcional, autonomía y transparencia en el ejercicio de sus funciones, no corresponde que dichos organismos estén incluidos en los alcances de la referida norma, ante el riesgo de un control político de decisiones que deberían obedecer a una evaluación específicamente técnica.

Precisamente, teniendo en cuenta dicha naturaleza, en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1448, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, los organismos reguladores están exonerados de la revisión previa a cargo de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria.

Ello no implica que las disposiciones de los organismos reguladores no cumplan con las recomendaciones de la OCDE, por el contrario, hemos sido los pioneros en implementar Lineamientos de Mejora Regulatoria, para garantizar la aprobación de regulaciones y normas.

En el caso del Osiptel, desde el año 2018 cuenta con Lineamientos de Calidad Regulatoria, que son de uso obligatorio para la emisión de norma por parte del Consejo Directivo; los cuales han sido recientemente actualizados por los Lineamientos de Mejora Regulatoria, aprobados por Resolución N° 030-2024-CD/OSIPTEL.

Finalmente, cabe indicar que el Osiptel cuenta con una política de transparencia, en tanto cuenta con una Agenda Regulatoria que se encuentra publicada en el portal institucional, y todos los proyectos normativos son publicados para comentarios de los interesados, previamente a su aprobación.



Sin perjuicio de ello, sí se considera necesario precisar las consecuencias que tendría que asumir la Entidad Pública cuando omite realizar el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) de los procedimientos administrativos que tiene a cargo, específicamente, si ello tendrá una consecuencia similar a la prevista en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1565, para los casos en que no se cumple con la validación de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria.

Con relación al marco normativo para la atención bilingüe en las entidades públicas

Según el numeral 3.1.30 del Proyecto de Ley, se propone otorgar al Poder Ejecutivo la facultad legislativa para establecer un marco normativo para promover que la atención de las entidades públicas se brinde en el idioma local para los hablantes de lenguas indígenas u originarias, en ámbitos con predominancia lingüística.

En el marco de esta facultad legislativa, el Proyecto de Ley propone que los puestos de atención directa al público hablante de lenguas indígenas u originarias de las entidades sean ocupados por personal (servidores) con un perfil bilingüe (lengua indígena-castellano), en ámbitos de predominancia lingüística.

Respecto a este punto, se debe precisar que el Osiptel, mediante la Resolución N° 019-2021-CD/OSIPTTEL, incluyó en el entonces denominado Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, la obligación de las empresas operadoras de informar a los usuarios sobre la posibilidad de ser atendidos en otros idiomas o lenguas originarias a través de alguno de los canales de atención de la empresa operadora, para ello, dispuso que se incluya en los aplicativos informativos un botón o enlace que se encuentre en otro idioma, y que el mismo le brinde información sobre los canales que puedan brindar atención al usuario en otro idioma. Actualmente dicha obligación se encuentra en el artículo 13° de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones⁹.

Asimismo, el Osiptel dispuso que las empresas operadoras utilicen contratos cortos en las principales lenguas originarias del país: quechua, aimara, ashaninka y shipibo-konibo. Al respecto, la versión en idioma quechua de los contratos tipo fue aprobada mediante la Resolución de Gerencia General N° 0037-2021-GG/OSIPTTEL y las versiones en las lenguas Aimara, Ashaninka y Shipibo - konibo fue aprobada mediante Resolución de Gerencia General N° 00174-2021-GG/OSIPTTEL, las cuales traducen el contenido de los contratos tipo y la cartilla informativa aprobados mediante Resolución de Gerencia General N° 311-2020-GG/OSIPTTEL.

Por otro lado, este Organismo brinda el servicio de orientación a usuarios en idioma quecha a través de canales telefónicos específicos. En ese sentido, se puede advertir que el Osiptel ya ha desplegado una serie de disposiciones a fin de poder salvaguardar el derecho de los usuarios en las zonas donde predominan lenguas originarias.

Sin perjuicio de ello, es importante recalcar que el desarrollo de este marco normativo, debe venir acompañado de un diagnóstico claro y presupuestal a fin de que los diversos canales de atención de las demás instituciones del estado, puedan contar con el personal capacitado y certificado para la atención de ciudadanos en lenguas originarias.

⁹ Aprobado mediante la Resolución N° 0172-2022-CD/OSIPTTEL.



Sobre las medidas para promover el despliegue de la tecnología 5G

De acuerdo con el numeral 3.1.33 del Proyecto de Ley se plantea otorgar al Poder Ejecutivo la facultad legislativa para establecer medidas para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones que utilicen tecnología de quinta generación (5G) o superior, a fin de que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones establezca un mecanismo especial para el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico sujeto al cumplimiento de compromisos de inversión en atención al valor de dicho recurso natural.

De modo particular, mediante esta disposición se faculta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) a contemplar un mecanismo de "asignación de espectro bajo demanda", el cual, consiste en asignar directamente el espectro a solicitud de las empresas operadoras, sujeto a obligaciones económicas a cargo de estas, tales como compromisos de inversión para el cierre de brechas, de tal forma se garantice adecuadamente la retribución por el uso del recurso natural.

Asimismo, se precisa que dicho mecanismo aplicaría únicamente cuando no existan restricciones en la disponibilidad de frecuencias, es decir, cuando la demanda de las operadoras interesadas en el desarrollo del 5G no supere la oferta de espectro disponible para dicho servicio.

Con respecto a este mecanismo, este organismo regulador considera que si bien puede ser una opción más rápida que favorecería la asignación de las bandas 5G en caso la oferta de espectro sea mayor a la demanda, habría aspectos que recién se revelarían en la fase de diseño de este nuevo esquema, como por ejemplo la definición de los bloques, los precios de reserva de dichos bloques, entre otros.

Sin perjuicio de ello, cabe recordar que la manera más eficiente en que los agentes revelan su valorización del espectro es a través de mecanismos de subastas. Así, por ejemplo, en la última licitación del 2023 donde ganó BITEL vía subasta, dicha empresa ofreció 3 veces las obligaciones económicas que se establecieron como base.

Sobre la modificación de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG)

Mediante el numeral 3.1.53 del Proyecto de Ley se propone otorgar al Poder Ejecutivo la facultad legislativa para modificar la LPAG para establecer mecanismos de participación de la ciudadanía, a fin de mejorar la calidad de los bienes y servicios que brinda el estado.

Con relación a esta disposición, dentro de la exposición de motivos del Proyecto de Ley, se señala que si bien la citada Ley N° 27444 hace referencia a los reclamos, peticiones y quejas que puede interponer la ciudadanía, ello no estaría regulado en forma integral bajo una mirada de Estado, conllevando a que cada entidad determine cómo atender los mismos. En consecuencia, se trata de una norma que definirá y ampliará los alcances de los mecanismos de participación de la ciudadanía, integrando las peticiones de las personas a través de un solo canal de atención, para lograr una gestión pública eficiente y oportuna; lo que contribuirá en la solución de los problemas públicos.



Al respecto, es importante recalcar que actualmente, se encuentra vigente el Decreto Supremo N° 007-2020-PCM, el cual establece las disposiciones para la gestión de reclamos en las entidades de la Administración Pública. Asimismo, se cuenta con una herramienta digital en la que los usuarios pueden presentar sus reclamos frente a los servicios que brindan las diversas entidades del estado (https://reclamos.servicios.gob.pe/?institution_id=11)

En ese sentido, en relación con la atención de reclamos de los ciudadanos, ya se cuenta con disposición normativa vigente. Ahora bien, de la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, se advierte que se pretende uniformizar el uso de términos a “peticiones” de manera general, a fin de no crear confusión a los ciudadanos.

Por ello, se considera que la uniformización de la terminología no sería la adecuada, por el contrario, se debería realizar un mayor énfasis en las diferencias de cada trámite, que, si bien son reflejo de su derecho de petición o de participación ciudadana, cada uno de ellos tiene un procedimiento específico de atención, dado que la atención de un reclamo *será distinta a la de una felicitación o de un pedido de información*.

Respecto a la facultad del Osiptel para el uso de herramientas tecnológicas en la fiscalización de obligaciones

De acuerdo con la Exposición de Motivos del numeral 3.1.57 del Proyecto de Ley, se señala que si bien el Osiptel cuenta con la facultad discrecional para establecer la metodología y herramientas para el cumplimiento de su función de supervisión sea de manera presencial o remota, resulta necesario optar por herramientas tecnológicas que faciliten el cumplimiento de la función de supervisión del Osiptel.

Con respecto a esta medida se debe indicar que ya existe opinión favorable del Osiptel al Proyecto de Ley N° 3752-2022/CR, que fortalece función fiscalizadora de Osiptel y cuya norma se encuentra en Dictamen en la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos (CODECO) del Congreso de República.

Sobre las medidas orientadas a evitar comunicaciones fraudulentas contra los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones

Mediante el numeral 3.10.6 del Proyecto de Ley, se propone establecer reglas para el adecuado uso de envío de mensajes y llamadas en las redes de telecomunicaciones, así como en el otorgamiento de la numeración, a fin de evitar comunicaciones fraudulentas contra los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.

En el marco de esta disposición normativa, el Proyecto Ley, plantea que se establezca en la Ley de telecomunicaciones la prohibición de envío de mensajes y llamadas fraudulentas en las redes de telecomunicaciones y uso adecuado de la numeración, considerando los siguientes aspectos:

- Las empresas que envían tráfico con origen nacional deberán garantizar la validez del "número origen" de la comunicación, a fin de que las comunicaciones sean trazables y permitan identificar al usuario que realiza la comunicación.



- Constituye uso indebido del servicio el envío de mensajes o la realización de llamadas con contenido fraudulento. El uso indebido del servicio es causal de terminación de contrato, según las disposiciones que emita el Osipitel.
- Los concesionarios de los servicios portadores locales, larga distancia nacional e internacional deben bloquear el tráfico destinado a las redes de los servicios fijos y móviles cuando se identifique el enmascaramiento, la supresión o modificación de la llamada entrante, en formatos distintos los establecidos en el plan técnico fundamental de numeración.

Sobre el particular, corresponde señalar que el Osipitel ha propuesto al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) que modifique el Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, con la finalidad de incluir la obligación de los concesionarios de los servicios portadores locales, de larga distancia nacional e internacional, de bloquear el tráfico de llamadas entrantes cuando se identifique el enmascaramiento, la supresión o modificación de la información de la llamada entrante, de tal forma que, no permita identificarse al número de la parte llamante o su origen; siendo que dicha conducta implica una utilización indebida de la numeración.

IV. CONCLUSIONES

En virtud de lo desarrollado en el presente informe, se establecen las siguientes conclusiones:

- En el marco del Proyecto de Ley N° 7752/2023-PE, se considera no viable otorgar al Poder Ejecutivo, la facultad legislativa para establecer medidas de articulación, colaboración y coordinación entre los organismos reguladores (numeral 3.1.59 del Proyecto de Ley), toda vez que:
 - (i) Iniciativas de este tipo van en contra de la institucionalidad y autonomía del Osipitel, en tanto la propuesta formulada pretende establecer mecanismos que tienden a homogenizar la gestión regulatoria de organismos que se distinguen por la alta especialidad de sus respectivos mercados.
 - (ii) Si bien la Presidencia de Consejo de Ministros (Poder Ejecutivo) desempeña una función en el proceso de designación y nombramiento del presidente y de los miembros del Consejo Directivo del Osipitel, entre otros asociados a su estructura organizacional, no debe tener injerencia en la gestión regulatoria del regulador –como se pretende a través del impulso del presente Proyecto de Ley-, de manera que se garantice la autonomía funcional, técnica, económica y administrativa de esta entidad.
 - (iii) Vincular las decisiones técnicas y especializadas a un carácter político desnaturaliza el propósito de los organismos reguladores, por lo que, lo propuesto por el Proyecto de Ley no resulta apropiado para lograr la eficiencia de los sectores bajo regulación en el país.



- (iv) La injerencia en la autonomía de los organismos reguladores puede generar graves riesgos institucionales y de captura que puede tener impactos muy negativos en el desarrollo de los mercados.
 - (v) El Osipitel ha sido reconocido por la OECD por la implementación de las mejores prácticas regulatorias internacionales, cuyos resultados de las mismas se reflejan en términos de competencia, calidad, asequibilidad de los servicios públicos de telecomunicaciones y empoderamiento de los usuarios; así como en su destacado desempeño en gestión regulatoria de acuerdo con la ITU.
 - (vi) Los mecanismos que persigue el Proyecto de Ley en términos de coordinación en gestión regulatoria pueden tener afectaciones al cumplimiento de la agenda internacional del Osipitel en materia de la compartición de experiencias en buenas prácticas regulatorias, la participación en estos espacios de intercambio requiere de una autonomía funcional efectiva.
- Con respecto a la modificación del Decreto Legislativo N° 1565 que plantea el Proyecto de Ley (numeral 3.1.56 del Proyecto de Ley), no corresponde incluir en los alcances de esta disposición normativa a los organismos reguladores dada su naturaleza técnica, así como la independencia funcional, autonomía y transparencia en el ejercicio de sus funciones.
 - Se considera pertinente no incorporar en el Proyecto de Ley la disposición asociada a la modificación de la LPAG (numeral 3.1.53 del Proyecto de Ley) para establecer mecanismos de participación de la ciudadanía en materia de gestión de reclamos en las entidades de la Administración Pública, puesto que el marco jurídico vigente ya contempla disposiciones normativas asociadas a dicha materia.
 - Asimismo, no resulta necesario incorporar la disposición normativa asociada a la facultad del Osipitel para el uso de herramientas tecnológicas en la fiscalización de obligaciones del sector (numeral 3.1.57 del Proyecto de Ley), considerando que ya existe una iniciativa legislativa en proceso de dictamen orientada a dicho fin.
 - Finalmente, con respecto a la facultad para establecer un marco normativo para la atención bilingüe en las entidades públicas (numeral 3.1.30 del Proyecto de Ley), se debe indicar que el Osipitel ya ha desplegado una serie de disposiciones a fin de poder salvaguardar el derecho de los usuarios en las zonas donde predominan lenguas originarias, por lo que corresponde exceptuar a este organismo regulador de dicha disposición normativa.



V. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República del Perú, para los fines que estime pertinente.

Atentamente,

MARCO ANTONIO VILCHEZ ROMAN
DIRECTOR DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y
COMPETENCIA (E)
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS REGULATORIAS
Y COMPETENCIA

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y
la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

