

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Antecedentes

La Norma de Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones<sup>1</sup> (en adelante, CDU), el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones<sup>2</sup> (en adelante, RC) y el Reglamento General de Tarifas<sup>3</sup> (en adelante, RGT) son las normas que proporcionan el marco sobre derechos y obligaciones para los abonados y las empresas operadoras dentro del cual se desarrollarán sus relaciones. No obstante, existen algunos artículos de los documentos señalados que impiden distintas formas de modificaciones tarifarias, generando problemas de inflexibilidades en la oferta comercial de las empresas.

En línea con los objetivos estratégicos de promover competencia y empoderar a usuarios, se elaboró el Proyecto de Norma que modifica diversas disposiciones referidas a la información y registro de modificaciones tarifarias y/o de atributos, la cual mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2023-CD/OSIPTEL, se publicó para comentarios en el diario oficial El Peruano, el 14 de enero de 2023.

El proyecto propone modificaciones en diversos cuerpos normativos con el fin visibilizar cambios en la tarifa efectivamente pagada por los usuarios y reducir los costos de cambio en la toma de decisiones de consumo.

Sobre ello, se recibieron los comentarios de las empresas operadoras Gilat Networks Perú S.A., Entel Perú S.A., Directv Perú S.R.L., Viettel Perú S.A.C., América Móvil Perú S.A.C., y Telefónica de Perú S.A.A., los cuales son tomados en consideración en la propuesta final.

### 2. Necesidad y Viabilidad de la Propuesta

Ante la necesidad de efectuar variaciones en la oferta comercial, las disposiciones normativas vigentes solo permiten modificaciones sobre el valor nominal de la tarifa, lo cual es un elemento central pero no único a ser definido en la conformación de las ofertas comerciales.

Resulta importante definir y diferenciar las modificaciones que pueden darse sobre la tarifa y cómo estas impactan en el usuario, pues, tanto las modificaciones de renta (valor nominal de la tarifa) como los cambios de atributos (tarifa implícita) tienen efectos similares. Así, el usuario podrá percibir como una mejora del servicio el que la empresa reduzca la renta de su plan o incremente la cantidad de un atributo. Por el contrario, los usuarios se perjudican tanto si las empresas incrementan la renta de sus servicios (aumento del valor nominal de tarifa), como si reducen la cantidad de algún atributo (aumento del valor implícito de tarifa).

Las empresas operadoras ofrecen a los usuarios una tarifa nominal cuya determinación toma en consideración cada uno de los beneficios o atributos ofrecidos de manera explícita por estas y por los cuales, los servicios son contratados por los usuarios.

Así, al realizarse una variación de alguno de los atributos contratados, ello impacta en la tarifa; no obstante, las modificaciones de beneficios y/o atributos se encuentran acotadas por la normativa vigente. Algunas modificaciones de atributos que pueden darse, por ejemplo, son el reemplazo de canales de la parrilla del servicio de televisión de paga o el incremento en la cantidad de Gigabytes del plan móvil para acceso a Internet, entre otros.

<sup>1</sup> Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL.

<sup>2</sup> Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 123-2014-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.

<sup>3</sup> Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 060-2000-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.



En el primer caso, el marco normativo vigente permite que las empresas operadoras retiren el canal A y en su reemplazo ofrezcan el canal B, teniendo en consideración únicamente el hecho de mantener constante el número total de canales contratados. Este cambio puede ocasionar distintos impactos en la tarifa implícita que el usuario enfrenta. A saber; si el canal B es preferido al A, el usuario percibirá que ahora cuenta con un mejor servicio por la misma tarifa nominal, mientras que, si el canal B es menos preferido que el canal A, entonces la percepción será contraria. En este escenario, la percepción será que se paga la misma tarifa nominal por un servicio de menor calidad, lo cual, por definición, es un incremento implícito (no nominal) de la tarifa que paga el usuario.

En el segundo caso, el incremento en la cantidad de Gigabytes del plan móvil para acceso a Internet sin alterar la tarifa nominal puede entenderse como un aumento en los atributos o beneficios ofrecidos y, por ende, es una reducción de la tarifa implícita que afronta el usuario.

La siguiente ecuación explica las variables que determinan la tarifa del servicio

$$T = f(p, k_1, k_2, \dots, k_n)$$

Donde:

$T$  = Tarifa del servicio público de telecomunicaciones

$p$  = Renta nominal

$k_i$  = Atributo  $i$  del servicio

Se puede observar que la tarifa depende tanto de la renta nominal periódica como de los atributos que la componen y permiten su funcionamiento. En ese sentido, las variaciones de la tarifa se pueden dar de la siguiente manera:

$$\Delta T = \begin{cases} \uparrow T & : \uparrow p \text{ o } \downarrow k_i \\ \downarrow T & : \downarrow p \text{ o } \uparrow k_i \end{cases}$$

Así, los incrementos tarifarios no solo se reflejan en incrementos nominales de la renta, sino también por reducción en la cantidad de alguno de sus atributos. Por el contrario, las reducciones tarifarias se dan tanto por reducciones de la renta como por incrementos de la cantidad de alguno de sus atributos.

No obstante, resulta importante antes de profundizar en los problemas detectados, definir el término “atributo”, de modo que se tenga en cuenta cada vez que sea tratado en el presente documento.

Los atributos de un plan tarifario hacen referencia a características de las prestaciones vinculadas e inherentes al servicio público de telecomunicaciones incluidas en este que varían de un plan a otro en cantidad, magnitud, número u otros aspectos cuantificables y cuya variación guarda relación con la estructura de pagos del servicio. Ciertamente, la norma actual ya hace referencia a algunos atributos, pues el numeral 2.1 del Anexo 5 de las Condiciones de Uso se especifica que las empresas podrán modificar el contrato cuando se trate de “(ii) Modificaciones de Atributos que resulten más beneficiosas para el abonado. Se considera como mayor beneficio para el abonado el incremento de minutos, mensajes de texto, datos y/o velocidad de navegación, entre otros o inclusión de nuevas prestaciones.” [subrayado propio]

En ese sentido, se puede considerar como atributos de los servicios públicos de telecomunicaciones los siguientes: cantidad de minutos de llamadas (Tráfico a redes fijas on-net y off-net, tráficos a redes móviles on-net y off-net; y tráfico internacional), número de destinos para llamadas de larga distancia internacional, cantidad de mensajes de texto a todo destino, cantidad de canales (número de canales de video, número de canales en alta definición y cantidad de canales de audio), cantidad de datos de descarga de Internet, cantidad de datos tope de descarga de Internet (en alta velocidad), cantidad de datos tope de descarga de Internet que se puede compartir a otros usuarios, velocidad máxima de transmisión (carga y descarga) velocidad máxima de transmisión (carga y descarga) luego de agotar el tope de descarga (en caso de ofrecer tope de descarga en alta velocidad e Internet ilimitado con degradación de velocidad), otras prestaciones vinculadas y ofrecidas junto al servicio (por ejemplo, el número de aplicaciones sin consumo de datos en internet móvil, entre otros) que puedan surgir de acuerdo al dinamismo de los mercados de telecomunicaciones.

Asimismo, existen atributos que no solo tienen una característica cuantitativa, sino también involucran aspectos valorativos, son particulares en sus contenidos, los cuales los diferencian entre sí (atributos no homogéneos). Entre los atributos de este tipo se pueden considerar los canales de TV, los destinos de llamadas de larga distancia internacional, las aplicaciones zero rating, entre otros. Por ejemplo, cada canal de TV presenta contenidos particulares que lo diferencian de otros; en el mismo sentido, los distintos destinos de llamadas de larga distancia internacional tienen diferente valor para cada usuario; y finalmente, ocurre lo mismo para distintas aplicaciones zero rating (sin consumo de datos del plan móvil) que ofrecen algunas empresas operadoras en sus planes móviles.

Es importante tener en consideración que, si bien todo atributo es una condición contractual en tanto fue considerada por el demandante para la decisión de consumo y forma parte del contrato firmado por las partes; se busca diferenciarlos entre sí, pues, los atributos (incluyendo los no homogéneos) señalados en los párrafos previos son los usados por las empresas operadoras en la dinámica competitiva. De esta manera, cada vez que se mencione los "atributos", se hace referencia a lo señalado previamente y no a otros elementos como restricciones u otras condiciones contractuales distintas (tipo de moneda, causales de resolución, pago adelantado o posterior de determinados conceptos, entre otros).

Una vez realizado las definiciones, se presentan los problemas detectados por la rigidez de la normativa vigente:

(i) Problema de inflexibilidades en los servicios públicos de telecomunicaciones

El artículo 23 del RC establece que, cuando las empresas operadoras que brindan el servicio de radiodifusión por cable dejen de transmitir alguna de las señales de programación, deberán informar al Osiptel y al abonado sobre la nueva señal que será incorporada en la parrilla que forma parte del plan contratado, cumpliendo así la regla de mantener constante el número de señales o canales establecido en el contrato. Además, el numeral 2.1 del Anexo 5 de las CDU también restringe las modificaciones sobre el número de canales, pues establece que está prohibido para las empresas operadoras modificar unilateralmente el contrato del abonado, salvo (ii) modificaciones de atributos que resulten más beneficiosos para el abonado.

Es decir, en el caso de Tv de paga, cuando se retiren canales de la parrilla contratada, ya sea por decisión de la empresa operadora o ajena a ella, estos deberán ser reemplazados de



modo que la cantidad se mantenga constante. Esta disposición prioriza la cantidad antes que la valoración que le pueda dar el abonado a las señales por las cuales aceptó las condiciones tarifarias establecidas en el contrato. En consecuencia, el objetivo que busca proteger al usuario o blindarlo de cambios unilaterales no se cumple, pues las valoraciones de las señales (retiradas versus nuevas) no son iguales.

Además, se genera un escenario sensible para las empresas operadoras pues, el retiro de las señales puede darse por decisión de los proveedores de estas. Por lo tanto, la capacidad de decisión de la empresa sobre la oferta comercial se ve limitada.

Este escenario, que puede perjudicar a los abonados, se podría entender como un incremento implícito de la tarifa, no obstante, no presenta plazos previos de aviso y/o registro como el de los incrementos nominales (señalados en el artículo 11 del RGT). Ello deja a los usuarios sin un tiempo prudente para que analicen la modificación y puedan tomar una decisión sobre esta (mantenerse en su plan contratado, cambiarse de plan o de operador, cancelar el servicio, etc.).

En el análisis de los otros servicios de telecomunicaciones, el numeral 2.1 del anexo 5 de las CDU tiene como efecto que las empresas solo podrán realizar modificaciones de los planes cuando se trate de incrementos de atributos. Es decir, las empresas no se ven afectadas de la misma forma, pues la oferta de estos otros servicios es amplia, y cuenta con distintas cantidades de atributos para cada plan. No obstante, se puede estar generando un incentivo a la constante creación de la oferta comercial, lo cual se trata en la sección (ii).

(ii) Problema de la actualización de la oferta comercial

La rigidez es originada por el numeral 2.1 del anexo 5 de las CDU y afecta a todo servicio que, por la dinámica competitiva, vea necesario una reducción de algún atributo.

Así, dadas las disposiciones de la normativa actual, la decisión de las empresas operadoras sobre sus estrategias y oferta comercial se encuentran acotadas en busca de promover el incremento de atributos que resultaría, con una mirada parcial, más beneficioso para el usuario. Sin embargo, dado que las modificaciones que impliquen reducción de atributos se encuentran prohibidas, las empresas podrían encontrar conveniente crear constantemente nuevos planes en lugar de realizar las modificaciones contractuales que requieren, lo que hace crecer innecesariamente el número de planes existentes.

Además, se ha visto que la creación de nuevas tarifas, muchas veces “modifican” atributos en planes como el del servicio de telefonía móvil. Esto último, aprovechando que algunos atributos no son de tanto conocimiento por los usuarios. Por ejemplo, se ha dado casos de creación de nuevas tarifas que tenían una mayor cantidad de datos de navegación, en comparación con los antiguos planes, no obstante, estos nuevos planes tenían velocidades de carga y descarga menores.

En caso la norma no impidiera ciertas modificaciones tarifarias, las empresas podrían tener una opción adicional a la creación de nuevos planes, y de ese modo, la información proporcionada al usuario sería más exacta.

(iii) Problema de elevados costos de salida ante incrementos de renta





Un problema presente en las modificaciones tarifarias se da con los usuarios que cuentan con un contrato adicional <sup>(4)</sup> por un equipo terminal vinculado a un plan tarifario, pues se encuentran supeditados a un plazo de permanencia. En estos casos, ante una modificación tarifaria, los abonados ven imposibilitada la opción de desvincularse de la empresa operadora pues, para ello, deben pagar el saldo restante del equipo adquirido; dependiendo de las cuotas que falte por pagar, podrían enfrentar pagos elevados para no ver suspendida su línea. Es decir, sus costos de cambio o salida son muy altos ante las modificaciones tarifarias.

Es importante señalar, luego de señalado los problemas detectados, que la normativa vigente difiere de lo observado en la regulación internacional, pues en los países revisados, sí permiten las modificaciones tarifarias sin distinción entre modificaciones de renta y de atributos. Además, el requisito para aplicar las modificaciones para la mayoría de estos países, consiste en brindar una comunicación previa al usuario para que pueda rescindir el contrato si no se encuentra de acuerdo con las modificaciones.

### 3. Análisis Costo Beneficio

Sobre la base de los problemas descritos se plantean las opciones regulatorias. Se considera que los problemas abordados en las secciones (i) y (ii) pueden ser abordados de forma conjunta al tener a las inflexibilidades para la modificación de tarifas como tema en común. No obstante, la opción debe considerar mejorar el nivel de información que se le brinde al usuario, dado que el exceso de oferta descrito en la sección (ii), genera que el usuario no esté completamente informado de las diferencias entre su plan tarifario y los nuevos que se crean.

Por otro lado, el problema de la sección (iii) necesita una herramienta distinta, pues no bastará con romper la inflexibilidad de la oferta comercial para proteger a los usuarios de los elevados costos de cambio.

Para la selección de las opciones se utiliza un análisis cualitativo que considera criterios de Efectividad, Costo para las empresas y Costos para el Regulador. Asimismo, se somete a un análisis de costo beneficio sobre las opciones elegidas.

- Ante los problemas de Inflexibilidad y exceso de Oferta

La opción elegida en el análisis cualitativo para resolver los problemas presentados en la sección (i) y (ii) fue la de permitir la modificación de atributos en los planes. Con ello, la modificación de atributos también será tratada como una modificación tarifaria nominal (de renta), por lo que los requisitos de registro y aviso previo también recaen sobre estas modificaciones de atributos, lo que mantendrá informado a los usuarios.

- Ante el problema de los elevados costos de cambio y/o salida

La opción elegida en el análisis cualitativo para el problema fue la de postergar la aplicación de las modificaciones de planes de usuarios que cuenten con un contrato adicional de provisión de equipo. Con ello, las modificaciones tarifarias que realicen las empresas a los usuarios con contrato por equipo terminal vinculado a un plan tarifario y que los perjudique (incremento de renta y reducción de atributos) se aplicarán luego de culminado el plazo establecido en el contrato adicional, por lo que no tendrán incentivos de retirarse del servicio y no incurrirán en los costos de cambio y/o salida.

Finalmente, el análisis costo beneficio considera el beneficio de efecto informativo generado en cada servicio para los abonados (al tener que informar a los usuarios de las reducciones

<sup>4</sup> El numeral 2.5 del anexo 5 de las Normas de Condiciones de Uso detalla las condiciones para la celebración de contratos adicionales.



de atributos), así como también el costo que conlleva o incurre la propuesta normativa para las empresas operadoras del servicio móvil, lo que resultó en un impacto positivo sobre el bienestar de la sociedad de más de S/ 1 720 millones anuales.

#### 4. Análisis del Impacto de la Norma

El impacto de las modificaciones normativas sería positivo, dado que afronta los problemas señalados.

La primera opción regulatoria elegida se centra en modificaciones normativas que permitan todas las modificaciones de atributos en los planes y con ello transparentar la tarifa implícita del servicio. Además, se establece que las modificaciones de atributos también serán consideradas como modificaciones tarifarias (por afectar la tarifa que efectivamente pagan los usuarios), por lo que los requisitos de registro también recaen sobre estas, de modo que el usuario se encuentre informado. Así, la reducción de atributos tendrá el mismo tratamiento que actualmente se da en la norma a un incremento de renta.

Esta opción también promueve nuevas estrategias para las empresas operadoras, pues estas usualmente incrementan la renta ante un escenario de incremento de costos, no obstante, con la modificación implementada, las empresas ahora podrán optar por reducir algún atributo del servicio, de modo que la renta no se vea incrementada. Asimismo, en el mercado de TV de paga, las empresas ya no se verán obligadas a reemplazar los canales ante el retiro de algún proveedor del mercado y podrán modificar los canales de acuerdo a las estrategias que mejor consideren.

Por otro lado, la segunda opción regulatoria elegida disminuye los elevados costos de cambio y de salida en los usuarios con contratos adicionales por equipo terminal asociado a un plan tarifario, pues las modificaciones tarifarias que involucren una reducción de atributos y/o incremento de la renta solo se podrán aplicar luego de culminado el plazo establecido en el contrato adicional.

Para la implementación de las opciones regulatorias elegidas, se hace necesario realizar la modificación del numeral 2.1 del anexo 5 de las CDU, la derogación del artículo 23 del RG y las modificaciones de los artículos N° 11 y 12 del RGT. Además, con el fin de guardar coherencia con las modificaciones normativas propuestas, se proponen modificaciones en diversas disposiciones referidas a la información y registro de modificaciones tarifarias y/o de atributos.

#### 5. Impacto de la vigencia de la norma

La normativa propuesta se encuentra en línea con la legislación vigente, siendo que conforme el artículo 25 del Reglamento General del Osiptel, se establece que este Organismo puede ejercer su función normativa y, además el artículo 19 del mismo reglamento, señala que este organismo tiene como objetivo promover la existencia de condiciones de competencia en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Por otro lado, con el fin de que las empresas puedan realizar las adecuaciones pertinentes que señala esta modificación normativa y al encontrarse relacionada con temas registros de tarifas, se ha visto conveniente que la entrada en vigencia entre en conjunto con el inicio de la vigencia del nuevo Reglamento del Sistema de Información y Registro de Tarifas del OSIPTEL, aprobado mediante la Resolución N° 027-2023-CD/OSIPTEL.

Finalmente, en cada cuerpo normativo se adecua el régimen sancionador como resultado de las disposiciones propuestas.

