

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) tiene por objetivo general regular, normar, supervisar y fiscalizar, dentro del ámbito de su competencia, el desenvolvimiento del mercado de servicios públicos de telecomunicaciones y el comportamiento de las empresas operadoras, las relaciones de dichas empresas entre sí, y las de éstas con los usuarios; garantizando la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario, regulando el equilibrio de las tarifas y facilitando al mercado una explotación y uso eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones¹.

Para el cumplimiento de este y otros objetivos, el OSIPTEL ha venido ejerciendo, entre otras, sus funciones establecidas en el artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (en adelante, Ley Marco), entre ellas, las siguientes: i) Función Normativa, emitiendo distintos reglamentos que regulan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones; ii) Función Supervisora, verificando el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia, y; iii) Función Fiscalizadora y Sancionadora, imponiendo sanciones a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

En este contexto, para el OSIPTEL resulta igual de importante: i) el diseño de un marco regulatorio que contenga obligaciones orientadas a la promoción de competencia y protección de usuarios a través de la emisión de normas; ii) la verificación de que estas obligaciones sean cumplidas de manera efectiva por las empresas operadoras y agentes del sector; y, iii) la posibilidad de imponer sanciones proporcionales ante los incumplimientos al marco regulatorio.

Las normas emitidas por el OSIPTEL establecen - en cada caso - un Régimen de Infracciones y Sanciones, estableciendo las conductas infractoras asociando las mismas a una calificación de infracción, tomando como referencia las calificaciones establecidas en el artículo 25 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (en adelante, LDFF).

Bajo dicho escenario y como consecuencia que, en las distintas normas del OSIPTEL, se vincula la conducta infractora y la sanción asociada a la calificación de la infracción (leve, grave, muy grave), se ha evidenciado que al momento de determinar las sanciones y aplicar los parámetros legales del artículo 25 de la LDFF, pueden suceder los siguientes escenarios: i) La multa estimada supera el límite máximo legal o ii) La multa estimada resulta inferior al límite mínimo legal.

En virtud a lo expuesto, se evidencia que la normativa vigente orientada a calificar las infracciones, conlleva a que los órganos resolutivos se encuentren limitados al momento de determinar las sanciones dado que la calificación preestablecida (leve, grave o muy grave) asociada a la conducta típica, no coadyuva a que las sanciones aplicadas sean proporcionales al incumplimiento considerado como infracción, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)².

¹ Artículo 18 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

² Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS



Más aun, en el caso que la multa estimada resulte superior al límite máximo legal, el Régimen de Infracciones y Sanciones aprobado por el OSIPTEL no logra disuadir efectivamente la comisión de la infracción. Por lo tanto, es necesario que exista un correlato entre las sanciones a aplicar (escala de multas) y los fines que deben cumplir las mismas, frente a los comportamientos que sean detectados en la etapa de supervisión e imputados, posteriormente, en la etapa instructora.

Asimismo, resulta necesario contar con una metodología de cálculo de sanciones que permita mayor predictibilidad sobre la consecuencia jurídica a imponer ante un incumplimiento normativo.

Para solucionar dichos problemas se propone un Régimen de Calificación de Infracciones que se caracterice por:

- 1) La tipificación conllevaría a establecer los incumplimientos de obligaciones que son considerados infracción administrativa. Los tipos de sanción a imponer son conforme a la LDFF: la amonestación y las multas.

Las multas, en cada caso en concreto, se aplican conforme a la Metodología de Cálculo determinada por el OSIPTEL, la cual se sustentan en:

- i) Fórmula general, o;
- ii) Fórmulas y parámetros específicos, o;
- iii) Montos fijos expresados en Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

- 2) La calificación de la infracción, acorde a la escala prevista en el artículo 25 de la LDFF, se efectuará al momento de notificar la imputación de cargos por el órgano competente, en función al nivel de multa estimado en aplicación de la Metodología para el Cálculo de Multas.

De este modo, las infracciones con sanción de multa serán establecidas acorde a la fórmula general, fórmulas y parámetros específicos y montos fijos previstos en la Metodología de Cálculo de Multas que sea aprobada por el Consejo Directivo del OSIPTEL. Asimismo, mientras alguna infracción no tenga una fórmula o parámetro específico o monto fijo se aplica la fórmula general.

El objetivo del Régimen de Calificación de Infracciones es disuadir la comisión de conductas prohibidas resguardando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como lograr una mayor predictibilidad en el cálculo de las multas, evitando escenarios en los que la multa estimada supere el límite máximo legal o ésta resulte inferior al límite mínimo legal.

De este modo, mejorarían los niveles de bienestar de los usuarios o abonados, en el sentido de que los efectos disuasivos de los niveles de multa conllevarían a eliminar cualquier tipo de incentivo de las empresas operadoras para seguir cometiendo infracciones.

Los resultados del *enforcement* en la mejora en la determinación de sanciones implicaría mayor capacidad del regulador por hacer cumplir la normativa, considerando incluso reducciones en costos dado que la estimación de las sanciones a las conductas infractoras ya estaría predefinidas y con parámetros ya establecidos. Adicionalmente, esto también está relacionado con las ganancias de eficiencia, considerando que cada vez un mayor número de conductas infractoras serán incorporadas en los esquemas de sanciones que correspondan.



Asimismo, la descalificación permitiría contar con efectos disuasivos completos respecto de la comisión de infracciones, reduciendo los incentivos perversos al no cumplimiento de la normativa.

Adicionalmente, el Régimen de Calificación de Infracciones contiene disposiciones complementarias a fin de establecer una aplicación armoniosa de esta norma con la Metodología de Cálculo de Multas. De este modo, la norma entrará en vigencia el mismo día de la entrada en vigencia de la Metodología de Cálculo de Multas.

Considerando el Principio de Irretroactividad, regulado en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG³, se dispone que el Régimen de Calificación de Infracciones será aplicable para las posibles infracciones que se configuren a partir de la entrada en vigencia de dicha norma.

Finalmente, para las infracciones cometidas antes de la entrada en vigencia de la presente Norma, se continúa aplicando la calificación jurídica de las infracciones contenidas en distintas disposiciones normativas del OSIPTEL.



³ “**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

5.- Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
(...)”

