

A	:	JOHNNY ANALBERTO MARCHAN PEÑA GERENTE GENERAL
CC	:	MILAGROS JUDITH VARGAS FIERRO OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES JESUS EDUARDO GUILLEN MARROQUIN PRESIDENCIA EJECUTIVA
ASUNTO	:	OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 13585/2025-CR, LEY QUE ESTABLECE MECANISMOS DE SUPERVISIÓN Y CONTROL DE LAS COMUNICACIONES TELEFÓNICAS MASIVAS, GARANTIZANDO LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS

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>

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ESPECIALISTA EN TELECOMUNICACIONES	ANDRÉS SEBASTIÁN JÁUREGUI VALENZUELA
	EJECUTIVA DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS	JANNY ZAVALA SAAVEDRA
REVISADO POR	SUBDIRECTORA DE COMPETENCIA	CLAUDIA BARRIGA CHOY
	DIRECTORA DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	GIOVANNA EPIFANIA LAVADO CHAVEZ
APROBADO POR	DIRECTOR DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN FRANK QUIZO CÓRDOVA

1. OBJETO

El presente informe tiene como objetivo emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13585/2025-CR (en adelante, Proyecto de Ley) denominado Ley que establece mecanismos de supervisión y control de las comunicaciones telefónicas masivas, garantizando la protección de los derechos fundamentales de las personas, iniciativa legislativa presentada por la congresista de la República Jhakeline Katy Ugarte Mamani.

2. ANTECEDENTES

- 2.1. Mediante Oficio PO N° 227-2025-2026-CODECO/CR, recibido el 22 de diciembre de 2025, la presidenta de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, señora Jhakeline Katy Ugarte Mamani, solicitó al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, Osiptel) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 2.2. Mediante Oficio N° D001278-2025-PCM-SC, recibido el 24 de diciembre de 2025, la secretaria de la Secretaría de Coordinación de la Presidencia de Consejo de Ministros, señora Milagritos Pilar Pastor Paredes, solicitó al Osiptel emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 2.3. Mediante Oficio N° 1340-2025-2025-CTC-JCMC-CR, recibido el 31 de diciembre de 2025, el presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, señor Juan Carlos Mori Celis, solicitó al Osiptel emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.

3. ANÁLISIS

3.1. Sobre la competencia del Osiptel

De acuerdo con la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, el Osiptel es el ente regulador competente en materia de servicios públicos de telecomunicaciones.

Asimismo, conforme al artículo 76 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC, corresponde al Osiptel regular el comportamiento de las empresas operadoras, así como las relaciones de dichas empresas entre sí, de garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas.

Así, sus funciones y facultades normativamente establecidas se orientan a garantizar la calidad, continuidad y eficiencia en la prestación de dichos servicios,

así como a promover la competencia, regular las tarifas y asegurar el acceso equitativo a los servicios de telecomunicaciones en beneficio de los usuarios¹.

En ese marco, este organismo regulador puede pronunciarse sobre iniciativas normativas que, directa o indirectamente, incidan en el ejercicio de sus competencias, particularmente en lo relativo a la calidad del servicio y protección de los usuarios. Por ello, las opiniones técnicas emitidas por el Osiptel se circunscriben a aspectos vinculados directamente con la prestación, regulación y supervisión de los servicios públicos de telecomunicaciones.

3.2. Sobre el Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley comprende los siguientes aspectos: (i) prefijos obligatorios para identificar llamadas masivas; (ii) creación de un Registro de exclusión administrado por el Osiptel e integrado con el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi); (iii) procedimiento sancionador y aplicación de multas; y, en casos graves, la suspensión o cancelación de autorizaciones para realizar llamadas masivas.

Asimismo, se dispone que el financiamiento para la implementación de lo contemplado en el referido Proyecto de Ley será a cargo del presupuesto del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Osiptel e Indecopi.

A continuación, se brindan los comentarios sobre el Proyecto de Ley:

3.2.1. Sobre los artículos 1, 2 y 3 del Proyecto de Ley

El artículo 1 del Proyecto de Ley establece como objeto la regulación de las comunicaciones telefónicas masivas realizadas con fines comerciales, informativos, de prospección, a efectos de establecer mecanismos de supervisión, control y transparencia; mientras que el artículo 2 del citado proyecto señala como finalidad la protección de los usuarios frente a dichas comunicaciones.

Adicionalmente, el artículo 3 del Proyecto de Ley prevé el ámbito de su aplicación sobre las personas naturales o jurídicas que realicen comunicaciones telefónicas masivas desde *call centers*, centrales telefónicas u otros sistemas automatizados.

A partir de lo expuesto, se desprende que los artículos propuestos buscan regular prácticas comerciales, la protección de datos personales y el consentimiento previo, materias propias de los ámbitos de protección al consumidor y privacidad de datos personales; y, por ende, el Indecopi y la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales (ANPD) – organismo adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) - ejercen competencia, respectivamente, no así del Osiptel.

¹ De conformidad con el Reglamento General del Osiptel, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

En tal sentido, considerando que los artículos no inciden en la calidad, continuidad, competencia, regulación tarifaria ni en la protección de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, no corresponde que el Osiptel emita opinión sobre el particular.

3.2.2. Sobre el artículo 4 del Proyecto de Ley

El artículo 4 del Proyecto de Ley señala que:

“Los organismos encargados, establecerán prefijos numéricos específicos que deberá anteponerse a todos los números que realicen llamadas masivas”.

[Subrayado agregado]

En primer lugar, se recomienda que se precise cuáles son los organismos encargados que establecerán prefijos; en tanto, el ordenamiento jurídico vigente dispone que el MTC es la entidad pública competente para tales efectos.

De otro lado, dicha propuesta normativa incide directamente sobre la gestión del recurso de numeración, competencia del MTC, ente rector del sector, conforme a sus competencias de política, planificación y administración del recurso de numeración conforme a lo establecido en la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y conexas. Por tanto, este organismo regulador no tiene atribuciones para pronunciarse sobre aspectos relacionados con la asignación o gestión de la numeración telefónica.

3.2.3. Sobre el artículo 5 del Proyecto de Ley:

El artículo 5 del Proyecto de Ley señala lo siguiente:

“Se crea y regula un registro público administrado por OSIPTEL e integrado con INDECOPI, donde los ciudadanos puedan inscribir sus números telefónicos para declarar que no desean recibir llamadas comerciales no solicitadas, por lo que los emisores estarán obligados a depurar sus listas con este registro.”

[Subrayado agregado]

Conforme al numeral 3.1 del presente informe, el Osiptel es un organismo regulador competente respecto a la prestación del servicio público de telecomunicaciones; en tal sentido, no resulta pertinente que administre un registro público asociado a comunicaciones masivas no solicitadas, que a su vez estaría compartido con el Indecopi, además dicha Agencia de Competencia cuenta con iniciativas orientadas a disuadir prácticas publicitarias agresivas².

² Mayor detalle en: <https://www.gob.pe/institucion/indecopi/noticias/1182766-indecopi-habilita-reclamos-en-linea-contra-las-llamadas-spam>

Asimismo, y en atención a los términos del Proyecto de Ley, corresponde expresar que dicha iniciativa legislativa no define con claridad la articulación institucional entre el Osiptel y el Indecopi, entidad que –conforme a la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor– ejerce la competencia primaria en materia de tutela administrativa de los derechos del consumidor, incluyendo la fiscalización de las comunicaciones comerciales no solicitadas³.

Del mismo modo, debe tenerse presente que, conforme al Principio de Organización e Integración contemplado en el Artículo V del Título Preliminar de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, las entidades del Poder Ejecutivo se organizan evitando la duplicidad y superposición de funciones.

Por lo expuesto, se observa lo propuesto en el presente artículo.

3.2.4. Sobre el artículo 6 del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley incorpora un régimen sancionador aplicable a las entidades que realicen llamadas telefónicas masivas, estableciendo como posibles medidas la imposición de multas, la suspensión y la cancelación de autorizaciones.

Al respecto, el referido artículo no recae en la calidad ni continuidad en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones; así como, tampoco a la competencia en el mercado de dichos servicios, a la regulación tarifaria ni a la protección de los usuarios en el marco del servicio público de telecomunicaciones, por lo cual, no corresponde al Osiptel emitir opinión sobre el particular.

Sin perjuicio de ello, debe advertirse que el artículo correspondiente no identifica a la autoridad administrativa competente encargada de la verificación, fiscalización e imposición de sanciones.

³ Al respecto, el literal e) del artículo 58 del referido Código dispone lo siguiente:

“Artículo 58.- Definición y alcances

58.1 El derecho de todo consumidor a la protección contra los métodos comerciales agresivos o engañosos implica que los proveedores no pueden llevar a cabo prácticas que mermen de forma significativa la libertad de elección del consumidor a través de figuras como el acoso, la coacción, la influencia indebida o el dolo.

En tal sentido, están prohibidas todas aquellas prácticas comerciales que importen:

(...)

e. Emplear centros de llamada (call centers), sistemas de llamado telefónico, envío de mensajes de texto a celular o de mensajes electrónicos masivos para promover productos y servicios, así como prestar el servicio de telemarketing a consumidor alguno, con la única excepción del envío de comunicación comercial o publicitaria a aquel consumidor que, por iniciativa propia, se contacte directamente con el proveedor y manifieste su consentimiento libre, previo, informado, expreso e inequívoco de ser contactado a través de un número telefónico, dirección electrónica o cualquier otro medio análogo de comunicación. Este consentimiento puede ser revocado, con efecto inmediato y sin expresión de causa, en cualquier momento y conforme a la normativa que rige la protección de datos personales. La vulneración a esta prohibición o a su revocatoria es considerada infracción muy grave.”

3.2.5. Sobre el artículo 7 del Proyecto de Ley

El artículo 7 del Proyecto de Ley señala lo siguiente:

“Los recursos para la implementación de lo dispuesto en la presente ley se financiarán con cargo al presupuesto de las entidades competentes; Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones, y del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.”

[Subrayado agregado]

Sobre el particular, conforme a la Exposición de Motivos, particularmente, en la sección “Análisis Costo Beneficio”, se advierte que, sin fundamento alguno, han expresado lo siguiente: “La presente iniciativa no genera gastos realmente significativos para el Estado, dado que la implementación recaería principalmente en entidades ya existentes y con competencias definidas como el Osiptel e Indecopi”.

Al respecto, la “Guía para la Aplicación del Análisis Costo – Beneficio en los Proyectos de Ley”⁴ emitida por la Oficina de Calidad Legislativa del Congreso de la República señala que para el cumplimiento del Análisis Costo – Beneficio en los proyectos de ley implica la identificación de impactos de las alternativas de solución, la comparación de éstas y la elección de la alternativa más eficaz y eficiente; es decir, la que más beneficios netos genere a la sociedad.

Ciertamente, este organismo regulador advierte que no se identifican los impactos económicos asociados a la creación e implementación de la creación del registro público propuesto en el artículo 5 del Proyecto de Ley; así como, las acciones de supervisión y mantenimiento de los mismos.

Dicho escenario dificulta la evaluación objetiva del impacto de la implementación; y, además, considerando lo señalado en el numeral 3.2.3 del presente informe, conlleva a que este organismo regulador discrepe de la administración del registro público asociado a comunicaciones masivas no solicitadas.

Siendo ello así, los recursos que administra el Osiptel se encuentran destinados al cumplimiento de sus funciones en el marco de sus competencias.

4. CONCLUSIONES

- 4.1. Conforme a lo expuesto en el presente informe y respecto a la propuesta de regular la obligatoriedad del uso de prefijos numéricos que permitan la identificación del tipo de llamada y el sector del que proviene; resulta pertinente

⁴ Disponible en:

https://www.congreso.gob.pe/Docs/calidadlegislativa/files/guia_para_la_aplicacion_del_analisis_costo-beneficio_en_los_proyectos_de_ley_y_dictámenes.pdf

indicar que, este organismo regulador no le corresponde emitir opinión dado que sobre tales materias otra Entidad es competente.

- 4.2.** Asimismo, en la medida que el Proyecto de Ley no evidencia argumentos ni justificaciones que sustenten la creación y regulación de un registro público administrado por el Osiptel; y, asimismo, omite detalles sobre el financiamiento de la implementación de la propuesta legislativa que involucra a este organismo regulador, se emite opinión desfavorable sobre la iniciativa legislativa.

5. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe a la presidenta de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos y al presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República y a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia de Consejo de Ministros, para los fines que se consideren pertinentes.

Atentamente,

LENNIN FRANK QUISO CORDOVA
DIRECTOR DE POLITICAS
REGULATORIAS Y COMPETENCIA