



Carta N° 06-2023/GG/COMEXPERU

Miraflores, 13 de enero de 2023

Congresista

ELÍAS VARAS MELÉNDEZ

Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y

Organismos Reguladores de los Servicios Públicos

Congreso de la República

Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 3927/2022-CR

De nuestra consideración:

Por la presente carta es grato saludarle y dirigirnos a usted para comunicarle que la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios por sobre intereses particulares, tiene como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

Al respecto, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, “el Proyecto”), el cual propone que los usuarios de los servicios de internet, telefonía móvil y demás servicios contratados a las empresas operadoras de telecomunicaciones puedan acumular los servicios no utilizados durante el periodo de facturación mensual, para poder ser utilizados dentro de los meses posteriores siguientes. Al respecto, manifestamos nuestra más profunda preocupación sobre los efectos negativos que acarrearía una eventual aprobación del Proyecto sobre el sector telecomunicaciones, en perjuicio principalmente de los propios consumidores, así como en especial las implicancias no deseadas en las decisiones de inversión de las operadoras, y sobre los consumidores finales.

Sobre el particular, ComexPerú presenta las siguientes consideraciones:

1. Vulneración de los derechos constitucionales de propiedad y libertad de empresa.

El Proyecto implicaría una vulneración al artículo 70° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone la inviolabilidad del derecho de propiedad; es decir, que nadie puede ser privado de su propiedad salvo por causa de seguridad nacional o necesidad pública declarada por ley y con un pago de indemnización.

Así, la red de telecomunicaciones (que se monta sobre el espectro radioeléctrico, de propiedad estatal) es propiedad de las empresas operadoras, las cuales utilizan contratos para dar a los consumidores un uso temporal de dicha propiedad a cambio de una contraprestación económica (interacción empresa-cliente habitual). Al permitir la acumulación ilimitada de diversos servicios que utilizan la red, el Proyecto en la práctica otorga

discrecionalmente a los usuarios de telefonía la capacidad de gozar de la red de cualquier operadora por un periodo irrestricto y más allá del contratado, lo que constituiría una violación a la Constitución.

Asimismo, en su artículo 59°, la Constitución dispone el rol económico del Estado, el cual debe estimular la creación de la riqueza y garantizar la libertad de trabajo y de empresa, comercio e industria. En tal sentido, el Proyecto vulnera la libertad de empresa, la iniciativa privada y la libertad de contratar, pues impone un modelo de negocio a las operadoras de telecomunicaciones y pretende modificar las condiciones contractuales pactadas de común acuerdo entre la empresa operadora y el usuario.

2. Desconocimiento del modelo de negocio en perjuicio del consumidor.

El Proyecto ignora la lógica técnica detrás de los planes de oferta de las operadoras. Otorgar al usuario una determinada capacidad de uso de red por un periodo específico (normalmente un mes) corresponde al hecho de que las redes de telecomunicaciones tienen una capacidad limitada de navegación. Esto implica que los servicios ofrecidos por las empresas estén condicionados a que no se sobrepase este límite. Así, durante la pandemia ocasionada por la COVID-19 se observó un aumento constante del tráfico de Internet móvil y fijo. Producto de esta congestión los servicios de las operadoras se vieron afectados (velocidades más lentas, cortes repentinos de la provisión de red, etc.), a pesar de los esfuerzos de estas para enfrentar la mayor demanda de Internet.

En ese sentido, el Proyecto incrementaría la posibilidad de que se excedan los límites de navegación y que las redes de telecomunicaciones colapsen. Así, si a nivel agregado los consumidores dejaran de consumir una parte de sus planes en un mes determinado y la acumularan para el mes siguiente, en el mes posterior podrían consumir la totalidad de sus planes y lo que acumularon el mes anterior, lo cual podría hacer que se sobrepase la capacidad de red. Esto último acentuaría los problemas experimentados por los usuarios durante la pandemia, al volverse ya no una situación producto de circunstancias extraordinarias, sino en algo concurrente.

A su vez, y en línea con el anterior punto, el hecho de que se exceda la capacidad de red ocasionaría que las operadoras acarreen mayores costos operativos (y del día a día) para tratar de mantener la calidad de sus servicios. En el corto plazo, este aumento de costos muy probablemente se trasladaría a los consumidores.

De igual forma, la dinámica competitiva del mercado de telecomunicaciones se vería afectada, ya que usualmente las operadoras compiten en el tiempo ofreciendo mayores cantidades de datos de Internet, minutos, mensajes, etc., a menores precios. Ante la aprobación del Proyecto, las empresas no tendrían incentivos para seguir ofreciendo estos aumentos, pues tendrían que provisionar los saldos no consumidos para los siguientes periodos, lo que implicaría costos crecientes si cada vez se ofrecen mayores capacidades (ya que los saldos también podrían ser mayores). Esto significaría que las compañías podrían ofrecer paquetes con una menor disponibilidad de servicios para compensar el sobre uso de su red, o eliminar planes que contaban con los mayores niveles.

Así, el principal afectado por esta medida sería el consumidor, pues no solo enfrentaría un servicio de menor calidad, sino que requeriría pagar un mayor monto para que este regrese a su estado usual, y contaría con menos opciones atractivas de consumo en el mercado.



3. Afectación de la ejecución y desarrollo de inversiones en el sector telecomunicaciones.

El Proyecto pone en peligro la ejecución de inversiones en el sector, y por ende su desarrollo, al ir en contra de la estabilidad jurídica y generar sobre costos, claros desincentivos hacia cualquier empresa para que continúe operando y creciendo en un mercado. Ello resulta preocupante sobre todo si tomamos en consideración que podría retrasarse el cierre de las brechas de infraestructura de telecomunicaciones. Así, de acuerdo con el [estudio](#) elaborado por la Universidad del Pacífico a solicitud del Ministerio de Economía y Finanzas, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, a 2019, la inversión estimada para alcanzar los niveles de acceso básico de infraestructura de telecomunicaciones para el periodo 2019 – 2024 (corto plazo - 5 años) asciende a S/ 12 mil millones; mientras que para el periodo 2019-2038 (largo plazo - 20 años) asciende a S/ 20 mil millones.

Además, de acuerdo con el referido estudio, la brecha de calidad de la infraestructura de telecomunicaciones, considerando aquella requerida para alcanzar una cobertura móvil con tecnología 4G, ascendía a S/ 28 mil millones en el corto plazo, y a S/ 106 mil millones en el largo plazo, lo cual cobra mayor relevancia ante el incremento de la demanda de Internet, acelerada por la pandemia y la potencial llegada de tecnología 5G (BID, 2020; GSMA, 2019). Así, las razones que explican esta amplia brecha han sido el poco éxito que tuvo la red de transporte nacional (red dorsal de fibra óptica) y regional (proyectos regionales), así como las limitaciones que frenan la inversión de las empresas en infraestructura.

Asimismo, resaltamos que el Proyecto no ha sido sometido a un adecuado análisis de impacto regulatorio, ya que no solo adolece de un análisis pormenorizado de legalidad, costo – beneficio, delimitación del problema que se busca solucionar, ponderación de alternativas de solución sobre la base de evidencia bajo los criterios de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención que un análisis de impacto regulatorio demanda; sino que, además, no presenta argumentos basados en criterios técnicos, limitándose a hacer referencia a experiencia comparada que no necesariamente resulta aplicable para el caso peruano.

Finalmente, cabe señalar que un proyecto similar (Proyecto N° 02502/2017-CR) obtuvo un dictamen negativo por parte de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos el 13 de abril de 2019, y posteriormente fue enviado al archivo por Acuerdo del Consejo Directivo N° 19-2021-2022/CONSEJO-CR.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que el Proyecto no posee sustento que justifique la regulación propuesta; por el contrario, puede resultar contraproducente para el sector y los consumidores. Por este motivo, no debería ser aprobado.

Atentamente,

Jessica Luna Cárdenas
Gerente General