

Carta N° 00156-PD/2018, del 22.5.18, a CODECO
 II 00155-PD/2018, del 22.5.18, a ETC

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
ASUNTO	:	COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY 2502/2017- CR QUE PROPONE LA LEY DE ACUMULACIÓN JUSTA DE MINUTOS Y MEGAS.
FECHA	:	9 de mayo de 2018

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	Coordinador de Tarifas	Rubén Guardamino Baskovich
	Coordinador de Finanzas	Marco Vilchez Román
	Abogado Especialista en temas de Derechos de Usuarios y de Administración Interna	María Huambachano Santibáñez
	Abogado Especialista en Procedimientos Administrativos de Segunda Instancia	Pamela Lisett Cadillo La Torre
REVISADO POR	Gerente de Políticas Regulatorias y Competencia (e)	Lenin Quiso Córdova
APROBADO POR	Gerente de Asesoría Legal	L. Alberto Arequipeño Tamara



I. OBJETIVO

El presente Informe tiene por objeto analizar el contenido del Proyecto de Ley N° 2502/2017-CR, que propone la Ley de Acumulación Justa de Minutos y Megs (en adelante, el Proyecto de Ley), por iniciativa del señor congresista Daniel Salaverry Villa.

II. ANTECEDENTES

- 2.1. Mediante Oficio N° 822-2017-2018-CODECO/CR, recibido el 15 de marzo de 2018, el señor Miguel Antonio Castro Grandez, Congresista de la República y Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de Servicios Públicos del Congreso de la República, solicita al OSIPTEL emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2502/2017-CR que propone establecer la Ley de Acumulación Justa de Minutos y Megs, por iniciativa del señor congresista Daniel Salaverry Villa, bajo la siguiente fórmula legal:

“Artículo 1. Objeto de Ley.

La presente Ley tiene por objeto tutelar el derecho de los usuarios de servicios de telefonía fija y móvil, estableciendo que puedan acumular los minutos para llamadas, mensajes de texto y megas en el servicio de internet del período de facturación para el uso en los meses siguientes; cuyo procedimiento será regulado por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL).

Artículo 2. Acumulación de minutos para llamadas y megas en el servicio de internet para el servicio de telefonía móvil

Los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones deben acumular los minutos para llamadas y megas en el servicio de internet que no fueron utilizados del plan que haya contratado en los meses posteriores, sin restricción.

Artículo 3. Acumulación de minutos para llamadas para el servicio de telefonía fija

Los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones deben acumular los minutos para llamadas a los usuarios que no fueron utilizados en el plan que se contrató en los meses posteriores, sin restricción.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA: *El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) dictará las medidas necesarias para la aplicación de la presente Ley, en un plazo no mayor de 30 días desde su entrada en vigencia”.*

- 2.2. Posteriormente, el 22 de marzo de 2018, a través del Oficio N° 1079-2017-2018-CTC/CR, el señor Roy Ventura Angel, Congresista de la República y Presidente de la Comisión de Transporte y Comunicaciones del Congreso de la República, solicita al OSIPTEL emitir opinión sobre el referido Proyecto de Ley N° 2502/2017-CR.



III. ANÁLISIS

3.1 Consideraciones generales

El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer el derecho de los usuarios de los servicios telefonía fija y telefonía móvil a acumular sus saldos¹ de minutos de llamadas, mensajes de texto (SMS) y Megabytes en los servicios de voz y de acceso a Internet móvil, a fin de poder ser usados en los meses posteriores al período de facturación, sin ningún tipo de restricciones.

Cabe precisar que si bien el artículo 1 de la fórmula legal del Proyecto de Ley incluye a los servicios de mensajes de texto, los artículos 2 y 3 solo hacen referencia a los minutos y Megabytes².

Al respecto, se debe señalar que en la situación actual, en cada período o ciclo del servicio,³ todas las empresas operadoras tienen la obligación de cumplir con características pactadas en el plan tarifario contratado, entre ellos, los saldos de minutos, Megabytes, y otros servicios incluidos en el plan; y, el abonado tiene derecho a hacer uso libre de estos saldos.

Asimismo, se debe precisar que técnicamente, las empresas operadoras sí podrían configurar sus sistemas de facturación, a fin de permitir la acumulación y uso posterior de los saldos de minutos y Megabytes de los servicios de telefonía fija y móvil. Por esta razón, es pertinente efectuar una evaluación de los efectos potenciales derivados de la implementación del Proyecto de Ley.

3.2 Análisis Legal:

3.2.1. Sobre la legalidad de la aplicación de planes tarifarios con créditos de uso libre no acumulables

En los servicios de telecomunicaciones prestados mediante planes tarifarios, que incluyen un crédito de uso libre para cada período de servicio, se acredita la prestación efectiva del mismo en la medida que la empresa operadora pone a disposición del abonado todos los recursos de red correspondientes, conforme a las condiciones de prestación contratadas, aun cuando no se ofrezca la "acumulación de saldos" de los créditos que el abonado libremente decide no utilizar dentro de cada período de servicio. Esta constituye una modalidad de prestación del servicio legalmente válida, que es aplicada por las diferentes

¹ También denominados como "créditos de uso libre".

² La fórmula legal tendría que precisar si el artículo 2 también aplica al servicio de mensaje de texto (SMS).

³ El período de servicio se define en función de la fecha en la cual la empresa está obligada a renovar al abonado los saldos incluidos (minutos, Megabytes y SMS) en el plan contratado.



empresas operadoras dentro del marco de los Contratos de Concesión otorgados por el Estado Peruano⁴.

Así, bajo el marco legal y contractual vigente en nuestro país, las empresas operadoras que prestan servicios públicos de telecomunicaciones vienen comercializando y aplicando válidamente diversos planes tarifarios en los que, dentro de las diferentes opciones de renta mensual, se incluyen diferentes cantidades de consumo libre o minutos de uso libre, de tal forma que los abonados puedan elegir el plan tarifario que más se adecue a su patrón de consumo o uso mensual del servicio. De ser el caso, los abonados pueden efectuar consumos adicionales, pagando las tarifas que correspondan a la modalidad que utilice (acceso directo, tarjetas de pago, etc.).

Estos tres elementos tarifarios –“renta mensual”, “consumo o uso libre incluido” y “consumos adicionales”- influyen en la determinación de la capacidad y nivel de provisión del servicio que prevé la respectiva empresa operadora para cada mes o período de facturación mensual.

En ese sentido, bajo un nuevo esquema de “acumulación de saldos” como el que plantea el Proyecto de Ley, las empresas operadoras tendrían que redimensionar la provisión de sus servicios, teniendo en cuenta que una parte de los consumos libres incluidos se trasladarán a consumos en el futuro, lo cual generaría que el período de facturación mensual se desvincule del horizonte de consumo de dicho mes.

Por ello, tal como se desarrollará en las secciones posteriores del presente Informe, de aprobarse el Proyecto de Ley en los términos con que ha sido propuesto conjuntamente con su aplicación sobre los planes tarifarios ya contratados por los abonados –implicando el cambio al nuevo esquema de prestación con “acumulación de saldos”-, podrían reducirse los incentivos de las empresas para ofrecer un menú variado de planes tarifarios que se adecúen a los patrones de consumo de los distintos segmentos de demanda, afectando los niveles de acceso a los servicios de telefonía, e implicando potenciales incrementos tarifarios por parte de las empresas operadoras que compensen la eventual reducción de ingresos por la disminución de los consumos con pago adicional⁵.

⁴ Específicamente en el caso de los Contratos de Concesión aprobados por Decreto Supremo N° 11-94-TCC, de titularidad de la empresa Telefónica, esta modalidad de prestación del servicio de telefonía fija ha sido reconocida en el Anexo 1 de las respectivas Adendas, aprobadas por Decreto Supremo N° 021-98-MTC, donde se describen planes tarifarios de telefonía fija (denominados comercialmente como “Línea Clásica” y “Teléfono Popular”) que incluyen créditos de uso libre para cada período mensual de servicio –cantidad de minutos por cada ciclo de facturación mensual- cuyos saldos no son acumulables. Dichos Contratos de Concesión han sido pactados por el Estado Peruano con carácter de Contrato-Ley, por lo que sus cláusulas están revestidas de la garantía de inmodificabilidad legislativa establecida por el Artículo 62° de la Constitución Política del Perú.

Debe tenerse en cuenta además que una Ley como la propuesta, que modificaría las condiciones de prestación de los servicios, no podría ser aplicable a los planes tarifarios denominados comercialmente “Línea Clásica” y “Teléfono Popular” de la empresa Telefónica, toda vez que, como se indicó anteriormente, las condiciones de prestación de dichos planes han sido expresamente estipuladas en las cláusulas de los Contratos de Concesión otorgados por el Estado Peruano con carácter de Contrato-Ley, lo cual impide su modificación legislativa.

Este blindaje constitucional es reconocido expresamente por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de fecha 03 de octubre de 2003, emitida en el Expediente N° 005-2003-AI/TC:

“35. En ese orden de ideas, este Tribunal precisa que no sólo gozan de inmodificabilidad las cláusulas que compongan el contrato-ley, cuando así se acuerde, sino también el estatuto jurídico particular fijado para su suscripción. Es decir, tanto la legislación a cuyo amparo se suscribe el contrato-ley, como las cláusulas de este último. (...)



3.2.2. Sobre la aplicación de planes tarifarios opcionales con créditos acumulables

Al respecto, debe precisarse que, dentro del marco legal vigente, nada impide que las empresas operadoras puedan ofrecer a sus abonados opciones de planes tarifarios que permitan la “acumulación de saldos” de los créditos de uso libre otorgados en cada periodo de servicio.

Asimismo, las empresas pueden ofrecer planes tarifarios que no incluyen créditos de uso libre, o también pueden ofrecer planes tarifarios de tarifas planas para determinados consumos, en las cuales el abonado cuenta con un crédito de uso libre ilimitado en cada periodo de servicio⁶.

En este contexto, en el Perú, considerando la diferentes opciones tarifarias mencionadas, los abonados de servicios públicos de telecomunicaciones son quienes libremente eligen el plan tarifario que más se ajuste a sus respectivas necesidades y expectativas, es decir, se acredita el cumplimiento del “Principio de Soberanía del Consumidor”. Dicho Principio ha sido consagrado por el Código de Protección y Defensa del Consumidor - Ley N° 29571, en los siguientes términos:

“Artículo V.- Principios

El presente Código se sujeta a los siguientes principios:

1. Principio de Soberanía del Consumidor.- Las normas de protección al consumidor fomentan las decisiones libres e informadas de los consumidores, a fin de que con sus decisiones orienten el mercado en la mejora de las condiciones de los productos o servicios ofrecidos.”

Así, en concordancia con dicho Principio, no correspondería que se apruebe el Proyecto de Ley en los términos que contiene, por cuanto implicaría que el Estado imponga una grave restricción a la libertad comercial de las empresas en el diseño de su oferta comercial –al exigir que todos los planes tarifarios incluyan acumulación de saldo-, y al mismo tiempo restringiría la libertad de elección de los usuarios –que sólo podrán elegir planes con “acumulación de saldos”-.



De esta forma, el artículo 62 de la Constitución, al igual que en la Primera Disposición Final de la Ley Fundamental, establece una nueva excepción a la regla general contenida en el artículo 109 de la Constitución, según la cual “La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial...”(“...”).

⁶ Debe resaltarse que justamente, la dinámica comercial competitiva ha permitido que a la fecha existan este tipo de planes de consumo ilimitado, en los cuales no se presenta el problema de la subutilización de saldos, que pretende ser corregida con el Proyecto de Ley, en la medida que, en todos los periodos, los abonados y/o usuarios, tendrán la capacidad de uso ilimitado del servicio contratado.

De acuerdo a lo expuesto, se recomienda revisar la razonabilidad del Proyecto de Ley en relación con la jurisprudencia establecida por el Tribunal Constitucional⁷, a fin de guardar estricta concordancia con el referido "Principio de Soberanía del Consumidor" y asegurar el respeto a las libertades económicas protegidas por nuestra Constitución Política.

Complementariamente, puede evaluarse, si se considera oportuno, la emisión de leyes que se orienten a ampliar las alternativas de elección que estén disponibles en el mercado a favor de los usuarios. Por ejemplo, una alternativa sería disponer legislativamente que, en los casos en que las empresas operadoras comercialicen planes tarifarios de servicios de telecomunicaciones que incluyan créditos de uso libre no acumulables, deberán comercializar también al menos una opción de plan tarifario que permita la acumulación de los saldos no consumidos.

De este modo, además de seguir permitiendo la comercialización de planes tarifarios con tarifas planas y planes tarifarios con créditos de uso libre no acumulables, se ampliaría la oferta comercial para que los usuarios puedan acceder a nuevos planes tarifarios que permitan la "acumulación de saldos". Así, los abonados antiguos también podrían migrar libremente a los nuevos planes tarifarios que se comercialicen con dicha característica de saldos acumulables, en caso que las condiciones que se le ofrezcan les resulten más beneficiosas.

3.3 Análisis económico

3.3.1. Sobre el diseño comercial de los planes tarifarios

La oferta comercial por parte de los operadores de servicios de telecomunicaciones es muy diversa y variada. Así, por ejemplo, en el segmento prepago de la telefonía móvil, las empresas no solo ofrecen tarifas por minuto, por SMS o por Megabytes⁸, sino también bolsas de minutos o Megabytes por el pago de una recarga, y con un plazo máximo de vigencia.

Por otra parte, en el segmento postpago, la mayoría de las empresas pone a disposición de los usuarios un menú de planes tarifarios, los cuales se distinguen según el valor de la renta mensual, así como en la cantidad disponible para uso libre de minutos, SMS y Megabytes.

⁷ Teniendo en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de fecha 11 de noviembre de 2003, emitida en el Expediente N° 0008-2003-AI/TC:

"33. De lo expuesto, se desprende que la libre iniciativa privada y, concomitantemente, la libre competencia y demás libertades patrimoniales consagradas en la Constitución y ejercitadas en el seno del mercado, presuponen necesariamente tres requisitos:

- a) La autodeterminación de iniciativas o de acceso empresarial a la actividad económica;
- b) La autodeterminación para elegir las circunstancias, modo y forma de ejercitar la actividad económica; y,
- c) La igualdad de los competidores ante la ley.

A estos requisitos que determinan conjuntamente las garantías de defensa de los intereses individuales en la economía, se suman aquellos que garantizan el interés comunitario; a saber:

- a) La sujeción a la Constitución y a las leyes;
- b) El respeto de los derechos fundamentales; y,
- c) La proyección de cualquier actividad económica hacia el bien común.

El ejercicio de toda actividad económica puede limitarse. Sin embargo, es preciso que las restricciones legales adoptadas no enerven esa legítima autonomía, así como también impidan a los operadores económicos privados diseñar su propia estrategia para ofrecer, adquirir, vender o hasta permutar en el mercado. Ello, sin perjuicio de reconocer que incluso las medidas estatales que pretendan operar sobre el ámbito de las libertades económicas deben ser razonables y proporcionadas. (...)."

⁸ Es decir, tarifas que se aplican en forma directa y proporcional sobre la cantidad consumida del servicio.



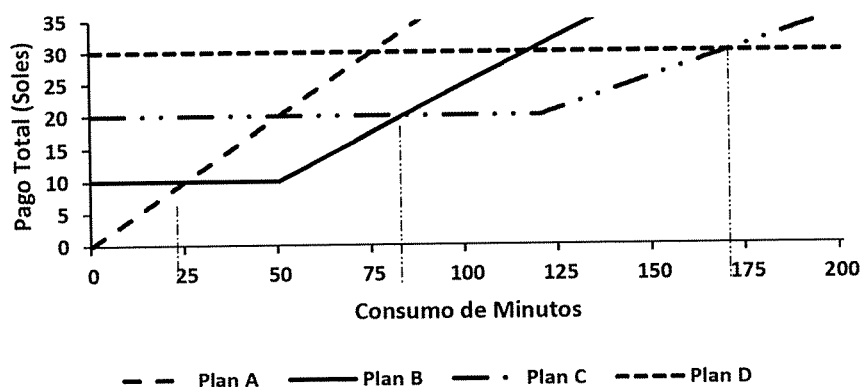
Incluso, en algunos casos la oferta comercial de los servicios públicos de telecomunicaciones incluye la aplicación diferenciada de tarifas por tramos de duración de llamadas, rangos de horarios o destino de la llamada, como por ejemplo cuando se establece una tarifa en horario normal y otra en horario reducido, o cuando se diferencia entre tarifa entre destinos preferentes y otros destinos.

Al respecto, se debe señalar que un menú de planes tarifarios promueve un mayor acceso al servicio (Tirole, 1988), incluso en un contexto de competencia entre pocas empresas (Stole, 1995), dado que no solo permite a los usuarios suscribirse a las opciones tarifarias más convenientes según sus preferencias, sino que además incentiva a las empresas a ofrecer planes accesibles a los segmentos con menos recursos (a través de la oferta de planes con rentas mensuales más económicas).

A manera de ejemplo, en el siguiente gráfico se describe la forma en que varía el pago total por el consumo del servicio dado un conjunto de planes tarifarios que pueden ser adquiridos⁹. Como puede observarse, el plan A será recomendable – en términos de un menor pago mensual- para los usuarios que realizan un consumo menor a 25 minutos al mes; el plan B, para aquellos usuarios que consumen entre 25 y 85 minutos al mes; el plan C, para aquellos usuarios que consumen entre 85 y 170 minutos al mes; y el plan D, para aquellos usuarios que consumen más de 170 minutos al mes.

Si el plan C fuera el único en comercialización, los potenciales usuarios de los planes A y B tendrían que afrontar un mayor pago mensual, y podrían tener incentivos para no contratar el servicio.

Gráfico N° 1: Menú de planes tarifarios



Elaboración GRPC-OSIPTEL

Si el mecanismo de "acumulación de saldos" fuera implementado de manera obligatoria en todos los planes tarifarios, se reducirían los incentivos de la empresa para ofrecer un menú de planes variado, dado que ya no podrían segmentar la demanda en concordancia con sus fines comerciales. Como

⁹ El plan A, se caracteriza por aplicar una tarifa única de S/ 0.40 por cada minuto de comunicación; el plan B, posee una renta mensual de S/ 10, 50 minutos de comunicación libre y aplica una tarifa por minuto adicional de S/ 0.30; el plan C, posee una renta mensual de S/ 20, 120 minutos de comunicación libre y aplica una tarifa por minuto adicional de S/ 0.20; el plan D, posee una renta mensual de S/ 30 y permite una comunicación libre de forma ilimitada (tarifa plana).



consecuencia, en el extremo, optarían por ofrecer únicamente tarifas que se aplican de manera directa y proporcional sobre el consumo realizado, siendo que sobre este tipo de tarifas la acumulación de saldos no resulta aplicable¹⁰, lo cual afectaría negativamente sobre el nivel de acceso a los servicios de telefonía.

Asimismo, dado que la acumulación de saldos permitiría a los usuarios, en determinados periodos, evitar la realización de consumos con pago adicional – debido al uso del saldo acumulado previamente–, dicho ahorro representaría para las empresas una pérdida de ingresos previstos en su estructura tarifaria actual.

Por consiguiente, tales empresas podrían tener incentivos para recuperar estos ingresos a través de un incremento tarifario, el cual podría implementarse mediante la modificación de sus planes tarifarios vigentes, aplicando precios mayores en cualesquiera de los componentes de los planes tarifarios modificados, dentro de los límites establecidos por la normativa tarifaria aplicable.

3.3.2. Sobre las expectativas de consumo y uso del servicio por parte de los usuarios

Según la economía del comportamiento¹¹, los niveles de consumo de un individuo podrían diferir de lo previsto al momento de la contratación del servicio, debido a un problema de disociación temporal entre la elección del plan tarifario y la decisión de consumo. En efecto, en el momento de la contratación, el consumidor podría tener una expectativa de consumo basada en la información histórica o en una conducta previsora (*forward-looking*). No obstante, una vez experimentado el uso del servicio, los niveles de consumo observados podrían diferir de lo esperado, y por tanto incurrir en escenarios de sobrefacturación o subutilización del saldo (Iyengar, 2004). En conjunto, la incidencia de este tipo de errores implicará una pérdida de bienestar para los consumidores, dado que no se hará un uso eficiente y óptimo de los servicios contratados.

Dentro de este contexto, la “acumulación de saldos” podría entenderse como una alternativa de solución frente a los errores de los consumidores en la determinación de sus expectativas de consumo. Así, dado que los usuarios subestiman su consumo en algunos meses y lo sobrestiman en otros, podrían suavizar su gasto utilizando el saldo no consumido. En ese sentido, la propuesta del Proyecto de Ley sobre la “acumulación de saldos” tendría como fin atender el problema generado por los errores de percepción o creencia de los consumidores en relación al nivel de consumo efectivo.

No obstante, para que la “acumulación de saldos” sea una solución razonable al problema de subutilización del saldo contratado, se requeriría que el consumidor tuviese la capacidad de anticipar en qué periodos va consumir en exceso y en qué periodos va acumular saldos. En efecto, la recuperación de los saldos no consumidos y su uso posterior, requeriría que los usuarios desarrollen estrategias

¹⁰ Según Hendel et al. (2014), las empresas también podrían implementar una estrategia de precios cíclicos (*cyclical pricing*) o periódicos, consistente en hacer que las ventas de grandes cantidades sean poco frecuentes. El principal efecto de esta estrategia es que la “acumulación de saldos” sería lenta, y por tanto, el consumo sea continuo en el tiempo.

¹¹ El enfoque económico clásico supone que los agentes son racionales; en cambio, un enfoque de economía del comportamiento asume la existencia de sesgos en la percepción de los consumidores, los cuales dificultan o limitan su razonamiento, y hacen que sus elecciones no sean óptimas.



de sustitución de consumo presente por consumo futuro, solo factibles con una perfecta previsión del consumo, lo cual solo es esperable a nivel teórico.

Por otra parte, se debe señalar que cuando los consumidores eligen un plan, lo hacen considerando el menor gasto que se espera tener, dado un menú de planes alternativos. En ese contexto, la “acumulación de saldo” no beneficiará a aquellos usuarios que de manera regular realizan un consumo igual o mayor que el saldo disponible en su plan tarifario, dado que probablemente no habrían muchos períodos o ciclos de facturación en los que se podría acumular minutos o Megabytes, por ejemplo.

Complementariamente, para aquellos usuarios cuyo consumo periódico se efectúa en niveles cercanos o inferiores al saldo disponible del plan contratado, no es de esperar que el mecanismo de acumulación de saldo afecte fuertemente la realización del mismo, salvo ante la presencia de componentes de estacionalidad, entre otros.

En cambio, se debe señalar que los consumidores pueden enfrentar el problema de subutilización de saldos, sin requerir de un mecanismo de “acumulación de saldos”. En efecto, como lo señala Iyengar et al. (2007), los consumidores podrían: adaptar su consumo al plan contratado, podrían cambiar de plan en el periodo siguiente, o por último podrían buscar otro proveedor. Particularmente, en un contexto competitivo y dado el riesgo de que el consumidor cambie de proveedor, las empresas no buscarán aprovecharse de la subutilización de saldos; por el contrario, tendrán incentivos para facilitar al consumidor la identificación del plan más adecuado (Bar-Gill y Stone, 2009).

No obstante, esta dinámica dependerá de la rapidez de aprendizaje del consumidor, la cual en la práctica puede verse entorpecida por diversos factores (complejidad tarifaria, disponibilidad de información, etc.). Más aún, si los consumidores no son conscientes de sus errores en la proyección de sus consumos, es poco probable que inicien la búsqueda y la comparación de productos o planes tarifarios más adecuados.

Por lo tanto, dado que los consumidores pueden incurrir en escenarios de subutilización de saldos y sobrefacturación cuando eligen erróneamente su plan, debido a una mala proyección de su consumo futuro, lo más recomendable sería desarrollar políticas dirigidas a mejorar la capacidad de análisis y comparación tarifaria de los usuarios, antes que establecer la obligatoriedad de acumular saldos.

3.4 Experiencia internacional

Como práctica comercial, la “acumulación de saldos” puede ser entendida como una característica o atributo adicional de un plan tarifario, consistente en otorgar al abonado la posibilidad de mantener los saldos contratados, pagados y no utilizados (minutos, Megabytes, SMS, saldos monetarios, etc.). Estos saldos podrían ser utilizados en otros períodos de consumo; y si son monetizados también podrían ser usados con otros servicios e incluso en otras líneas. En el extremo, los saldos no consumidos podrían ser acumulables de manera indefinida, y ser usados sin restricciones, como lo propone el Proyecto de Ley bajo análisis. No obstante, lo típico



es que la “acumulación de saldos” sea un atributo opcional y adicional al plan contratado, y que suela ofrecerse con varias restricciones en su uso o aplicación.

En efecto, a nivel mundial, esta práctica comercial ha sido adoptada libremente por algunas empresas de telecomunicaciones. A continuación, se presenta de manera resumida algunas ofertas comerciales vigentes que incluyen la “acumulación de saldos”:

- En EEUU, la empresa AT&T ofrece, en el segmento corporativo, el servicio *Data Rollover*, el cual permite acumular saldos solo en un período de facturación adicional. Asimismo, el saldo no utilizado puede ser compartido con otras líneas, siempre en cuando pertenezca al mismo tipo de plan tarifario. Cabe precisar que estos saldos no pueden canjearse en dinero efectivo. Otro caso de “acumulación de saldo” es el servicio *Data Stash*, ofrecido por la empresa T-Mobile, el cual es solo aplicable a los saldos mensuales no utilizados en el servicio de Internet Móvil.
- En Australia, la empresa Virgin Mobile ofrece el servicio *Fairdata Rollover*, el cual permite a los usuarios de planes postpago utilizar únicamente en el siguiente mes sus Megabytes no consumidos. Asimismo, los Megabytes no utilizados o su equivalente en dinero pueden ser convertidos en minutos o SMS, y utilizados al siguiente mes.
- En Reino Unido, las empresas Sky Mobile, Virgin Mobile, iD Mobile y Vodafone ofrecen los “Planes de Transferencia de Datos” (*Data Rollover Plans*), los cuales permiten la reasignación de los Megabytes no utilizados. Asimismo, los Megabytes no utilizados también pueden ser almacenados en una cuenta o banco de datos (Megabytes). Cabe precisar que la “acumulación de saldos” solo es posible por un mes en las empresas Virgin Mobile, iD Mobile y Vodafone, pero en el caso de Sky Mobile es posible mantener el saldo por tres años.
- En Alemania, la empresa Vodafone actualizó sus planes postpago e incluyó la posibilidad de acumular Megabytes, a fin de utilizarlos al siguiente mes. Estos saldos pueden consumirse en mismo servicio de Internet Móvil, o también en el servicio de *roaming*, e incluso se podría compartir con otros usuarios en cuentas comunes.
- En Colombia, la empresa Claro ofrece el servicio postpago “Pasaminutos”, el cual permite transferir los minutos no utilizados al siguiente mes. Asimismo, la empresa Tigo ofrece el servicio de acumulación de los Megabytes y minutos, pero solo en el servicio prepago.
- En Nueva Zelanda, la empresa Spark ofrece los planes “Renovación de Megabytes y Minutos”, los cuales permiten transferir los saldos no utilizados al siguiente mes. Cabe precisar que en este caso, solo se pueden transferir como máximo 3.5 GB y 500 minutos.
- En China, desde 2015, China Mobile, China Telecom y China Unicom introdujeron el servicio de “Transferencia de Datos Móviles”, aplicable a los usuarios del segmento postpago.



- En Hong Kong, la empresa CUniq ofrece el servicio postpago *Entitle Rollover Data Service*, el cual permite transferir los Megabytes no utilizados al mes siguiente.

Por otra parte, la “acumulación de saldos” como política regulatoria solo ha sido implementada en algunos países de la región:

- En Ecuador¹², desde el 2012, se reconoce el derecho de acumular saldos de manera ilimitada. Cabe precisar que la acumulación es en términos monetarios, por lo que puede ser usado como parte de pago, se puede transferir a otra línea y también se puede solicitar su devolución en un plazo de 90 días. Las empresas operadoras tienen la obligación de adoptar las medidas contables necesarias para cumplir con ese derecho. Asimismo, en caso el saldo no sea solicitado por el usuario, este será transferido al Estado.
- En Paraguay¹³, desde el 2014, se estableció que los montos pagados y abonados en los servicios de telefonía móvil mantendrán su vigencia y plena capacidad, además de generar créditos que no tendrán plazo de vencimiento, siendo sólo descontados por su uso pleno. Mientras que en el servicio de Internet Móvil, el volumen de datos no utilizados se acumulará al mes siguiente. En caso de baja del servicio, el usuario tiene el derecho de transferir el saldo a otra línea de la misma red, en otro caso los créditos permanecerán en los registros de la empresa.

Sin embargo, debe precisarse que en el caso de Paraguay, la aplicación de la “acumulación de saldos” ha sido objeto de una fuerte oposición por parte de las empresas operadoras de telefonía móvil. Ello ha motivado que la aplicación del reglamento de la “acumulación de saldos”, emitido por la Conatel mediante la Resolución 923/14, no se haya cumplido a cabalidad respecto al servicio de Internet. Posteriormente, en el 2016, la Conatel emitió la Resolución N° 1401/2016 con la finalidad de asegurar que los Megabytes del servicio de Internet también sean acumulables. Sin embargo, esta nueva reglamentación tampoco ha prosperado, debido a que las empresas han presentado recursos de aclaración, aplazando la aplicación de esta medida.

- En Bolivia¹⁴, a partir de 2012, en los servicios de telecomunicaciones de voz, en la modalidad postpago, el saldo no consumido en el mes se acumula por 2 meses en datos y voz. En el servicio prepago, las recargas deberán tener una vigencia no menor que 60 días, y al vencimiento de la vigencia, el saldo no consumido se sumará a la nueva recarga, pero si no se realiza la recarga, la línea permanecerá habilitada por 30 días. Cabe precisar que los paquetes de datos se acumulan siempre y cuando el usuario realice recargas en un periodo no mayor que 2 meses.

No obstante los casos señalados sobre la implementación de la “acumulación de saldos” como política regulatoria, debe señalarse que los principales países latinoamericanos, como es el caso de Brasil, Chile, Colombia, Argentina y México, han salvaguardado la flexibilidad tarifaria en escenarios de mercados competitivos.

¹² Artículo 3 de la Resolución TEL-01-01-CONATEL-2012.

¹³ Artículo 1 de la Resolución 923/14 de la Ley 5177/14.

¹⁴ Inciso (b) del numeral IV del artículo 120 del Reglamento General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación para el Sector de Telecomunicaciones, Decreto Supremo 1391 de la Ley N° 164-2011.



A diferencia de ellos, los tres países que han implementado normas de “acumulación de saldos”, se caracterizan por presentar un menor nivel de competencia en el sector de telecomunicaciones.

En virtud de lo señalado, se observa que en algunos países la “acumulación de saldos” suele ser una práctica comercial opcional y promocional entre las empresas de telecomunicaciones. Asimismo, son solo algunos países los que han establecido el derecho a “acumular los saldos”, como parte de su política regulatoria; sin embargo, las experiencias de estos países corresponden a mercados con menores niveles de competencia, donde la implementación de este tipo de medidas no ha estado exenta de dificultades.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

4.1. Desde el punto de vista legal y económico, no se recomienda la implementación del Proyecto de Ley de “Acumulación Justa de Minutos y Megas”, considerando que:

- La comercialización de planes tarifarios “sin acumulación de saldos” constituye una modalidad de prestación del servicio legalmente válida, que es aplicada por las diferentes empresas operadoras dentro del marco de los Contratos de Concesión otorgados por el Estado Peruano.
- En concordancia con el Principio de Soberanía del Consumidor, no correspondería aprobar el Proyecto de Ley en los términos que contiene, por cuanto implicaría que el Estado imponga una grave restricción a la libertad comercial de las empresas en el diseño de su oferta comercial –al exigir que todos los planes tarifarios incluyan acumulación de saldo-, y al mismo tiempo restringiría la libertad de elección de los usuarios –que sólo podrán elegir planes con “acumulación de saldos”.
- Dado que la acumulación de saldos permitiría a los usuarios, en determinados periodos, evitar la realización de consumos con pago adicional, ello podría generar incentivos en las empresas para recuperar estos ingresos a través de la modificación de sus planes tarifarios vigentes, aplicando precios mayores en cualquiera de sus componentes (dentro de los límites establecidos por la normativa tarifaria aplicable), o en el extremo, eliminando la oferta de planes tarifarios que incluyen minutos o megabytes de libre disponibilidad, y sustituirla por la aplicación única de tarifas que dependen de manera directa y proporcional del consumo realizado (siendo que sobre este tipo de tarifas la acumulación de saldos no resulta aplicable). Dicha reacción afectaría negativamente a todos los abonados y a la eficiencia en el mercado.
- Los consumidores pueden enfrentar el problema de subutilización de saldos, sin requerir de un mecanismo de “acumulación de saldos”, dado que pueden adaptar su consumo al plan contratado, cambiar de plan tarifario o incluso de proveedor de servicios.

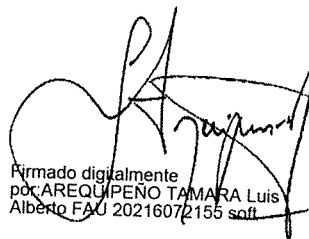
4.2. Sin perjuicio de ello, puede evaluarse, si se considera oportuno, la emisión de una ley orientada a ampliar las alternativas de elección que estén disponibles en el



mercado a favor de los usuarios, como por ejemplo, disponer legislativamente que, en los casos en que las empresas operadoras comercialicen planes tarifarios de servicios de telecomunicaciones que incluyan créditos de uso libre no acumulables, deberán comercializar también al menos una opción de plan tarifario que permita la acumulación de los saldos no consumidos.


- 4.3. Se recomienda que el presente informe, que contiene los comentarios al Proyecto de Ley N° 2502/2017-CR, sea remitido a la Presidencia del Consejo de Ministros, de acuerdo a lo señalado en el Oficio N° 12-2007/PCM-DM-OCP¹⁵ del 5 de marzo de 2007, para su correspondiente remisión al Congreso de la República.

Atentamente,




Firmado digitalmente
por AREQUIPEÑO TAMARA Luis
Alberto FAU 20216072155 soft


REFERENCIAS



Bar-Gill, O. y R. Stone (2009). "Mobile misperceptions". Harvard Journal of Law & Technology. Volume 23, Number 1. Fall 2009.



Iyengar, R. (2004). "A structural demand analysis for wireless services under nonlinear pricing schemes". Working paper, University of Columbia.




Iyengar, R., Ansari, A., Gupta, S (2007). "A model of Consumer Learning for Service Quality and Usage". Journal of Marketing Research, Vol. 44, N° 4, pp. 529-544.

Hendel, I., Lizzeri, A., Roketskiy, N. (2014). "Nonlinear Pricing of Storable Goods". American Economic Journal Microeconomics, Vol. 6, N° 3, pp 1-34.



Stole, L. (1995). "Nonlinear Pricing and Oligopoly". Journal of Economics & Management Strategy, Vol. 4, N° 4, pp. 529-562.



Tirole, J. (1988). La Teoría de la Organización Industrial, Ed: Matutes, C., Ariel Económica, Barcelona.

¹⁵ Mediante el cual la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) comunica al OSIPTEL que las respuestas a los pedidos de opinión, de información u otros asuntos formulados por las comisiones del Congreso de la República sobre los proyectos de Ley no presentados por el Poder Ejecutivo, deben ser canalizadas a través de la Oficina de Coordinación Parlamentaria del Sector de la PCM.

