



## DICTAMEN DEL PROYECTO DE LEY N° 58/2006-CR QUE ELIMINA LA RENTA BÁSICA EN TELEFONÍA FIJA LOCAL

### **COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

**Período Anual de Sesiones 2006-2007**

**Señora Presidenta:**

Ha venido para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, el Proyecto de Ley N° 58/2006-CR, que propone la Eliminación de la Renta Básica en telefonía fija local presentado por el Grupo Parlamentario Alianza Parlamentaria.

#### **I.- CONTENIDO DEL PROYECTO**

El Proyecto de Ley N° 58/2006-CR propone la eliminación del cobro de la renta básica que pagan los usuarios del servicio de telefonía fija, razón por la que éstos deben de pagar sólo su consumo efectivo, amparándose para ello en el marco de telecomunicaciones vigente.

#### **II.- OPINIONES RECIBIDAS**

Se han recibido las siguientes opiniones:

- a) Del **Organismo Supervisor de la Inversión en Telecomunicaciones - OSIPTEL**, mediante lo manifestado por su Presidente del Consejo Directivo, Ing. Edwin San Román, en la Sesión Ordinaria de esta Comisión de fecha 5 de Septiembre de 2006, quien señaló que la penetración en telefonía fija ha alcanzado un 8.5 por cada 100 habitantes, mientras que la penetración en telefonía móvil un 24.6 por cada 100 habitantes, no obstante existe desigualdad en el acceso a los servicios de telecomunicaciones, por lo que la dinámica del sector de telecomunicaciones plantea diversos retos para el organismo regulador en los próximos años. En el contrato se incluye el concepto de renta mensual, puesto que se señala en la cláusula 9 de la Sección 9.01 de los Contratos de Concesión firmados entre el Estado y la Empresa Telefónica del Perú S.A.A. que en el caso de los servicios de Categoría I, uno de los conceptos tarifarios regulados es el de prestación de una conexión de servicio de Telefonía Fija Local, a ser cobrada mensualmente. El esquema de precios tope aplicado a la regulación de la telefonía fija de abonado en el Perú es un mecanismo que regula el nivel de precios y deja a la empresa concesionaria el diseño de la estructura de precios. De otro lado, debe indicarse que debido a las reducidas condiciones de competencia en la industria se hace necesario que la



Congreso de la República

oferta de planes de consumo de dos componentes (renta mensual y tarifa por minuto) sea cercanamente supervisada.

- b) Del **MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES – MTC** mediante lo manifestado por su Director de Comunicaciones, Carlos Valdez, en la Sesión Ordinaria de esta Comisión de fecha 5 de Septiembre de 2006, quien señaló que lo que el contrato contempla es el cobro mensual por la prestación de una conexión de servicio de telefonía fija local. De otro lado, al adoptarse un solo esquema de facturación, que establezca pagos únicamente en función de unidades de tiempo de servicio se beneficiaría a los consumidores de menor tráfico
- c) De la **Asociación de Consumidores y Usuarios - ACYU**, con opinión **FAVORABLE**, mediante lo manifestado por su Representante, Herley Llerena, en la Sesión Ordinaria de esta Comisión de fecha 5 de Septiembre de 2006, quien señaló que el cobro de la renta básica es uno de los grandes abusos que se vienen produciendo en desmedro de los usuarios, dado que, la necesidad de incrementar la penetración telefónica, no debe conllevar por ello estos cargos injustos.
- d) De la **Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios - ASPEC** con opinión **FAVORABLE**, mediante lo manifestado por su Presidente, Jaime Delgado, en la Sesión Ordinaria de esta Comisión de fecha 5 de Septiembre de 2006, quien señaló que este cobro no tiene sentido alguno en tanto la empresa Telefónica del Perú ya recuperó su inversión de manera elevada, por lo que sólo debe darse un cobro mínimo de S/. 2 o S/. 3 soles como máximo, a semejanza de lo que sucede en otras empresas de servicios públicos. De otro lado, señalan que esta empresa ya cumplió con todas sus obligaciones previstas en el contrato de concesión en el año 2003, razón por la cual no existen fundamentos en los cuales puede ampararse tal cobro.

### **III.- MARCO LEGAL Y NORMATIVO**

- ❖ Constitución Política, artículos 2º, inciso 14, 61º, 62º, 65º (“*El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios(...)*”).
- ❖ Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC.
- ❖ Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones – Decreto Supremo N° 06-94-TCC, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 027-2004-MTC.
- ❖ Ley de Protección al Consumidor – Decreto Legislativo N° 716, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 039-2000-ITINCI.
- ❖ Código Civil, artículo 1355º.



Congreso de la República

- ❖ Contrato de Concesión suscrito entre el Estado Peruano, CPT S.A. y ENTEL PERÚ S.A. (hoy Telefónica del Perú) y sus modificatorias según Decreto Supremo N° 021-98-MTC.

## **IV. ANÁLISIS**

### **4.1.- ANTECEDENTES**

Entre 1991 y 1992, se dio el marco legal e institucional necesario para llevar adelante los procesos de privatización de las empresas públicas, promulgándose así el Decreto Legislativo 674, su reglamento y el Decreto Ley N° 26120.

En ese sentido, el Decreto Legislativo N° 674 creó la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI) para que se encargara de establecer la política general del proceso de privatización, así como la programación y supervisión del mismo.

A esta entidad también se le asignó la responsabilidad de nombrar a los Comités Especiales de Privatización (CEPRIS), a los cuales se les encomendó el planeamiento y la ejecución de los procesos específicos de las empresas.

El CEPRI de Telecomunicaciones (Cepri-Telecom), se creó en junio de 1992, mediante Resolución Suprema N° 310-92-PCM, con la finalidad de llevar a cabo la privatización de ENTEL PERÚ y la venta de la participación del Estado en la empresa privada CPT S.A.

La meta principal del proceso era que el país tuviera una densidad telefónica de 10 líneas por cada 100 habitantes en el año 2003, lo que significaba cuadruplicar el número de líneas existentes en el país. Esto implicaba además reestructurar el sector de telecomunicaciones estableciendo condiciones de competencia y rebalanceo de las tarifas.

Una recomendación básica para el éxito de la reestructuración era el establecimiento de un esquema tarifario que, según el Resumen Ejecutivo del Cepri Telecom, consiguiera lo siguiente:

- a) Despolitizar la fijación de tarifas
- b) Garantizar la estabilidad tarifaria
- c) Incentivar la eficiencia
- d) Promover la inversión en el sector

Según se lee en el Resumen Ejecutivo citado (página 31), ***“El Comité era consciente de que no se requería un salto o incremento tarifario, sino la elaboración de un modelo que creara una base tarifaria, la cual debía ser un fiel reflejo de los costos del servicio, tal como lo establecía el Decreto Legislativo 702”***



Congreso de la República

Con la finalidad de contar con opiniones externas calificadas para el desarrollo del proceso, el Cepri-Telecom convocó a un Concurso de Méritos para la selección de un asesor internacional, resultando elegida la firma Coopers & Lybrand.

Las recomendaciones de esta empresa respecto al esquema de privatización de ENTEL PERÚ S.A. y CPT S.A., fueron las siguientes:

- ❖ El rebalanceo tarifario (alineación de las tarifas con sus costos) debía efectuarse de manera gradual, **de modo tal de no generar incrementos significativos en la factura residencial promedio**
- ❖ El rebalanceo tarifario debía iniciarse antes de la venta de los paquetes de control de las empresas, a fin de mostrar a los inversionistas el compromiso del gobierno con el proceso de privatización.
- ❖ El período de transición requería ser manejado por un adecuado marco regulatorio así como por un eficiente organismo supervisor. Este último debía tener especial concentración en el cumplimiento de los requerimientos de expansión de la red telefónica y de la mejora de la calidad del servicio.
- ❖ Se debería considerar compromisos de expansión en el servicio de telefonía pública, sin restringir la competencia en este segmento del mercado.
- ❖ Al concluir el período de concurrencia limitada, todos los sectores de telecomunicaciones se abrían a la libre competencia. **Para entonces, las tarifas de todos los servicios telefónicos debían reflejar su estructura de costos.**

Dentro del proceso de reestructuración de las telecomunicaciones, la reforma tarifaria, que implicaba la definición de una estructura y de niveles tarifarios, era el factor más crucial en la creación de condiciones propicias para el éxito de la reforma. En tal sentido, el Cepri-Telecom decidió que el esquema tarifario durante el período de rebalanceo debía perseguir los siguientes objetivos:

- a) Preparar al sector para la introducción de la competencia.
- b) Promover mejoras en la eficiencia de las empresas operadoras.
- c) Permitir a los usuarios beneficiarse económicamente de las ganancias de productividad que obtengan las empresas operadoras.
- d) No afectar la seguridad nacional
- e) Atraer a inversionistas importantes
- f) Facilitar la participación de los trabajadores en las empresas privatizadas.

Una vez definido el esquema de privatización, y a pesar de sus múltiples



*Congreso de la República*

contradicciones, se convocó a licitación internacional para la venta del 35% de las acciones de ENTEL PERÚ S.A. y el porcentaje de participación del Estado en CPT S.A.

Las empresas que finalmente quedaron precalificadas fueron las siguientes:

- GTE International Telecommunications Incorporated.
- Southwestern Bell International Holdings Corporation.
- STET International Società per Azioni.
- France Telecom.
- Korea Telecom.
- Telefónica Internacional de España.

El Cepri-Telecom negoció con estas empresas los contratos de concesión y de compraventa de las acciones de ENTEL PERÚ S.A. y CPT S.A. en un proceso de tres etapas:

- ❖ En la primera, los postores recibieron el primer borrador de los contratos para su revisión y comentarios, los cuales fueron recibidos por el comité hasta mediados de noviembre.
- ❖ En la segunda etapa, se elaboró sobre la base de los comentarios recibidos un segundo borrador de los contratos el cual fue entregado a los postores el 3 de diciembre.
- ❖ En la tercera etapa, se elaboró un tercer borrador de los contratos el cual fue entregado a los postores a inicios de enero de 1994.

Finalmente, la versión final de los contratos de concesión y de compraventa de CPT S.A. y ENTEL PERÚ S.A. fueron enviados a los postores el 11 de febrero de 1994 a fin de que los devolvieran al Cepri-Telecom debidamente firmados el 21 de febrero.

Cabe señalar que en cada etapa, con excepción de la última, se recibieron opiniones y sugerencias de modificaciones al contrato por parte de los postores.

Las negociaciones de los contratos de concesión y de compraventa con los postores tomaron más tiempo del inicialmente programado, lo cual generó que la subasta, programada para mediados de diciembre de 1993, tuviera que ser postergada hasta el 28 de febrero de 1994.

Los principales cambios y precisiones introducidos como resultado de la negociación con los postores fueron los siguientes:

- a) La exigencia de dividir a ENTEL PERÚ S.A. o la empresa que resultara de la fusión en una operadora de servicio local y otra de larga distancia fue cambiada por una obligación de llevar la contabilidad por unidades de negocio, así como la



*Congreso de la República*

creación de una sucursal, separada, que se encargara de los servicios de larga distancia.

b) Los términos de la fórmula tarifaria fueron precisados y se dio mayor libertad a OSIPTEL para la determinación de parámetros de la fórmula que regiría después del período de concurrencia limitada.

c) El pago al futuro operador por concepto de servicios de transferencia de tecnología y experiencia empresarial a CPT S.A. y ENTEL PERÚ S.A. fue incorporado en los contratos de compraventa de las empresas.

Las condiciones de la venta estipulaban, entre otras cosas, lo siguiente:

- ❖ Los contratos de compraventa y de concesión debían ser entregados por los postores debidamente firmados una semana antes de presentar sus ofertas económicas, para que no se tuviera nada que negociar con el consorcio que resultara ganador.
- ❖ Los contratos de compraventa y de concesión de ambas empresas tenían el rango de contrato-ley, con lo que solo podían ser modificados si se contaba con la aprobación del gobierno y del operador.
- ❖ El precio base de las acciones de CPT S.A. y ENTEL PERÚ S.A. fue establecido en U.S.\$ 546 millones, de acuerdo a la valorización efectuada por la empresa Morgan Greenfeld.

El precio base de los paquetes en subasta fue anunciado el 21 de febrero de 1994.

Luego de ello, el consorcio conformado por France Telecom y STET International Societá per Azioni anunció su retiro, puesto que, según indicaron, el precio base era superior al que su asesor financiero Bankers Trust había estimado para los paquetes de acciones (490 millones de dólares).

El día de la subasta se presentaron las siguientes ofertas:

- ❖ Telefónica de España: U.S.\$ 2,002' 179, 198
- ❖ Peruvian Telecommunications: U.S.\$ 857' 142, 857
- ❖ Telecomunicaciones Peruanas: U.S.\$ 803' 000, 000

Para fines de subasta, las acciones a ser transferidas se valorizaron en 546 millones de dólares.

Los contratos de concesión con Telefónica de España se suscribieron el 13 de mayo de 1994, y fueron autorizados mediante Decreto Supremo N° 11-94-TCC. En dicho contrato intervino el OSIPTEL. Los términos de los contratos fueron aprobados por la COPRI mediante acuerdo N° 054-94, del 14 de febrero de 1994.



*Congreso de la República*

Durante el tiempo transcurrido hasta la fecha, dichos contratos han sufrido al menos tres modificaciones: La primera, en 1997, mediante Resolución N° 007-97 OSIPTEL, la segunda en 1998 mediante Resolución N° 012-98-OSIPTEL, y la tercera en 1998 cuando se adelantó la finalización del período de concurrencia limitada a solicitud de Telefónica del Perú, a cambio de prorrogar la aplicación del factor de productividad por tres años más, lo que, evidentemente favorecía indebidamente a la empresa, como lo han demostrado los eventos posteriores. Efectivamente, el hecho de adelantar la finalización del período de concurrencia limitada implicaba una concesión teórica al Estado peruano en el sentido de permitir la competencia abierta en el sector de telefonía fija, competencia que, sin embargo no se dio en parte por la actitud de Telefónica de ponerle trabas a los posibles competidores, violando lo establecido en las Obligaciones de los Compradores, descritas en este documento. Por el contrario, Telefónica del Perú se benefició notablemente gracias a la postergación de la aplicación del factor de productividad.

Cuando se empezó a aplicar el factor de productividad la densidad telefónica había descendido a 6.2 teléfonos por cada 100 habitantes (alcanzó los 7 sobre 100 en 1998), aproximadamente, por lo que la disminución en los precios al consumidor fue muy moderada. Se estima que esta postergación representó un mayor ingreso para Telefónica del Perú de 6 millones de dólares mensuales, en perjuicio de la economía de los usuarios y de la economía nacional, como se demostrará después.

El contrato de concesión con CPT S.A. ENTEL PERÚ (hoy TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.), **NO INCLUYE el concepto de renta básica**, puesto que no responde a ninguno de los costos de producción del servicio brindado y constituye un cobro ilegal y arbitrario que la empresa ha introducido, tal como se analizará más adelante.

Cabe precisar que, conforme a dicho contrato de concesión, el procedimiento tarifario debió realizarse en etapas:

- a) La primera antes de la concesión donde se incluía los subsidios cruzados hasta febrero de 1994.
- b) Hasta agosto de 1998 en que se apertura la competencia en telefonía, se utilizaron el sistema de balanceo tarifario.
- c) De allí hasta septiembre de 2001 se usó el sistema tarifas tope.
- d) A partir de septiembre de 2001, se está utilizando el factor de productividad, es decir que a mayor cantidad de productividad que rindan los equipos instalados, menor deberá ser el valor del servicio que se brinda.

En tal sentido, siendo que el contrato de concesión ha permitido que en la práctica se haya establecido un monopolio respecto de los servicios telefónicos en el



*Congreso de la República*

mercado, los equipos de Telefónica del Perú han rendido altos niveles de productividad

El Cepri Telecom estableció un sistema de control de precios de tarifas tope para los servicios regulados dentro de los cuales estaban los sometidos al rebalanceo tarifario. Este sistema, que consistía en la fijación de un tope al incremento anual promedio para un tipo de servicio fue elegido porque se adaptaba a los objetivos del proceso de reestructuración tarifaria.

De otro lado, se estableció la existencia de dos categorías de tarifas para los servicios bajo regulación de precios:

- ❖ La categoría I estaba compuesta por las tarifas de acceso a la red (cargos de conexión) y las que corresponden a la telefonía básica.
- ❖ La categoría II estaba formada por las tarifas del resto de servicios que estaban sujetos a control de precios.

De acuerdo a lo establecido en el esquema de privatización, el Cepri Telecom realizó las coordinaciones necesarias para que los ajustes tarifarios de los servicios de telecomunicaciones que se dieran hasta la subasta de CPT S.A. y ENTEL PERÚ S.A. fueran consistentes con el programa de rebalanceo tarifario.

#### OBLIGACIONES Y COMPROMISOS DEL OPERADOR

Producto del esquema de privatización y de sus elementos centrales se determinó las obligaciones, compromisos, prohibiciones, así como los derechos de CPT S.A. y ENTEL PERÚ S.A., que fueron incorporados en sus respectivos contratos de concesión. El futuro operador de las empresas se comprometía al cumplimiento de tales compromisos, que eran los siguientes:

- ❖ Prestar los servicios públicos de telecomunicaciones en las áreas de concesión, de acuerdo a los términos de los contratos de concesión, la ley de telecomunicaciones, sus reglamentos y demás normas pertinentes.
- ❖ Seguir prestando los servicios públicos de telecomunicaciones en todas las zonas de su concesión en las que éstos eran brindados al momento de la transferencia, incluyendo los servicios no rentables.
- ❖ Proveer en arrendamiento líneas y circuitos a los usuarios sobre una base no discriminatoria.
- ❖ Cumplir con metas específicas mínimas con relación a:
  - ✓ Expansión del servicio de telefonía fija local.
  - ✓ Crecimiento de las líneas instaladas.
  - ✓ Expansión de servicios de teléfonos públicos.
  - ✓ Reducción del tiempo de espera para conexiones.
  - ✓ Sustitución de las centrales manuales por centrales digitales.





*Congreso de la República*

- ✓ Interconexión de la larga distancia a las localidades de más de 500 pobladores listados en los contratos de concesión.
- ❖ Para la expansión de la red telefónica, las empresas concesionarias estaban obligadas a instalar equipos de última tecnología disponibles en el momento de su adquisición, no pudiendo en ningún caso instalar equipos de segundo uso, excepto en los casos de traslado o reubicación de equipos dentro del área de concesión.
- ❖ Las empresas concesionarias debían establecer para sus adquisiciones e instalación de equipos y sistemas de comunicaciones, así como para la contratación de obras y servicios, procedimientos que garanticen una libre y eficaz competencia entre los proveedores, de acuerdo a los usos y costumbres del mercado.
- ❖ Cumplir con los requisitos mínimos de calidad de los servicios establecidos en su contrato de concesión.
- ❖ Proveer al OSIPTEL toda la información que éste considere necesaria para vigilar y hacer valer los términos de los contratos de concesión así como el cabal cumplimiento de sus funciones.
- ❖ Cooperar obligatoriamente con otros prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones en la medida que fuera requerido por la ley de telecomunicaciones, sus reglamentos y las resoluciones que emita OSIPTEL.
- ❖ Dentro de los primeros tres años de operación, establecer contabilidades separadas de los diferentes negocios que brinde en forma simultánea. En caso contrario, el OSIPTEL podía obligarles a dividirse en sus unidades de negocio.
- ❖ Aceptar que las tarifas del servicio de telefonía básica (local, larga distancia nacional e internacional) estuvieran regidas por el esquema tarifario establecido en el contrato de concesión
- ❖ Interconectar a todas las empresas que lo solicitaran en igualdad de condiciones, así como ofrecerles un servicio adecuado. Para garantizarlo, todos los contratos de interconexión debían ser aprobados por OSIPTEL.
- ❖ Establecer y mantener servicios de información y asistencia eficientes para ayudar a los usuarios en la solución de reclamos relativos a la instalación, servicios, guías telefónicas y cualquier otro aspecto relacionado a los servicios de telecomunicaciones que presta.
- ❖ Establecer un procedimiento eficiente para la solución de conflictos con sus abonados y usuarios de acuerdo a las disposiciones contenidas en el reglamento de la ley de telecomunicaciones y el reglamento del OSIPTEL.



Congreso de la República

- ❖ Aportar el 1% de los ingresos brutos facturados al Fondo de Inversiones en Telecomunicaciones - FITEL.
- ❖ Pagar al MTC una tasa de explotación comercial de los servicios públicos concedidos equivalentes al 0.5% de los ingresos brutos facturados.
- ❖ Pagar al OSIPTEL por concepto de los servicios de supervisión que presta el Estado (1% de su facturación anual).

#### PROHIBICIONES DEL OPERADOR

Los contratos de concesión establecieron una serie de prohibiciones a CPT S.A. y ENTEL PERÚ S.A. las cuales fueron las siguientes:

- ❖ **No realizar directa ni indirectamente cualquier acto que signifique el aprovechamiento de su posición dominante en el mercado de la prestación de servicios de telecomunicaciones,** con el objetivo de obtener alguna ventaja que impida o afecte la leal competencia entre las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.
- ❖ No realizar subsidios cruzados entre los diferentes servicios públicos de telecomunicaciones, excepto entre servicios portadores de larga distancia y telefonía fija local durante el período de concurrencia limitada.
- ❖ No utilizar los ingresos provenientes de los servicios de telefonía básica para subsidiar la prestación de otros servicios de telecomunicaciones durante el período de concurrencia limitada.

#### 4.2.- LA RENTA BÁSICA

El problema materia de análisis se encuentra referido al oneroso pago mensual que realizan los usuarios del servicio de telefonía fija (aproximadamente S/.48, S/.50, S/.83, S/. 92, etc., dependiendo del plan tarifario de que se trate) camufladas bajo la apariencia de un “pago fijo mensual” o “renta mensual” que otorgan minutos o segundos “libres” a cambio de este pago, lo que comúnmente ha sido denominado “renta básica”.

Desde un enfoque económico, la renta básica constituye un “rentismo” económico que es condenado por todas las escuelas de pensamiento en ese campo, puesto que atenta contra la lógica del mercado y **supone un subsidio del consumidor al proveedor** que resulta inaceptable, vulnerando su libre elección. Ejemplo de esta situación es el hecho de que si se divide el pago por renta básica que realizan los usuarios entre el número de llamadas o “minutos o segundos libres”, se obtiene una cantidad que no guarda relación alguna con la tarifa vigente por llamada.

La renta básica se empezó a cobrar desde el inicio de las operaciones de Telefónica del Perú, pese a **no encontrarse previsto en el contrato de concesión con CPT S.A. y ENTEL PERÚ (hoy TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.),** puesto que



Congreso de la República

no responde a ninguno de los costos de producción del servicio brindado y constituye un cobro ilegal y arbitrario que la empresa ha introducido y que ha sido convalidado por el OSIPTEL mediante las Resoluciones N° 007-97 y N° 012-98, en donde empezaron a hablar de “Renta Básica Mensual”, distorsionando el concepto de pago por la prestación de la conexión que mencionaba el contrato. De esta manera, la Renta Básica correspondería a lo siguiente:

***Es el pago mensual que realizan los abonados del servicio telefónico para cubrir la amortización de los equipos e instalaciones necesarias para disponer de una línea telefónica, para preservar en condiciones operativas la red, planta externa y reposición de los equipos***

Como se puede apreciar, esta definición introducida por OSIPTEL, además de NO ENCONTRARSE PREVISTA EN EL CONTRATO DE CONCESION, es forzada y peligrosa porque modifica, elimina o vulnera este contrato indebidamente y porque le da a dicho cobro una continuidad implícita en el tiempo que la hace prácticamente permanente.

El cobro de renta básica implica que existe una duplicidad de cobros por el mismo concepto. La amortización de los equipos e instalaciones debería estar incluida en la tarifa propiamente dicha.

El cobro por renta básica no se justifica en ningún caso, por cuanto ni siquiera existe crecimiento de la red de telefonía fija, desde el año 1998, tal como lo demuestran las estadísticas de Telefónica del Perú y OSIPTEL. De otro lado, puede sostenerse que el retorno de la inversión hecha por el Grupo Español se ha hecho efectivo hace ya tiempo, pues hasta el año 2000, sólo por concepto de Utilidades Netas después de Impuesto a la Renta y por Honorarios por Administración de Gerencia, Telefónica recibió la suma de 2,294 millones de U.S.\$.

En consecuencia, si no hay crecimiento significativo de la red y ya se ha verificado con creces el retorno de la inversión, **no existe razón alguna para que se siga cobrando la Renta Básica.**

Por su parte, debe tenerse en cuenta que el 26 de septiembre del 2001, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República acordó la conformación de una Subcomisión Investigadora de la Prestación de los Servicios de Telefonía y de Televisión por Cable y de la adecuada Supervisión del Estado de estos Servicios. Es importante considerar algunas conclusiones vertidas en el Informe final de dicho grupo de trabajo<sup>1</sup>:

*“...el cambio de denominación varió la naturaleza de la renta mensual pactada en los contratos de concesión, incluyendo conceptos no contemplados en el contrato. Dicha circunstancia está corroborada por la*

---

<sup>1</sup> En la página 19 del informe mencionado, se encuentra el acápite 3.2 titulado “Legalidad de la Renta Básica”



*Congreso de la República*

*propia declaración efectuada por el Presidente de OSIPTEL, quien reconoce la imposibilidad de OSIPTEL de modificar los procedimientos de fijación de tarifas, competencia asignada a las partes involucradas en el contrato.*

*Se cuestiona que la Renta Básica cubra el costo del mantenimiento del servicio telefónico durante las 24 horas del día, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto Ley N° 25988, Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y de Eliminación de Privilegios y Sobrecostos, que estipula que las empresas privadas que prestan servicios públicos quedan obligadas a eliminar todo tipo de cobros que realicen u obligaciones que impongan a las empresas e interesados por servicios que no prestan efectivamente, o que no tienen una justificación técnica”.*

*El uso de la línea telefónica no se realiza las 24 horas del día, sino en períodos que se cobra por cada llamada efectuada por los usuarios, por lo tanto, no existe cumplimiento de lo dispuesto en la norma citada, lo que ha generado el cobro de otros conceptos no regulados expresamente.*

*Por otra parte, indebidamente se incluye en dicho concepto tarifario un número de minutos de llamadas denominadas “libres”, convirtiéndose en un híbrido que no resulta claro, sino, por el contrario, involucra otro concepto que según el contrato debe estar separado.*

*Como quiera que la Renta Básica contiene costos de mantenimiento y un número de llamadas “libres” se deduce que el mantenimiento tiene un costo y las llamadas otro costo, entonces se estaría cobrando excesivamente por mantenimiento y por llamadas que no siempre se realizan, pagando el usuario por servicios que no se prestan efectivamente.*

*OSIPTEL, en vez de tomar acciones para evitar esta duplicidad y separar y determinar los costos reales que permitan establecer una Renta Básica acorde con el servicio efectivamente prestado, ha justificado en todo momento su existencia.*

*Telefónica del Perú ha señalado que la estructura tarifaria establecida se considera como uno de los componentes de retorno de la inversión realizada, tarifa que se traslada a cada uno de los usuarios por concepto de Renta Básica.*

*La Renta Básica es un problema fundamentalmente económico-financiero, que resulta ser una arbitrariedad, e innecesario el cobro tal como está establecido, por lo que el cobro debe ceñirse estrictamente al consumo que el usuario genere por llamadas efectuadas, tal como sucede en los casos de los demás servicios públicos básicos como luz y agua, servicios en que se paga por lo que el usuario consume.*

***La Renta Básica, entendida como un concepto diferente al consumo, debe eliminarse. El rentismo telefónico no se justifica, por lo que el***



Congreso de la República

**usuario no está pagando por un servicio que se le presta efectivamente.**

*Resulta obvio que el interés de la empresa operadora es el lucro, razón por la que existe OSIPTEL para regularlo, no para justificarlo, como ha sucedido con el organismo supervisor.*

*Las prestaciones pactadas en el contrato debieron respetarse, y, de la misma manera las contraprestaciones; es un principio fundamental en justicia y Derecho que de reducirse la prestación, debe reducirse proporcionalmente la contraprestación. Esto no fue así, la prestación que brinda la empresa dominante devino menor, es decir, el tiempo de la llamada se redujo, sin embargo la contraprestación no se disminuyó del mismo modo”*

Desde épocas históricas, el concepto de “renta”, ha sido definido como un beneficio extraordinario obtenido por el productor más “eficiente” por causas ajenas a su economía. Esta “renta”, al no reflejar el costo efectivo del productor eficiente, debería estar sujeta a un impuesto (así aparece el germen de del Impuesto a la Renta).

En base a esto es que se puede señalar que el precio debe reflejar el costo de producción, por lo que la renta es una consecuencia de las ineficiencias de los productores marginales, por lo cual el “rentismo” es antieconómico: el precio es una función del costo de producción, por lo que el rentismo es una seria distorsión que debe ser castigada por el mercado a través de un proceso de competencia amplia.

Pero el rentismo no solo distorsiona la economía en general, sino que configura una suerte de subsidio por parte del consumidor al productor. En presencia de pagos rentistas, la distribución de gastos del consumidor se ve afectada por “contribuciones obligatorias” a determinadas empresas, atentando contra su bienestar y limitando su utilidad total.

En el caso de la **Renta Básica, se puede deducir que ésta constituye un caso típico de rentismo, que obliga al consumidor a subsidiar a la empresa prestadora, desviando recursos que se podrían aplicar a otros consumos y** que, de ser así, mejorarían tanto la situación del consumidor como de la economía en general.

En el caso de la Telefónica, la empresa alega que la Renta Básica le permite “subsidiar” sus operaciones en lugares poco desarrollados del país, en los que el número de usuarios es bajo y en los que, por lo tanto, la empresa tendría pérdida operativa, la que llegaría a 9 o 10 dólares por línea instalada. Sobre este punto, cabe los siguientes comentarios:

a) Ninguna empresa privada prestadora de servicios públicos, debería subsidiar actividades internas, por cuanto ello se presta a manejos poco claros y no se encuentra dentro de sus fines.



Congreso de la República

b) En el caso del servicio de telefonía fija, si es que se determina la necesidad de un subsidio, éste debería recaudarse por el Estado, a través de mecanismos tributarios que podrían figurar en el recibo telefónico de manera clara y perfectamente definida, **sin alterar el costo específico del servicio prestado.**

Por las razones expuestas, no procede el argumento de Telefónica en lo referente a los subsidios cruzados que estaría aplicando, y ellos en ningún caso justifican el cobro de Renta Básica.

Por otro lado, debe recordarse que, según la normativa de telecomunicaciones, éstas se deben prestar bajo el principio de **servicio con equidad**, pero en nuestro medio, el servicio de telefonía fija no se presta equitativamente, porque el usuario es obligado a pagar una renta mensual subsidiando a la empresa prestadora, sin que por el pago de la prestación (renta) reciba un determinado servicio (contraprestación), por lo que se establece una marcada desigualdad entre la empresa prestadora y quienes al final, siendo usuarios, tendrán que asumir el pago de la denominada **renta básica**.

Asimismo, el artículo 4º del Decreto Ley N° 25988 establece claramente que *“a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Ley, las entidades de la Administración Pública de todo nivel, las empresas de propiedad directa o indirecta del Estado o las empresas privadas que prestan servicios públicos, así como las universidades públicas y privadas, quedan obligadas a eliminar todo tipo de cobros que realicen u obligaciones que impongan a las empresas e interesados por servicios que no prestan efectivamente, o que no tienen una justificación técnica”*. De esta manera, en el contrato celebrado entre el Estado Peruano con Telefónica del Perú S. A., no se podía establecer cláusula alguna en la que se permita la posibilidad de un pago por un servicio que no se presta.

En otro sentido, no se puede alegar, respecto a una prestadora del servicio de telefonía fija que, al eliminarse la renta básica se vulnera el artículo 62º de la Constitución del Estado, toda vez que no hay tal inconstitucionalidad porque no se está atacando la validez del contrato, sino una distorsión generada por las prácticas de la propia empresa que introdujeron un **cobro no previsto**.

Asimismo, cabe mencionar que la actuación del OSIPTEL ha sido deficiente durante toda la década de los años 90. No solamente no ha cumplido con sus funciones en defensa de los usuarios sino que su actuación ha sido parcializada en favor de la empresa dominante. Tal como se demostró, los cambios que introdujo en los contratos mediante las Resoluciones N° 012-98 y N° 007-97, sin tener la facultad para ello, así como su aceptación de la prórroga de la aplicación del factor de productividad dejan mucho que desear y sugiere que es necesaria su reestructuración y la redefinición de sus objetivos. Dicho desempeño negligente y complaciente ha permanecido igual desde el año 2000 hasta la fecha.

La actuación del Ejecutivo, hasta el gobierno anterior, ha sido igualmente insatisfactoria y parcializada hacia la empresa. No solamente ha defendido en forma decisiva los contratos de concesión originales, a pesar de que su constitucionalidad es dudosa, sino que se ha amparado en argumentos discutibles,



Congreso de la República

como la eventual reacción adversa de los inversionistas internacionales frente a una modificación del contrato debidamente fundamentada.

Además, debe tenerse en cuenta que la renta básica que se paga en el Perú es la más alta de la región, como se muestra en el siguiente cuadro:

### RENTA BASICA EN PAISES DE AMÉRICA DEL SUR (U.S.\$ con impuestos)<sup>2</sup>

País	Empresa	Renta Mensual
Argentina	Telefónica Argentina	5.00
Chile	Telefónica de Chile	8.25
Colombia	ETB	2.00
Venezuela	CANTV	7.48
Ecuador	Pacifctel	6.94
Bolivia	ENTEL	3.58
Brasil	Telefónica Sao Paulo	9.24
Uruguay	ANTEL	6.03
Perú	Telefónica del Perú	16.50

Por estos motivos es que la renta básica, como concepto diferente al consumo, debe eliminarse, puesto que el rentismo telefónico no se justifica dado a que el usuario no está pagando por un servicio que se le presta efectivamente, especialmente cuando en la actualidad se encuentra alrededor de S/. 56<sup>3</sup> nuevos soles.

Esto se complica con la presencia de planes tarifarios abusivos, que implican métodos comerciales coercitivos porque obligan al usuario a pagar anteladamente paquetes de minutos que no llega a consumir y sobre todo, con el hecho de inducir a error al introducir el concepto de “pago fijo mensual” (que incluye la renta básica, los minutos incluidos y los servicios suplementarios), cuando lo que debe darse es la desagregación de conceptos facturados.

Todo esto implica una política que atenta no sólo contra todos los derechos de los consumidores, sino que también no conlleva una explicación idónea desde el punto de vista del análisis económico.

Esto se confirma por el principio económico de que el precio debe reflejar el costo de producción y la renta es una consecuencia de las ineficiencias de los

<sup>2</sup> Fuente: Tariffa, Worldwide Telecommunications Tariffs, Mayo 2002

<sup>3</sup> Según información para la línea clásica o tradicional, incluido IGV. [www.telefonica.com.pe](http://www.telefonica.com.pe).



Congreso de la República

productores marginales, por lo que el consumidor no debería perjudicarse por las ineficiencias del mercado: Este tipo de prácticas constituye una seria distorsión a las condiciones de libre mercado, donde no sólo se afecta la economía en general, sino que configura una suerte de subsidio por parte del consumidor al productor, atentando contra su bienestar y limitando su utilidad total.

Debe considerarse además, que no se trata de cambiar ningún “contrato – ley” sino de poner fin a una cobranza indebida, **que se hace a raíz de una interpretación forzada y poco transparente del contrato de concesión, puesto que en ninguna parte del contrato se pactaba tal concepto**, sino que más bien, se busca restituir el punto de equilibrio que debe existir en una contraprestación; sobre todo porque el Estado tiene la obligación de cautelar los intereses de los consumidores y usuarios a quienes representa y debe supervisar el justo cobro de los servicios comprometidos contractualmente por la empresa.

En esta perspectiva, consideramos que la empresa ha venido ejecutando una política de cobros excesivos y no sustentados adecuadamente, lo cual solamente la ha beneficiado causando grave perjuicio para el usuario, siendo menester poner punto final a dicho abuso, no deseando con ello dar una “señal” contraria al inversionista ni atentar en absoluto contra la situación financiera de las empresas prestadoras del servicio de telefonía, sino evitar que las tarifas abusivas o rentistas sigan castigando innecesariamente la economía de millones de usuarios.

Estas ideas cobran plena vigencia al demostrar que la llamada **renta básica o tarifa básica no esta considerada en los contratos de concesión y fue introducida por una interpretación no consultada** con otras instancias por la gerencia legal y jefatura de OSIPTEL<sup>4</sup>.y porque es imposible que los millones de usuarios sigan pagando por este concepto así usen o no la línea telefónica, sino que sólo debe cobrarse lo que efectivamente consumen.

La propuesta legislativa en estudio no implica un perjuicio al erario público ni a la empresa de telefonía por cuanto conforme a lo declarado por la propia empresa, ha percibido por este concepto utilidades que bordearían aproximadamente los US\$ 500.000.000 (quinientos millones de dólares), con lo cual, de aprobarse el proyecto, la empresa de telefonía no se vería afectada económicamente, pues ha recuperado largamente su inversión y solamente se estaría volviendo al estado natural que siempre debió existir en dicha prestación de servicio, pues el concepto de renta básica no debe ser materia de cobro.

## V.- CONCLUSIONES

Por las consideraciones expuestas, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70º, inciso b), del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos,

---

<sup>4</sup> Así consta en las actas de las sesiones del 15 de Octubre y del 19 de noviembre del 2001 de la Subcomisión Investigadora de Telefonía de la Comisión de Defensa del Consumidor.





*Congreso de la República*

acuerda recomendar la APROBACIÓN del Proyecto de Ley N° 58/2006-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

## **LEY QUE ELIMINA LA RENTA BASICA**

### **Artículo 1º.- Eliminación de la Renta Básica**

Elimínese la denominada renta básica, renta mensual, cargo fijo, pago fijo mensual o cualquier otra denominación similar por ser un concepto no contenido en los contratos de concesión suscritos entre el Estado Peruano y las empresas CPT S.A. y ENTEL PERU S.A. hoy TELEFONICA DEL PERU S.A.A. modificados por el D.S. N° 021-98-MTC.

### **Artículo 2º.- Aplicación de la vigencia del concepto tarifario de prestación de una conexión de telefonía.**

Aplíquese la plena vigencia del concepto tarifario de “**prestación de una conexión de servicio de telefonía fija local**” expresamente contenido en los contratos de concesión a que se refiere el Artículo 1º de esta Ley, en la Cláusula 9 sobre Régimen Tarifario General, Sección 9.01, literal a), párrafo (i); y en la Sección 9.02, literal c), párrafo (ii) de la misma Cláusula de los indicados contratos.

### **Artículo 3º.- Individualización del cobro del servicio**

El concepto tarifario de “**prestación de una conexión de servicio de telefonía fija local**” será fijado, de modo individualizado, por el OSIPTEL conforme a los contratos de concesión indicados en el Artículo 1º de esta Ley y la normativa vigente, quedando prohibido que se le adicione cualquier otro concepto extraño como los llamados “minutos incluidos” o “minutos libres” o servicios suplementarios o similares. En este último caso, dichos servicios, en caso que el usuario los contrate expresamente, se cobrarán y facturarán por separado. En ningún caso se ofrecerá servicios atados, aunque se los presente bajo la forma de ofertas en planes tarifarios.

### **Artículo 4º.- Fijación del monto de la prestación de una conexión de telefonía**

El monto del concepto tarifario de “**prestación de una conexión de servicio de telefonía fija local**” lo determinará Osiptel de conformidad con los contratos de concesión señalados en el Artículo 1º de esta Ley, debiendo ser su cuantía el promedio de los cargos fijos mensuales que cobran a los usuarios las empresas prestadoras de servicios de electricidad y de agua potable. Dicho monto no será superior al 3% del Cargo Unico de Instalación para Línea Clásica Residencial de telefonía vigente al 15 de Setiembre del 2006. Este último referente de cálculo permanecerá vigente aunque la mencionada Línea Clásica Residencial se elimine, cambie de nombre o de condiciones.



*Congreso de la República*

## **Artículo 5º.- Derogación**

Deróguense todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Salvo Mejor Parecer.  
Dése Cuenta,  
Sala de Comisiones.

Lima, 13 de septiembre de 2006.

Yonhy Lescano Ancieta  
Presidente

Juvenal Ordoñez Salazar  
Vicepresidente

Luciana León Romero  
Secretaria

Edgard Reymundo Mercado

Isaac Serna Guzmán

Cenaida Uribe Medina

Julio Herrera Pumayauli



*Congreso de la República*

César Zumaeta Flores

Luis Galarreta Velarde

Carlos Raffo Arce