

Asociación Proconsumidores del Perú - PROCONSUMIDORES

Exposición ante la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores:

“P. Ley No. 079/2021-CR: Ley de apoyo al sostenimiento a las asociaciones de consumidores”

“P. Ley No. 021/2021-CR: Ley que democratiza y fortalece a los organismos reguladores”

“P. Ley No. 157/2021-CR: Ley que reduce el plazo de respuesta a los reclamos que presentan los consumidores”

28 de septiembre del 2021

PELICULA: “David contra Goliat” o, lo que es lo mismo, “consumidores contra proveedores infractores (éstos últimos con el apoyo de los Organismos Reguladores e INDECOPI)”

Proyecto de Ley No. 079-2021/CR: “Ley de apoyo al sostenimiento y funcionamiento de las asociaciones de defensa de los consumidores”

- 1) En general, PROCONSUMIDORES se encuentra de acuerdo con ésta iniciativa legislativa, salvo con algunos aspectos específicos que, con el debido sustento, han sido alcanzados, con fecha 15.09.2021., a la CODECO con la Carta P-027-2021 del 14.09.2021.
- 2) De aprobarse este Proyecto, se habría iniciado una **NUEVA EPOCA** en el proceso de la defensa de los consumidores, por las ASOCIACIONES quienes, hasta hoy día, el Código de Protección al Consumidor les entregó la función de defender a los consumidores, **DE MANERA GRATUITA**. Y, esto se ha hecho, a partir de la siguiente óptica:

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

Asociaciones de Consumidores



Los defensores de los intereses de los **proveedores infractores** se han encargado de “armar” un sistema de defensa (a los consumidores) en base a las “**multas**” aplicadas a esos mismos proveedores. Con este “sistema” se ha condenado, literalmente, a que las Asociaciones “mueran por inanición”. Las pocas que hay trabajan y **NADIE LES PAGA.**

Los proveedores infractores, sus operadores, “en pared” con los Reguladores (SBS, INDECOPI, Osinergmin, Sunass y Osiptel) se han encargado de “plantar” (en la colectividad) la imagen de que la defensa de las asociaciones **“no sería por amor al chanco sino a los chicharrones”**. En esa imagen, el proveedor infractor trata de quedar como una suerte de “**corderito**” que es “víctima” de los “**GALLINAZOS**” que, para un mas didáctico entendimiento, serían las Asociaciones de Consumidores.

Proveedor Infractor



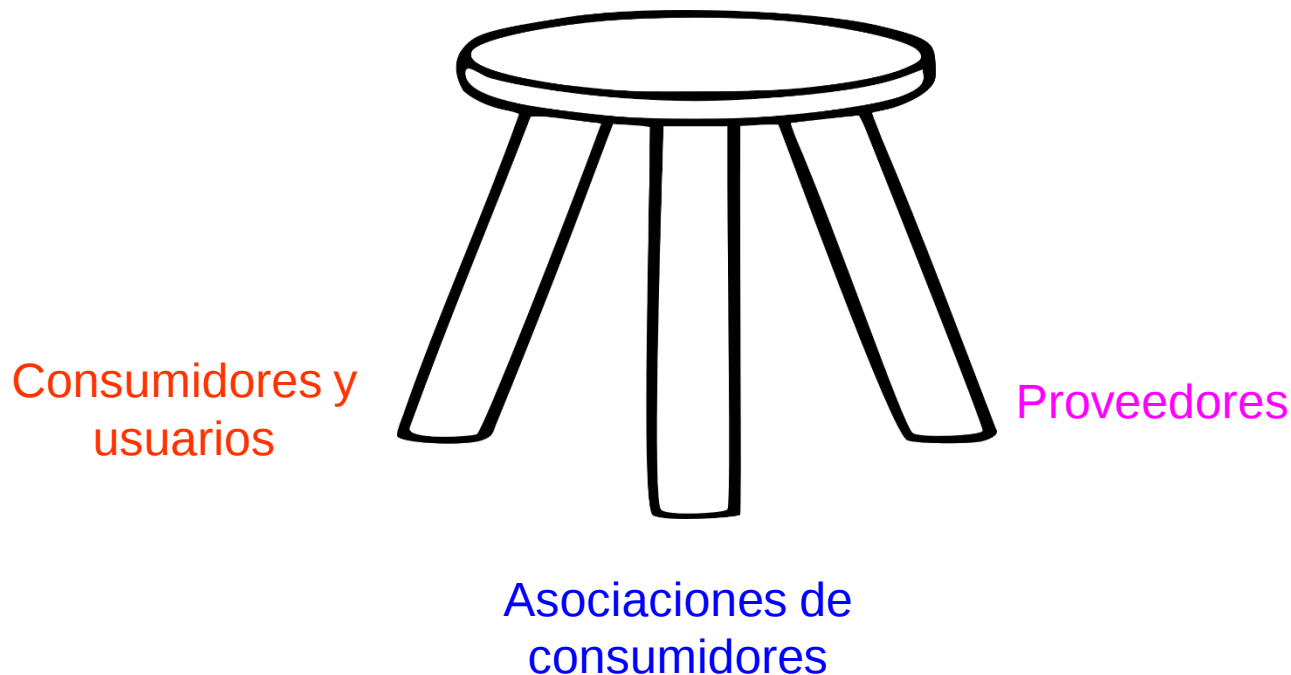
PELICULA: “David contra Goliat” (...)

En la década de los 90 ocurren estos hechos:

- Se liberaliza el mercado de bienes y servicios en el Perú
- Se eliminan los controles de precios
- Se privatizan las empresas de servicios públicos estatales
- Se crean los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (OSINERGMIN, SUNASS, OSIPTEL)
- Se crea el Organismo de la Competencia y de supuesta “defensa” de los consumidores (INDECOPI)
- Pero, a la par, se coloca en dichos Organismos Reguladores, en el INDECOPI y en la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), a personal afin y defensor de los intereses de los flamantes empresarios privados. Es decir, que las organizaciones empresariales privadas (CONFIEP, AFIN, SNMPE, SNI, etc.) “**capturan**” los organismos reguladores, supervisores, INDECOPI y la SBS.
- **Pero, en dicha situación, NADIE se acuerda de quien, al final de las finales, paga todas las facturas en el Perú: LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.**

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

El diseño inicial del nuevo sistema económico involucraba que, la liberalización del mercado debía contar con un ACTOR que protegiera los intereses de los consumidores: **LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES**. Esto, ante la previsible “voracidad” (por utilidades y ganancias) de las proveedores. Era una suerte de Mesa de 3 patas:



PELICULA: “David contra Goliat” (...)

Sin embargo, a “alguien” se le ocurre algunas ideas de como “tirarse abajo” esta mesa de 3 patas.

Idea 1: Condenar a la mas absoluta falencia económica a las asociaciones de consumidores vía el uso de un “Sistema” de su financiamiento en base a un % de las multas logradas que se impongan a los proveedores denunciados. (“aquí surge la figura del “GALLINAZO” quien, para sobrevivir, tiene que (literalmente) “comerse a alguien”; en este caso, hacer que “coman” (multen) a un proveedor para que, recién allí, esta (Asociación) cobre alquito”)

Asociaciones de
consumidores



Proveedores

Consumidores y
usuarios

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

Idea 2: Implantar en los Organismos Reguladores (OSINERGMIN, SUNASS, OSIPTEL) y en el INDECOPI, la “idea” de que su deber (**NO ES DEFENDER AL USUARIO**) sino que su deber es ser una especie de actor “**imparcial**” o “**arbitro**” en las disputas que surjan entre los consumidores o usuarios contra las empresas de servicios públicos (electricidad, agua potable, telefonía) y con los proveedores de bienes y servicios (cuyos denuncias se resuelven en el INDECOPI o en la SBS).

Con esta indebida e irregular forma de actuar lo que, en la práctica, han hecho -los Organismos Reguladores, el INDECOPI y la SBS- es **“ponerse de costado, silbando”** ante el reclamo de un consumidor o usuario, desconociendo la gran “asimetría” (en el acceso a información relevante y de disposición de recursos económicos) existente entre los proveedores y los consumidores.

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

Al Regulador, ésta disputa le parece “normal”



Hasta ahora, en los Organismos Reguladores no se ha entendido el concepto:

“Asimetría informativa: es la característica de la transacción comercial por la cual uno de los agentes (**el proveedor**), suele tener mayor -y mejor- información sobre los productos y servicios que ofrece en el mercado, a los **consumidores**.

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

Idea 3: En los Organismos Reguladores (OSINERGMIN, SUNASS, OSIPTEL) “**le vienen metiendo la mano a los bolsillos de los usuarios**” para que, desde el año 1993 hasta hoy día, SIN CONTAR CON NINGUNA NORMA DE RANGO LEGAL que así lo ordene, incluyan en las tarifas de distribución reguladas de los servicios públicos, un **1%** que, por concepto de aportes al sostenimiento de los organismos normativos, supervisores y fiscalizadores (las propias concesionarias deberían pagar de sus utilidades).

Los artículos 20 y 31 del D. Ley No. 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, establece:

“Artículo 20°.- El presupuesto de la Comisión de Tarifas de Energía será cubierto por los aportes anuales que efectuarán los concesionarios y empresas de electricidad y por los aportes anuales que efectuarán los concesionarios de transporte de hidrocarburos líquidos por ductos, de transporte de gas natural por ductos y de distribución de gas natural por ductos.”

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

“Artículo 31°.- Los concesionarios de generación, transmisión y distribución están obligados a: (...)

*g) Contribuir al sostenimiento de los organismos normativos y reguladores mediante aportes fijados por la autoridad competente **que, en conjunto, no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) DE SUS VENTAS ANUALES**; y”*

Aquí, el concepto es claro: “El 1% de las ventas anuales de quién? Del usuario a quien le vienen cargando este aporte? O, acaso, este artículo 31 de la Ley de Concesiones, se refiere a las VENTAS ANUALES de la empresas concesionarias?

Y, justamente, esta es la respuesta a que, este aporte del 1% (para el sostenimiento a los organismo reguladores) constituye una obligación (propia) de las concesionarias que, de ninguna manera, DEBIO SER TRASLADABLE A LAS TARIFAS DE LOS USUARIOS.

Solo por este hecho, el Congreso debería efectuar una minuciosa investigación por la indebida, por ilegal, extracción (de los bolsillos de los mas de 7 millones de usuarios), de este 1% de aportes, desde 1993 hasta hoy.

PELICULA: “David contra Goliath” (...)

En los presupuestos de los Reguladores ocurre la siguiente “curiosa” figura:

- Al “meter a tarifas del usuario” dicho 1% de aporte, ingresa a la Caja del Regulador (en un año) 100.
- El Regulador presupuesta gastar (en el año) 80.
- En la realidad, el Regulador gasta (en el año) 60
- Dada dicha situación, cada año, le va quedando en la caja (del Regulador) 40.
- Ante dicha situación, el Regulador le ofrece dichos millones (sobrantes) que se le denomina “saldos de balance anuales”
- Cuando no hay nada en que gastar (y se van acumulando dichos “milloncitos” en Caja), los Reguladores dan esos montos al MEF.

Por lo expuesto, una parte de este “sobrante” debe ser destinado a financiar el sostenimiento y funcionamiento de las Asociaciones de Consumidores conforme así lo ha planteado el Proyecto de Ley. Los anterior, sin perjuicio de solicitar se evalúe la legalidad del proceder de los Organismos Reguladores (de haber metido a tarifas, el aporte del 1% que, año a año, éstos vienen cargando a los usuarios), en vez de que ese aporte salgan de las utilidades de las concesionarias, ¹¹ conforme así lo establece la Ley.

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

Mecanismo actual de sostenimiento a las Asociaciones de Consumidores HA RIDICULIZADO su participación y funcionamiento

Los resultados de éste sistema de financiamiento “Tipo GALLINAZO” (como se le conoce a este mecanismo de “apoyo” a las asociaciones de consumidores), instituido por la Ley No. 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, son los siguientes:

- Total Multas percibidas por Asociaciones (Desde el 2 de enero del 2001 al 30 de junio del 2018) (S/.):

* Asociación ASPEC	:	1'870,421.
* Asociación ATENEA	:	19,443.
* Asociación MAS QUE CONSUMIDORES	:	<u>2,449.</u>
TOTAL	:	<u>1'892.313.</u>

El artículo 156° del Código del Consumidor dispone que el INDECOPI y los organismos reguladores pueden celebrar convenios de cooperación institucional con asociaciones de consumidores, otorgándoles la posibilidad de que un porcentaje de las multas administrativas impuestas en los procesos promovidos por éstas les sea entregado, sin exceder un 50%; constituyendo los mismos fondos públicos

PELICULA: “David contra Goliath” (...)

Además, ésta disposición establece que los recursos entregados deben ser utilizados por las asociaciones de consumidores para implementar acciones específicas de promoción y defensa de los intereses de los consumidores y, **un monto no mayor al cinco por ciento (5%) del monto que se les entrega, PUEDE ser utilizado para su funcionamiento, a efectos del desarrollo de su finalidad.**

El objeto del Reglamento (sobre condiciones del destino del monto para el funcionamiento de las asociaciones de consumidores), **D.S. No. 032-2011-PCM**, establece:

“Artículo 1°.- Objeto

El objeto del presente Reglamento es establecer las condiciones de uso del monto no mayor del cinco por ciento (5%) del total que se entrega a las asociaciones de consumidores de las multas administrativas impuestas en los procedimientos promovidos por éstas.”

PELICULA: “David contra Goliath” (...)

El artículo 2 del Reglamento (sobre condiciones del destino del monto para el funcionamiento de las asociaciones de consumidores) establece:

“Artículo 2o . - Condiciones

*Las condiciones de uso del monto **no mayor del cinco por ciento (5%)** del total que se entrega a las asociaciones de consumidores de las multas administrativas impuestas en los procedimientos promovidos por éstas, son las siguientes:*

- a. Puede ser utilizado para solventarlos gastos relativos a las acciones propias de información y representación de los consumidores y usuarios.*
- b. Puede ser utilizado para solventar gastos corrientes. **No puede destinarse más del treinta por ciento (30%) de la suma percibida en pago de sueldos y salarios.***

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

La aplicación de las citadas disposiciones del Código de Protección del Consumidor y del D. S. No. 032-2011-PCM, Reglamento sobre condiciones del destino del monto para el funcionamiento de las asociaciones de consumidores, ha arrojado los siguientes resultados:

FORMA DE USO DE MONTOS POR % DE MULTAS ENTREGADOS A LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES (PERIODO: DICIEMBRE.2001 A JUNIO.2018) (*)**

Asociacion de Consumidores	Fuente: Monto percibido por Sistema de Multas "Tipo Gallinazo" (S/.)	Uso (destino) de los fondos						
		95% (para acciones de informacion a consumidores)	5% del monto percibido (para gastos corrientes)(*)					Total (S/.)
			30% para sueldos de personal (**)	70% (para otros gastos corrientes)	Sub Total (S/.)	meses (ene.2001 a jun.2018)	Disposicion mensual (S/.)	
ASPEC	1,870,421	1,776,900	28,056	65,465	93,521	210	445.34	1,870,421
ATENEA	1,943	1,846	29	68	97	210	0.46	1,943
Mas Que Consumidores	2,449	2,327	37	86	122	210	0.58	2,449
Total	1,874,813	1,781,072	28,122	65,618	93,741		446	1,874,813

(*) En aplicación del artículo 156.2 de la Ley No. 29571, Código de Protección al Consumidor. }

(**) En aplicación del Reglamento (sobre condiciones del destino del monto para las Asociaciones), D.S. No. 032-2011-PCM.

(***) Fuente: Indecopi

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

PETITORIO:

Los resultados del pseudo - sistema de “apoyo” al funcionamiento de las asociaciones de consumidores antes señalados explican, **de manera descarnada y dramática, la “TIERRA DE NADIE”** en la cual se encuentra, **HOY DIA**, la protección, tanto individual como **MASIVA**, de los mas de 30 millones de consumidores, razón por la cual se solicita:

- 1) Se apruebe el proyecto de Ley No. 079-2021-CR, materia de la iniciativa legislativa bajo comentario, con los ajustes propuestos por PROCONSUMIDORES a la CODECO.
- 2) Se realice una exhaustiva investigación de las razones (de fondo) por las cuales, desde la vigencia del D. Ley No. 25844 (Mayo.1993), el Organismo Regulador del sector eléctrico le viene extrayendo, **vía tarifas de distribución**, a los mas de 7 millones de usuarios del servicio público de electricidad, vía la **irregular “interpretación”** de los artículos 20 y 31 de la Ley de Concesiones Eléctricas, el 1% de los montos facturados mensualmente a los usuarios, en vez de que dicho aportes hayan debido ser pagados, en su integridad, por las empresas de electricidad.

PELICULA: “David contra Goliat” (...)

- 3) Se proceda a ordenar la masiva devolución, a los mas de 7 millones de usuarios del servicio público de electricidad, los montos cobrados por este concepto (1% de aportes de regulación), a partir de Mayo.1993 hasta la fecha.
- 4) Se realice una exhaustiva investigación de las razones (de fondo) que habrían existido para que, los Organismos Reguladores de los servicios públicos, hayan implementado, como política de su accionar, la extraña figura de que, éstos, serían (solo) un **“arbitro imparcial”** entre los intereses de las concesionarias supervisadas en los reclamos que éstas tienen como consecuencia de su trato comercial con los usuarios de los servicios públicos regulados. Esto, a pesar que, el artículo 32 de la Ley No. 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece lo siguiente:

“Artículo 32°.- Organismos Reguladores

Los Organismos Reguladores:

(...)

7. **Defienden el interés de los usuarios** con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley.

P. Ley No. 021/2021-CR: Ley que democratiza y fortalece a los organismos reguladores”

- 1) En general, PROCONSUMIDORES se encuentra de acuerdo con ésta iniciativa legislativa, salvo con algunos aspectos específicos que, a continuación, nos permitimos resumir:
 - a) En el artículo 1) del proyecto se ha consignado, por error, la denominación “OSINERG” cuando lo correcto es “OSINERGMIN”
 - b) En el literal d) del artículo 7 (Requisitos para ser miembro del Consejo Directivo) se sugiere modificar el plazo de desvinculación (de los candidatos) con las empresas a las que supervisará el Organismo Regulador, de los 5 años considerados en el proyecto, **a un plazo mayor: 10 años.**
 - c) En el numeral 9.1 del artículo 9 (Del Tribunal de Solución de Controversias) se sugiere modificar el plazo de desvinculación (de los candidatos) con las empresas reguladas por el Organismo Regulador o que hubieran tenido con ellas una relación comercial, de los 5 años anteriores, considerados en el proyecto, **a un plazo mayor: 10 años, anteriores a su designación.**

P. Ley No. 021/2021-CR: Ley que democratiza y fortalece a los organismos reguladores”

- d) En el artículo 9-A (Impedimento Posterior) se sugiere modificar el plazo del impedimento posterior (de las personas que hayan ejercido el cargo de miembro del Consejo Directivo o del Tribunal de Solución de Controversias) para trabajar en las empresas vinculadas a los servicios de competencia del Organismo Regulador que hayan integrado, de los 5 años anteriores (considerados en el proyecto de Ley), **a un plazo mayor: 10 años, posteriores a su labor en el Organismo Regulador.**

- e) Para evitar la “**captura**” del Organismo Regulador (por las empresas reguladas) se sugiere **agregar** -al proyecto de Ley- que, los impedimentos (previo y posterior), a ser aplicados a los miembros de Consejo Directivo y del Tribunal de Solución de Controversias de los Organismos Reguladores sean aplicados, también, **a todos los vocales conformantes de los Tribunales Administrativos con los que cuentan los Organismos Reguladores (JARU y TASTEM del OSINERGMIN, TRASS de SUNASS y TRASU del OSIPTEL)** estableciéndose, como impedimentos (previo y posterior), **el plazo de 10 años.**

P. Ley No. 021/2021-CR: Ley que democratiza y fortalece a los organismos reguladores”

- f) Para evitar la “**captura**” del Organismo Regulador se propone **agregar** -al proyecto de Ley- que los impedimentos (previo y posterior), a ser aplicados a los miembros de Consejo Directivo y del Tribunal de Solución de Controversias de los Organismos Reguladores **sean aplicados, también, a todo el personal de trabajadores (profesional técnico y administrativo) que laboraría en las diferentes Gerencias de Supervisión y en las Secretarías Técnicas de los Tribunales Administrativos y Organismos Resolutivos con los que cuentan los Organismos Reguladores (JARU y TASTEM del OSINERGMIN, TRASS de SUNASS y TRASU del OSIPTEL)** estableciéndose, como impedimentos (previo y posterior), **el plazo de 10 años**.

P. Ley No. 021/2021-CR: Ley que democratiza y fortalece a los organismos reguladores”

- g) Finalmente, se propone establecer la prohibición del “dupleteo” y/o la rotación de los integrantes de los miembros de los Consejos Directivos, de los Tribunales Administrativos y del personal profesional que desempeña, al mismo tiempo, cargos en las diversas Gerencias o dependencias Administrativas de los Organismos Reguladores, y su rotación (o desplazamiento) al interior de otros Tribunales o Consejos Directivos de los diversos Organismos Reguladores y/o Empresas del Estado habiéndose establecido, en estos Reguladores, una especie de **“red”** o **“coto cerrado”** entre las mismas personas y su circulación dentro de los Organismos Reguladores del País.

Es decir, ante la falta de una prohibición en este sentido, al interior de los Organismos Reguladores y algunas Empresas del Estado (como SEDAPAL) se habría construido una especie de **“Club de la Construcción”** en el cual, **“a veces le toca a uno trabajar en determinado Regulador y, a veces, le toca a otro, trabajar en otro Regulador, pero de manera intercambiada.”**

P. Ley No. 0157/2021-CR: Ley que reduce el plazo de respuesta a los reclamos que presentan los consumidores

- 1) En general, PROCONSUMIDORES se encuentra de acuerdo con la iniciativa legislativa. Materia del **P. Ley No. 0157/2021-CR**, salvo con algunos aspectos específicos que, a continuación nos permitimos resumir:
 - a) Sugerimos incluir en el proyecto de Ley, el caso de los reclamos de los usuarios de los servicios públicos de electricidad, agua potable y telecomunicaciones, supervisados por los Organismos Reguladores.
 - b) Sugerimos que, para el caso del trámite de solución de reclamos de usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural, agua potable y telecomunicaciones, la primera instancia administrativa sea de competencia del personal del respectivo Organismo Regulador dado que, hoy día, quien resuelve en primera instancia administrativa, es el personal de la propia concesionaria u operadora; es decir, ahora, la concesionaria u operadora **“ES JUEZ Y PARTE”** en la primera instancia administrativa lo cual, consideramos, esta reñido con el cumplimiento del principio de transparencia.

P. Ley No. 0157/2021-CR: Ley que reduce el plazo de respuesta a los reclamos que presentan los consumidores

Sin embargo, en los procedimientos de reclamos entre clientes libres con empresas de electricidad y gas natural, agua potable y telecomunicaciones, **hoy día, la primera instancia administrativa es de competencia del Organismo Regulador** en tanto que, la segunda instancia administrativa, es el Tribunal de Solución de Controversias del mismo Organismo Regulador. Aquí nos preguntamos: porque hay esta **DISCRIMINACIÓN** entre usuarios de similares servicios? Por ejemplo, en el sector eléctrico, ante un reclamo de un usuario este es resuelto conforme a lo siguiente:

A) Tipo de Usuario del Servicio de electricidad : **Libre**

- Potencia eléctrica contrat. : **250 kW.**
- Primera Instancia reclamo : Cuerpo Colegiado de Solución de Controversias - **OSINERGMIN**
- Segunda Instancia reclamo: Tribunal de Solución de Controversias - **OSINERGMIN**

P. Ley No. 0157/2021-CR: Ley que reduce el plazo de respuesta a los reclamos que presentan los consumidores

B) Tipo de Usuario del Servicio de electricidad : **Regulado**

- Potencia eléctrica contrat. : **250 kW.**
- Primera Instancia reclamo : Personal de la propia **empresa eléctrica (“Juez y parte”)**
- Segunda Instancia reclamo: Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios (**JARU**) - **OSINERGMIN**

Muchas Gracias