



## Sanciones como cancha

Propuesta legislativa para elevar las sanciones telecom entre +100 y +500 veces

04 de abril del 2022

EL reconocimiento del acceso a internet como un producto de primera necesidad desde el inicio de la pandemia ha motivado una **exuberancia legislativa** sin precedentes en esta materia.

Apenas en los últimos 2 años, el número de proyectos de ley [PL] originados en el Congreso vinculados a este servicio casi iguala al total de iniciativas legislativas similares surgidas durante toda la década pasada.

Si bien pocas de estas iniciativas llegan a buen puerto, entre otras razones porque vienen acompañadas de una limitada comprensión sobre el objetivo nacional de lograr **un país de ciudadanos conectados**, es preocupante que ciertos PL que atentan de manera frontal contra

este objetivo terminen siendo promulgados.

Esto ocurre, por ejemplo, con la Ley 31207 [mayo 2021], cuya disposición de elevar la velocidad mínima garantizada [VMG] de 40% a 70% motivó la postergación de la licitación 4G programada por el MTC y PROINVERSIÓN para febrero pasado, debido a que el impacto negativo de esta ley sobre la inversión y los riesgos regulatorios asumidos por los operadores afectó su decisión de participar como postores, lo cual retrasará la **expansión de cobertura** en centros poblados cada vez más remotos del país.

Algo aún más grave podría ocurrir en los próximos días, a propósito de una iniciativa surgida en la Comisión de Defensa del

Consumidor [CODECO], que propone elevar los topes de multas de OSIPTEL desde su nivel actual de 1,6 millones de soles hasta 160 u 800 millones de soles [según de cual operador de alcance nacional se trate], es decir, un crecimiento en el orden de +100 a +500 veces.

La CODECO sostiene esta propuesta en 3 argumentos bastante discutibles: comparación intersectorial, capacidad disuasiva y nivel de ingresos de los operadores.

### COMPARACIÓN INTERSECTORIAL

El tope de multas de OSIPTEL [350 UIT] es menor a SUNASS [500 UIT], OSITRAN [900 UIT] u OSINERGMIN [3 mil UIT], pero las multas impuestas en cada caso no necesariamente guardan proporción con esta comparación entre topes.

## Topes de sanciones: ¿el cielo es el límite?

Propuesta de CODECO elevaría tope de sanciones entre 100 y 500 veces

	SITUACIÓN ACTUAL			PROPUESTA CODECO		
	Infracción	Multa mínima	Multa máxima	Infracción	Multa mínima	Multa máxima
UIT	Leve	0,5	50	Leve	100	500
	Grave	51	150	Grave	501	1 000
	Muy grave	151	350	Muy grave	1 001	Sin límite
Año 2022 (S/mm)	Leve	0,002	0,2	Leve	0,5	2
	Grave	0,2	0,7	Grave	2	5
	Muy grave	0,7	1,6	Muy grave	5	160 – 800

Incremento entre 100 y 500 veces

Nota: las multas no pueden exceder 10% de los ingresos brutos del operador en el ejercicio anterior

Nota: las multas no pueden exceder 12% de los ingresos brutos del operador en el ejercicio anterior

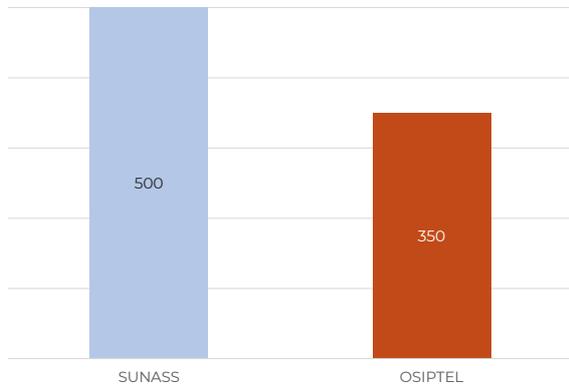
Nota 1: la Unidad Impositiva Tributaria del año 2022 [UIT 2022] asciende a 4 600 soles

Nota 2: según nuestras estimaciones, los ingresos brutos 2021 de Telefónica y Bitel [operadores integrados de alcance nacional con ingresos brutos mayores y menores] ascendieron a 7 000 y 1 400 millones, respectivamente

## SUNASS: mayor tope de multas no implica mayores multas

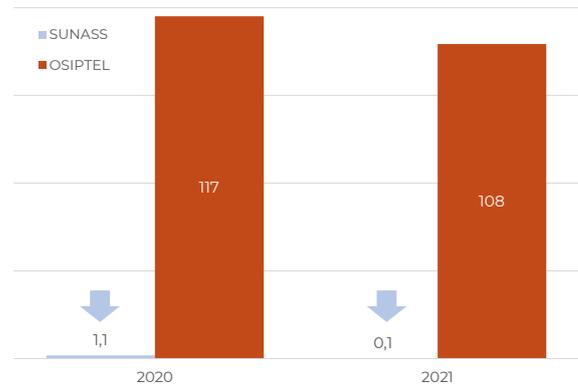
Respecto a OSIPTEL

TOPES DE MULTA VIGENTES (UIT)



Fuente: SUNASS, OSIPTEL

MULTAS SEGÚN REGULADOR 2020-2021 (mm de soles)



© DN Consultores

Por ejemplo, las multas impuestas por SUNASS durante los años 2020 y 2021 ascendieron apenas a 6 y 7 millones, respectivamente, a pesar de contar con un tope por multa equivalente a más de 2 millones de soles.

Más aún, en atención al impacto COVID-19 sobre la economía de los operadores de saneamiento, en junio 2020 el Consejo Directivo de la institución decidió sustituir las multas por amonestaciones escritas en caso la recaudación hubiera caído 20% o más, para “que las empresas prestadoras puedan orientar sus recursos al

aseguramiento de la prestación de los servicios de saneamiento **en beneficio de los usuarios**”, según reza la resolución emitida por el regulador a este respecto.

Con esta disposición, las multas efectivas de SUNASS en dichos años ascendieron a apenas 1 millón de soles y 100 mil soles, es decir, menos del 1% respecto a los montos por encima de 100 millones de soles impuestas en los mismos años por OSIPTEL.

No es cierto, entonces, que topes de multas mayores impliquen multas mayores.

### CAPACIDAD DISUASIVA

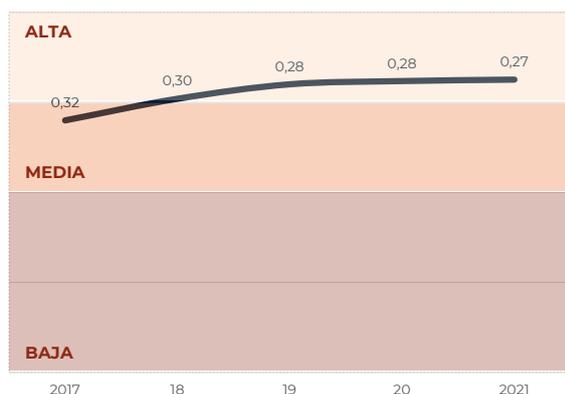
Según cálculos del OSIPTEL, en el periodo 2016-2021 los usuarios de servicios de telecomunicaciones ahorramos 18 mil millones de soles, un promedio de 3 mil millones de soles por año que equivale a 20% de los ingresos por servicios en el año 2021 [15 mil millones de soles].

Este ahorro proviene de la reducción en los precios de servicios móviles y de internet fijo motivada por la aceleración en la intensidad competitiva de los últimos años, lo cual ubica actualmente a Perú como el 3° mercado móvil más competido en Sudamérica.

## Perú es el 3° mercado de internet móvil más competido en Sudamérica

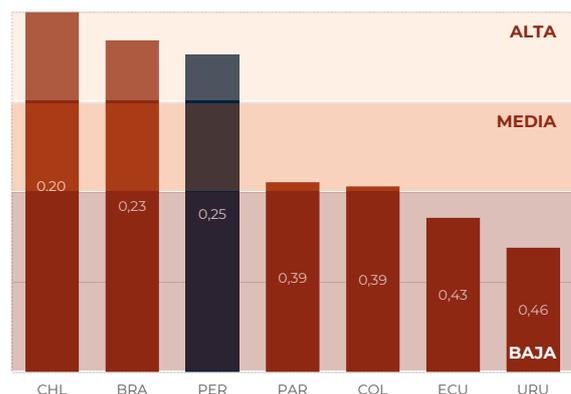
Sólo por debajo de Chile y Brasil

INTENSIDAD COMPETITIVA 2017-2021 | PERÚ (Índice Hirsch-Herfindahl | IHH)



Fuente: OSIPTEL, reguladores de telecomunicaciones en cada país

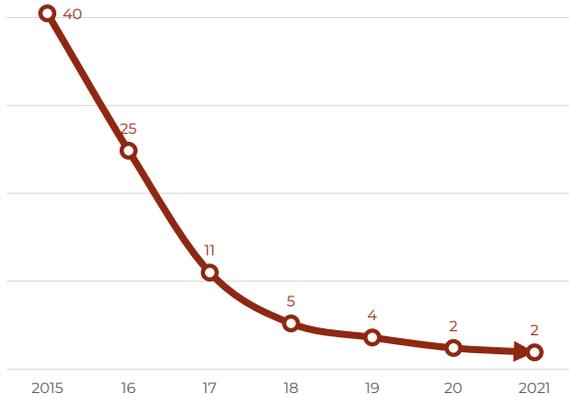
INTENSIDAD COMPETITIVA 2021 | SUDAMÉRICA (RC3)



© DN Consultores

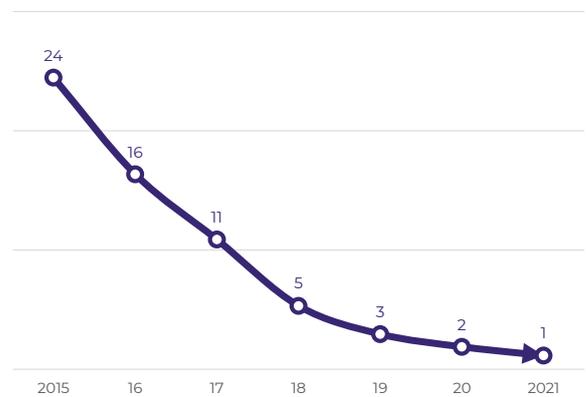
## Precios unitarios de internet móvil e internet fijo caen más de 90% Durante el período 2015-2021

**PRECIO UNITARIO 2015-2021 | INTERNET MÓVIL**  
(soles por GB de descarga)



Fuente: OSIPTEL

**PRECIO UNITARIO 2015-2021 | INTERNET FIJO**  
(soles por Mbps de velocidad contratada)



© DN Consultores

Luego de una caída de precios superior a -90% entre los años 2015 y 2021, hacia adelante los operadores deben decidir si sostienen una estrategia competitiva basada en una reducción de precios aún mayor o giran hacia una mejora en los atributos de valor para sus clientes [capacidad o velocidad, oferta de equipos, plataformas de contenidos, atención al cliente, programas de lealtad, entre otros].

Esto implica que la presión disuasiva más eficaz proviene de la competencia y por tanto de la **preferencia de los usuarios**, mucho más que de la regulación.

### NIVEL DE INGRESOS

Según la CODECO, “los niveles de ingresos de las empresas de telecomunicaciones han ocasionado que la escala de multas establecida hace más de una década, se encuentre completamente desactualizada”, de manera que la actualización consistiría en elevar la escala de multas en un nivel similar a un supuesto incremento en los ingresos de los operadores. Esta afirmación no es correcta.

Entre los años 2014 y 2021, la Unidad Impositiva Tributaria [UIT] subió de 3 800 a 4 400 soles [+16%]. Los topes de multa están expresados

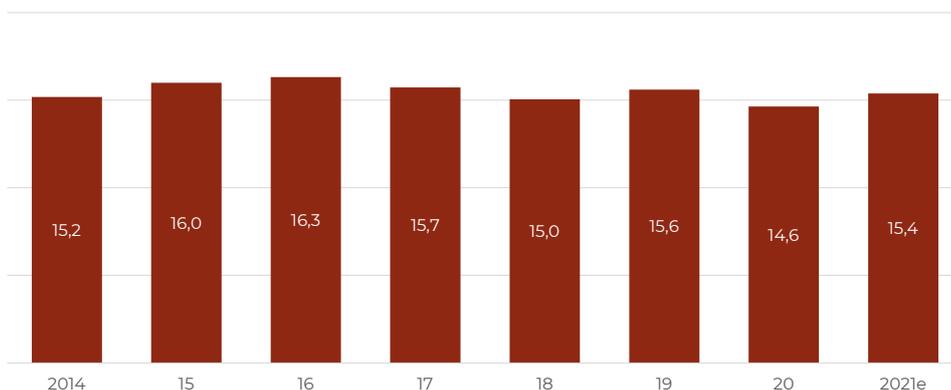
en UIT, de manera que podemos entonces afirmar que en dicho período los topes crecieron +16%.

Al contrario, los ingresos por servicios de telecomunicaciones en el año 2014 ascendieron a 15 200 millones de soles, mientras que para el año 2021 OSIPTEL prevé un nivel de 15 400 millones de soles, es decir, ingresos prácticamente estancados en términos nominales.

Si consideramos además la inflación acumulada de +30% en el mismo período, encontramos entonces una caída de -30% en los ingresos por servicios en términos reales.

## Ingresos por venta de servicios: casi una década de estancamiento Período 2014-2021

**INGRESOS POR SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES 2014-2021**  
(miles de mm de soles nominales)



Nota: ingresos 2021 estimados por OSIPTEL

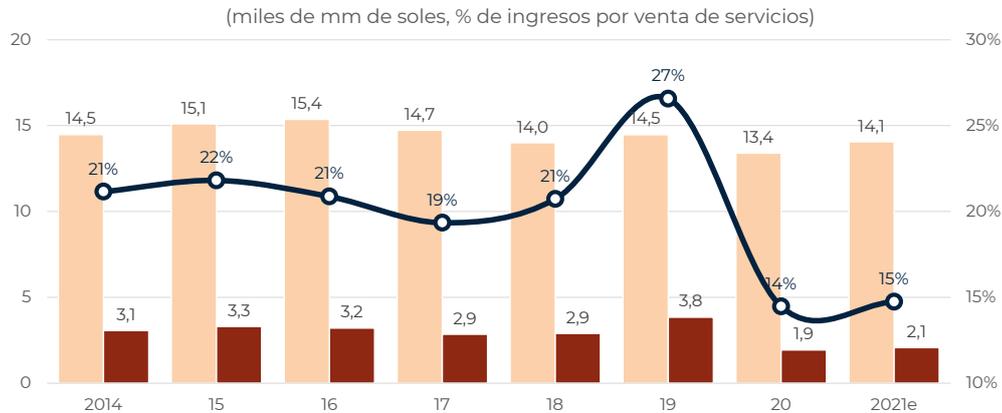
Fuente: OSIPTEL

© DN Consultores

## Estancamiento | caída de ingresos impacta en caída de inversiones

El caso de los 4 operadores más grandes (+90% de ingresos totales en el mercado)

INGRESOS POR VENTA DE SERVICIOS E INVERSIONES 2014-2021e  
4 OPERADORES PRINCIPALES



Nota 1: ingresos e inversiones 2021 estimados por DN Consultores  
 Nota 2: las inversiones del año 2016 excluyen el total de USD 911 millones (3 mil millones de soles) pagados por Telefónica, Claro y Entel para la adjudicación de la banda 700 MHz  
 Fuente: OSIPTEL, estimaciones propias © DN Consultores

Si nos atenemos al argumento de “actualización”, entonces, el tope de multas debería bajar, no subir.

### OBJETIVO NACIONAL

El ahorro anual de 3 mil millones de soles en beneficio de los usuarios es muy positivo, pero es importante no perder de vista que esto representa una reducción en los ingresos de los operadores, y por tanto en su capacidad de inversión en la **innovación tecnológica** de sus redes existentes [sustitución de redes HFC por fibra óptica, por ejemplo] y en la **expansión de cobertura** a nivel nacional.

La caída de -3% en los ingresos de los 4 mayores operadores durante el período 2014-2021 [-33% en términos reales] ha motivado una retracción de -30% en sus inversiones en términos nominales [-50% en términos reales].

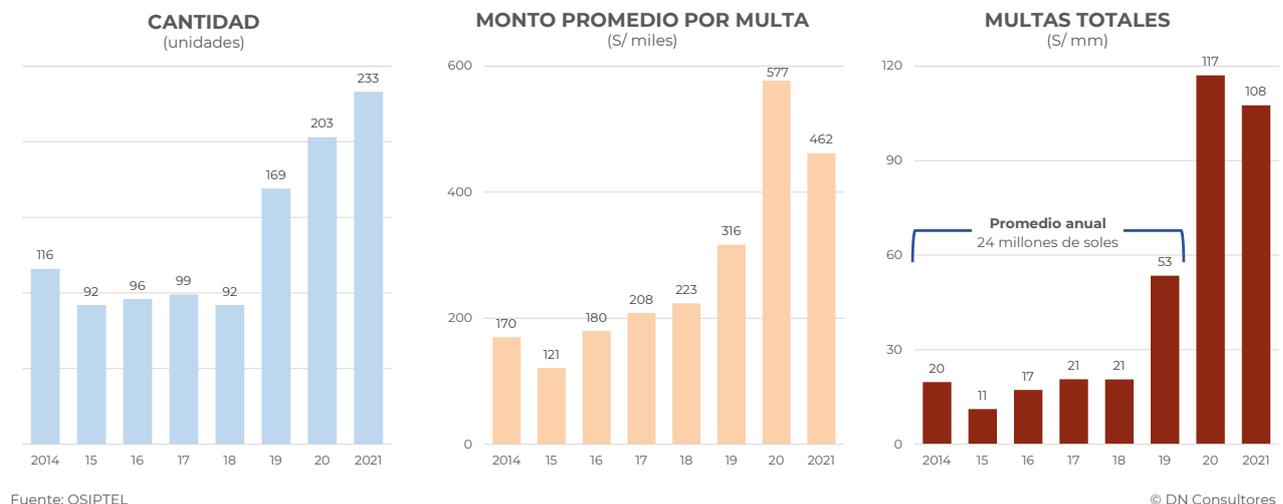
Debido a los magros resultados de los proyectos emprendidos desde el Estado [la Red Dorsal como caso emblemático], medidas como el **canon por conectividad** promovidas desde el MTC ofrecen fuentes de financiamiento privado eficaces para suplir la caída en los ingresos de los operadores.

En ese marco, imponer topes de multas descomunales en medio de un reglamento de calidad de servicio desfasado y de la actual **hiperinflación sancionadora** [multas impuestas por OSIPTEL 2020 o 2021 equivalentes a casi 5 veces el promedio anual 2014-2019] crean un riesgo sin precedentes para los operadores, con un impacto directo sobre los usuarios mucho más grave que la reciente postergación de la licitación 4G.

Esta iniciativa no debe entonces ser aprobada en las condiciones propuestas, y merece ser sometida a un **debate técnico** más profundo.

## Hiperinflación sancionadora

Multas anuales 2020 y 2021 equivalen a casi 5 veces multas acumuladas 2014-2019



Fuente: OSIPTEL

© DN Consultores