

Carta N° 122-2024/DE/COMEXPERU

Miraflores, 29 de mayo de 2024

Congresista

MARTHA MOYANO DELGADO

Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento

Congreso de la República

Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 7752/2023-PE

De nuestra consideración:

Es grato saludarla y dirigirnos a usted para informarle que desde la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú estamos firmemente comprometidos con impulsar políticas públicas a través de propuestas basadas en evidencia y con solidez técnica, orientadas a preservar la credibilidad e independencia que hemos construido a lo largo de nuestra vida institucional. Por ello, nuestras acciones están enmarcadas en la defensa de principios y no en intereses particulares, convencidos de que esta es la manera como el sector empresarial debe contribuir con el desarrollo del país. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, “el Proyecto”), por el que el Poder Ejecutivo solicita delegación de facultades para legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

La Constitución Política del Perú, en su artículo 104, faculta al Congreso a delegar en el Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre materia específica y por plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. Toda vez que la función de legislar recae en el Congreso, esta delegación de facultades tiene carácter excepcional y está acotada a las materias solicitadas.

A diferencia del proceso legislativo, en que los proyectos son debatidos públicamente en comisiones y se pide opinión a distintos grupos de interés públicos y privados, en el caso de los decretos legislativos, dado el plazo límite que se da para su formulación, el proceso de elaboración y aprobación normativo no se caracteriza por ser transparente ni está sujeto a consulta pública.

Por lo anterior, advertimos que el pedido de facultades del Poder Ejecutivo resulta muy extenso e incluye temas muy diversos, por lo que consideramos que corresponde al Congreso pedir que se priorice los temas materia de solicitud y profundice en los proyectos de decretos legislativos que se promulgarían.

Más aún cuando muchos de los temas incluidos en el pedido de delegación de facultades están recogidos en proyectos de ley que se encuentran actualmente en trámite en el Congreso.

Sin perjuicio de lo anterior, a continuación, detallamos nuestras preocupaciones sobre algunos temas incluidos en el pedido de delegación de facultades:

1. En el punto 3.1.46 se dispone *“Modificar el artículo 3 de la Ley N° 29811, Ley que establece la moratoria al ingreso y producción de organismos vivos modificados (OVM) al territorio nacional por un período de 10 años, con la finalidad de permitir la investigación y producción de OVM, la edición génica y otras técnicas modernas de biotecnología, lo cual contribuirá a la sostenibilidad de la agricultura y lograr mejores resultados ante los efectos del cambio climático”*.

Sobre este punto, la referida Ley N° 29811 dispuso una moratoria al ingreso y producción de OVM (transgénicos) al territorio nacional por un periodo de 10 años, que fue extendido hasta el año 2035 por Ley N° 31111.

Al respecto, coincidimos con el argumento expuesto en la Exposición de Motivos. Esta moratoria habría causado serios perjuicios a la productividad agraria nacional por limitar la posibilidad de acceder a una biotecnología que la ciencia mayoritaria ha dispuesto que no genera daños a la salud ni al medio ambiente.

Por tanto, lo que se debe hacer no es modificar la Ley N° 29811, sino derogar ambas leyes.

2. En el punto 3.1.51. se dispone *“Fortalecer la regulación sanitaria de los productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios en el Perú”*.

Si bien la Exposición de Motivos se refiere a la necesidad de agilizar los procesos de autorizaciones sanitarias de los medicamentos, a fin de que accedan al mercado más rápido, esto pasa también por convertir a las agencias sanitarias en órganos de nivel 4 de la OMS, por lo que en esta parte debería considerarse convertir a DIGESA y DIGEMID en organismos públicos, adscritos al sector salud, pero dotándolas de prácticas de buen gobierno. Que sus autoridades respondan a un perfil técnico y sean designadas por concurso público.

3. En el punto 3.1.52. se dispone *“Modificar la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas para incorporar la obligatoriedad de la opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, como condición para obtener la autorización para que las entidades del Poder Ejecutivo puedan interponer la demanda contenciosa administrativa ante resoluciones que emita la Sala en materia de eliminación de barreras burocráticas del INDECOPI, así como eliminar el requisito de que dicha autorización sea aprobada en el Consejo de Ministros”*.

Al respecto, nos parece adecuado consignar en una norma con rango de ley la necesidad de que se cuente con la opinión previa de la SGP (que actualmente se prevé a nivel reglamentario); sin embargo, no estamos de acuerdo con eliminar el

requisito de contar con la autorización del Consejo de Ministros para interponer la demanda contencioso administrativa.

El sistema de eliminación de barreras burocráticas es una herramienta que ha demostrado ser exitosa para levantar barreras y obstáculos al desarrollo de actividades económicas en el país, a favor de empresas de todo tamaño. Bajo los principios de interpretación favorable y de debido procedimiento administrativo, si la segunda instancia del INDECOPI resuelve a favor del administrado, el Estado no debería demorar en implementar las acciones correctivas (ya apeló ante la Sala si no estuvo de acuerdo con la primera instancia).

Es por ello que en su momento se aprobó que si decidiera interponer una acción contencioso administrativa ante lo resuelto por la Sala, se requiera la autorización del Consejo de Ministros, a fin de desincentivar recursos legales innecesarios.

Consideramos adecuado que así se mantenga el marco legal y no se modifique.

4. El punto 3.1.57. dispone *“Facultar al OSIPTEL para el uso de herramientas tecnológicas en la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras y acceso a información de datos personales y metadata”*.

Advertimos nuestra preocupación por este punto, que pone en grave riesgo los datos personales y secreto de las telecomunicaciones de todos los peruanos que acceden a servicios de telecomunicaciones y constituye un intervencionismo en la gestión de las empresas privadas, afectando la libertad de empresa.

Según lo anterior, se permitiría al OSIPTEL el acceso irrestricto, permanente y en línea a todos los sistemas de operación de red, sistemas comerciales, bases de datos y plataformas de las operadoras de telecomunicaciones y a la información de datos personales de los clientes, sin ninguna limitación, bajo los criterios que el propio OSIPTEL defina. Estos sistemas y plataformas contienen información de todos los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, como las llamadas telefónicas, navegación de internet, contraseñas de los routers, nombres completos, documentos de identidad, direcciones, consumos de todos los clientes de telecomunicaciones del país, etc. Solicitar toda esa información para una fiscalización permanente es inconstitucional y además es sumamente desproporcionado y pone en peligro el modelo de gestión de cada empresa, en un sector económico en competencia.

5. El punto 3.1.59. dispone *“Modificar la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, para establecer medidas de articulación y coordinación de los organismos reguladores, orientada a la mejora de la gestión regulatoria”*.

Consideramos que fortalecer a los organismos reguladores es muy necesario, sobre todo en materia de coordinación con el sector privado. La misma OCDE ha informado en sus evaluaciones sobre las oportunidades de mejora que existen para reforzar el rol de los reguladores, y que no impacten negativamente en las inversiones. Sin embargo, advertimos que, según exposición de funcionarios de la PCM en el Congreso, la propuesta comprendería fusionar los distintos organismos

reguladores (OSITRAN, OSIPTEL, OSINERGMIN y SUNASS) en uno solo, a pesar de no disponerse expresamente en el pedido ni en la Exposición de Motivos.

En todo caso, así se incluya expresamente, consideramos que ello debe ser cuidadosamente analizado y debatido y no ser parte de la delegación de facultades, toda vez que esta fusión podría afectar el grado de especialización de estos organismos, así como facilitar los casos de captura regulatoria. Cabe resaltar que contrariamente a lo manifestado por PCM, la OCDE no recomienda la fusión, sino el fortalecimiento de cada organismo.

6. El punto 3.7., en su conjunto, incluye varias medidas en materia tributaria, que tendrían un fuerte impacto en el desarrollo económico de empresas de todo tamaño. Por ello consideramos muy importante que exista la debida transparencia para poder analizar y debatir las propuestas que se presenten, razón por la cual creemos que sería mejor que se dé dentro del proceso legislativo, en vez de ser parte de una delegación de facultades.
7. El punto 3.8.2. dispone *“Fortalecer la seguridad en el ámbito penitenciario, regulando las obligaciones y sanciones de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones e Internet en el contexto de la prohibición de comunicaciones ilegales desde el interior de establecimientos penitenciarios y centros juveniles de diagnóstico y rehabilitación”*.

Esta disposición parte de un error conceptual. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es el responsable, a través del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), del ingreso en los establecimientos penitenciarios y si hay comunicaciones a través de teléfonos móviles o dispositivos de transmisión de internet es por fallas en el control de ese ingreso.

El mismo ministerio administra una concesión de un sistema de bloqueo de comunicaciones en los establecimientos penitenciarios. Si se afirma que estas comunicaciones siguen existiendo, quiere decir que no solo hay fallas en el control del ingreso a estos centros, sino también que este sistema de bloqueadores tampoco está funcionando.

Ya existen disposiciones que limitan la instalación de estaciones base que incluyen antenas de telefonía móvil en un radio de 200 metros de los establecimientos penitenciarios, disposición que se está cumpliendo y perjudicando adicionalmente a la población aledaña a estas instalaciones, tal como sucede en San Juan de Lurigancho y en Chorrillos, por citar algunos ejemplos. Eso quiere decir que al dictar disposiciones de este tipo se debe tomar en cuenta la situación de cada penal respecto a la población que lo circunda. Dejar a estas personas sin comunicaciones, pone en riesgo la atención de emergencias, del serenazgo, de la actuación de la policía, bomberos, ambulancias, entre otros servicios, es decir ponemos en riesgo vidas humanas.

En todo caso, no se puede imputar responsabilidad al sector privado por fallas del Estado en sus funciones de control y fiscalización.

8. El punto 3.10.8. dispone *“Modificar el Decreto Legislativo N° 1182, que regula el uso de los datos derivados de las telecomunicaciones para la identificación, localización y geolocalización de equipos de comunicación, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado, a efectos de permitir que el Sistema de Inteligencia Nacional en el ámbito de la seguridad y defensa nacional, también pueda acceder a la localización, geolocalización o rastreo de equipos de comunicación”*.

Consideramos que esta materia debe ser discutida y debatida técnicamente en el foro del Congreso, por la gravedad que implica.

La Constitución incluye el derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. En ese contexto, el Decreto Legislativo N° 1182, aunque cuestionable, creó una figura excepcional solo para delitos graves.

Este derecho constitucional al secreto de las comunicaciones y la protección de datos personales requiere mandato judicial para levantarlo. Sin embargo, en este pedido de facultades se plantea que el Sistema Nacional de Inteligencia acceda a dicha información de acuerdo a sus fines en temas de seguridad y defensa nacional.

En un régimen democrático no se puede normalizar la excepción de los derechos constitucionales. En todo caso, cabría la discusión constitucional sobre si se reforma ese derecho, más no corresponde tratar este tema a nivel de delegación de facultades.

Sin otro particular, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial atención y estima personal.

Atentamente,

Jessica Luna Cárdenas
Directora Ejecutiva