

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
ASUNTO	:	OPINIÓN LEGAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY Nº 7825/2020-CR, QUE OTORGA PLAZO PARA EL RETIRO DE CABLES AÉREOS EN LAS CONEXIONES PRE DOMICILIARIAS UBICADAS EN LAS ZONAS URBANAS DEL PAÍS
FECHA	:	1 de julio de 2021

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ABOGADA ESPECIALISTA EN TEMAS REGULATORIOS	CLAUDIA GIULIANA SILVA JAUREGUI
REVISADO Y APROBADO POR	GERENTE DE ASESORÍA LEGAL	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TÁMARA



I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objeto analizar las disposiciones propuestas en el Proyecto de Ley N° 7825/2020-CR (en adelante, Proyecto de Ley), que propone otorgar un plazo para el retiro de cables aéreos en las conexiones pre domiciliarias ubicadas en las zonas urbanas del país.

II. ANTECEDENTES

Mediante Oficio PO N° 280-2020-2021/CODECO-CR, recibido el 9 de junio de 2021, el Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos, Johan Flores Villegas, solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, OSIPTEL) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley denominado “Ley que otorga plazo para el retiro de cables aéreos en las conexiones pre domiciliarias ubicadas en las zonas urbanas del país”.

III. ANÁLISIS

3.1. Comentarios Generales. -

En principio, es importante señalar que el OSIPTEL se encuentra de acuerdo con la iniciativa contenida en el Proyecto de Ley materia de comentario dado que busca promover la eliminación del cableado aéreo en las zonas urbanas, en la medida que dicha infraestructura puede impactar en el mantenimiento del ornato público y, además, puede representar un peligro para la seguridad pública, sobre todo en situaciones de posibles desastres naturales.

Pese a ello, consideramos importante indicar que las medidas que se implementen para lograr dicho objetivo, no deben significar un desincentivo para la inversión privada en relación a la instalación de infraestructura de servicios públicos de telecomunicaciones, más aún cuando la ampliación de la cobertura a nivel nacional es uno de los principales pilares del Estado Peruano.

Siendo así, de la revisión del Proyecto de Ley y de su Exposición de Motivos, observamos que, si bien se ha efectuado una descripción fáctica de la problemática abordada, no se ha incorporado un análisis más amplio y detallado, que incluya todos los extremos y dimensiones que presenta el tendido de infraestructura aérea, considerando las posiciones, recursos y competencias de todas las partes involucradas (vg. Empresas de servicios públicos de electricidad y telecomunicaciones, Municipalidades, Ministerio de Transportes y Comunicaciones) de manera que se pueda plantear correctamente las obligaciones para cada uno de ellas.

En ese sentido, además de la necesidad de efectuar un análisis de costo-beneficio que permita ponderar un potencial impacto desventajoso en el despliegue de nueva infraestructura de telecomunicaciones producto de las disposiciones propuestas, a continuación, presentamos algunas observaciones y/o comentarios que sugerimos se tomen en cuenta al momento de evaluar una eventual versión final del Proyecto de Ley.



3.2. Comentarios Específicos. -

- **Respecto de lo establecido en el artículo 2 del Proyecto de Ley. -**

El artículo 2 del Proyecto de Ley N° 7825/2020-CR, incorpora diversas definiciones a fin de facilitar la comprensión de lo propuesto en dicho cuerpo normativo, no obstante, se observa que muchas de ellas tienen naturaleza técnica e incluso ya se encuentran contenidas en el vigente Código Nacional de Electricidad y en la Norma Técnica EM-020 - Instalaciones de Comunicaciones del Reglamento Nacional de Edificaciones (vg. acometida, conexión, suministro); siendo así, se sugiere que los conceptos que deban ser incorporados en el Proyecto de Ley consideren las definiciones técnicas desarrolladas previamente, de modo tal que exista coherencia en el uso de los mismos.

De otro lado, específicamente en relación al numeral 2.12. de la disposición bajo comentario, se tiene lo siguiente:

“Artículo 2.- De las definiciones

Para efectos de la presente Ley, se adoptan las siguientes definiciones:

(...)

2.12. Usuario:

Es el consumidor de la energía eléctrica o telecomunicaciones, con quien la empresa de servicio sea público o privado suscribe un contrato de servicio o suministro. Puede ser el propietario del predio a servirse o un inquilino debidamente autorizado por el propietario.”

En relación con la definición de “Usuario”, se observa que la descripción que se ha incluido se ajusta más al concepto de abonado¹ incluido en el Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones² (en adelante, TUO de las Condiciones de Uso), toda vez que se hace referencia a la persona que suscribe el contrato con la empresa prestadora.

A partir de lo indicado, consideramos que podría reemplazarse la referencia a “Usuario”, por la de “Abonado” o “Titular”, a fin de definir propiamente a la persona que suscribe el contrato con la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica y/o telecomunicaciones.

Finalmente, cabe precisar que el usuario si bien, en forma eventual o permanente, puede tener acceso a algún servicio público, no necesariamente se constituye como el “Abonado” o “Titular” del servicio, ni tiene los mismos derechos y/o prerrogativas que este último.

- **Respecto de lo establecido en el artículo 3 del Proyecto de Ley. -**

El artículo 3 del Proyecto de Ley dispone lo siguiente:

“Artículo 3.- De las conexiones nuevas

Queda prohibida la instalación o reinstalación de acometidas aéreas de cualquier usuario bajo las modalidades dispuestas en el artículo 1 de la presente norma. Las

¹ “Abonado: A toda persona natural o jurídica que ha celebrado un contrato de prestación de servicios públicos de telecomunicaciones con alguna de las empresas operadoras de dichos servicios, independientemente de la modalidad de pago contratado.”

² Aprobado por Resolución N° 138-2012-CD/OSIPTTEL



conexiones nuevas serán exclusivamente de acometida subterránea o acometida aéreo subterráneas y no se permite el uso del poste como zona de almacenamiento de cables en rollos para reposiciones.

El artículo citado establece la prohibición de realizar instalaciones nuevas mediante acometidas aéreas a fin de priorizar el uso de infraestructura subterránea; no obstante, consideramos que dicha disposición debería contemplar excepciones de modo similar a lo actualmente establecido por algunas normas de carácter municipal. Así, se tiene lo siguiente:

Ordenanza 554-MM

“Artículo 20° Cableado aéreo

En concordancia con lo dispuesto por la Ordenanza Municipal N° 287-MM, está prohibida la instalación de tendido de redes de cableado aéreo de telecomunicaciones, eléctricos y afines dentro del distrito.

Solo se autorizará el cableado aéreo de manera excepcional para casos específicos; cuando, previo a un análisis técnico de las áreas competentes, se determine la imposibilidad de realizar el cableado subterráneo.”

(Subrayado agregado)

Al respecto, es necesario considerar que si bien la presente propuesta normativa, resultaría aplicable únicamente para zonas urbanas, no se debe perder de vista que existen zonas que no lo son y que al no contar con conexiones eléctricas o de telecomunicaciones, sus habitantes no tienen acceso a dichos servicios.

En tal sentido, considerando que la instalación subterránea podría resultar – en algunos casos- técnicamente imposible o implicar costos desproporcionados para la empresa prestadora, una prohibición absoluta del uso de cableado aéreo podría desincentivar el despliegue de infraestructura necesaria para generar accesibilidad a servicios públicos o, podría hacer que las empresas prestadoras trasladen tales costos al usuario encareciendo el acceso y prestación de los servicios públicos.

Por tanto, consideramos que la prohibición bajo comentario debería contemplar supuestos de excepción como el antes citado, sobre todo porque un planteamiento distinto podría contravenir lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 29022, Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones, en cuanto a la necesidad de establecer medidas que promuevan la inversión privada en la infraestructura del servicio de telecomunicaciones, así como, medidas que faciliten dichas actividades y que eliminen las barreras que impidan llevarlas a cabo³.

Finalmente, se recomienda realizar un debido análisis de costo-beneficio sobre la implementación de normas dirigidas a regular la actividad de los servicios públicos, a fin de identificar, evaluar y seleccionar las alternativas que resulten más idóneas y eficientes para su desarrollo.

³ Ley N° 29022, Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones

Artículo 1.- Objetivo de la ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen especial y temporal en todo el territorio nacional, para la instalación y expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, en especial en áreas rurales y de preferente interés social y zonas de frontera, a través de la adopción de medidas que promuevan la inversión privada en infraestructura necesaria para la prestación de esos servicios, así como de medidas que faciliten dichas actividades y que eliminen las barreras que impidan llevarlas a cabo.



- **Respecto de lo establecido en el artículo 4 del Proyecto de Ley. -**

El artículo 4 del Proyecto de Ley dispone lo siguiente:

“Artículo 4.- De las conexiones existentes

Las conexiones existentes que cuenten con Acometida aérea en servicio a la vigencia de la presente Ley, deberán ser cambiadas, modificadas y/o reemplazadas por una Acometida Subterránea o Acometida aérea subterránea según corresponda a las Normas o Códigos de Electricidad y Telecomunicaciones que deberán ser actualizados y modificados a los alcances de la presente Ley.

En relación a lo citado, se observa que el cuerpo normativo y su Exposición de Motivos no efectúan ninguna diferenciación en relación a todas las conexiones existentes a la fecha y la distinta casuística que presentan las mismas. Así, tal como se describió en el Informe N° 001-COMITÉ.MUN/2020⁴, el cableado aéreo desplegado en la actualidad podría ser clasificado de la siguiente manera:

Por problemática

- a. Instalaciones de cableado aéreo que generan riesgo eléctrico.
 - a.1. Escenarios de media tensión
 - a.2 Escenarios de baja tensión
- b. Instalaciones de cableado aéreo que generan riesgo en la seguridad de las personas, es decir ajeno al riesgo eléctrico (v.g. riesgo físico).
 - b.1 Cableado descolgado con una separación muy baja del suelo
 - b.2. Postes sobrecargados de cableados y deteriorados en su base
- c. Instalaciones de cableado aéreo que afectan o dañan el ornato.
 - c.1 Cableado en desuso
 - c.2 Cableado en fachadas
 - c.3 Exceso de acometidas

Por tipo de soporte

- a. Cableado aéreo de telecomunicaciones de Redes Propias
- b. Cableado aéreo de telecomunicaciones soportado en Postes de otras empresas operadoras de telecomunicaciones
- c. Cableado aéreo de telecomunicaciones soportado en Postes de Concesionarias de Distribución Eléctrica

Tomando en cuenta que la infraestructura de telecomunicaciones puede presentar diversos inconvenientes en lo referido a su instalación y/o mantenimiento, resultaría preciso que el artículo 4 que aborda el tema de las conexiones ya desplegadas, pueda incorporar dicha distinción y, en base a criterios de razonabilidad, establecer que su cambio se realice de manera progresiva y por etapas.

⁴ Disponible en: <https://repositorio.osiptel.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12630/682/Informe001-comitemun-2020.PDF?sequence=1&isAllowed=y>



- **Respecto de lo establecido en el artículo 5 del Proyecto de Ley. -**

El artículo 5 del Proyecto de Ley dispone lo siguiente:

“Artículo 5.- De los Procedimientos

Las empresas prestadoras de servicios eléctricos y telecomunicaciones, sean públicas o privadas, propietarias y/o concesionarias deberán retirar todos los cables de conexiones eléctricas y de telecomunicaciones de acuerdo a los siguientes criterios y plazos establecidos:

- a. Presentar al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) u Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) según corresponda un cronograma en un plazo máximo de 90 días de vigencia de la presente Ley para el retiro en un plazo máximo de 180 días subsiguientes todos los cables antiguos, sin uso y que no conduzcan energía eléctrica o de comunicaciones en el ámbito de su concesión, bajo responsabilidad.*
- b. Presentar al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) u Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) según corresponda un cronograma en un plazo máximo de 180 días de vigencia de la presente Ley para el retiro en un plazo máximo de 360 días subsiguientes todos los que conduzcan energía eléctrica o de comunicaciones en el ámbito de su concesión, bajo responsabilidad.*
- c. A partir del 1ro. de enero del año 2023, las Municipalidades Distritales y/o Provinciales procederán a emitir Ordenanzas Municipales para el retiro inmediato de los cables de conexiones aéreas eléctricas y/o de telecomunicaciones estableciendo las multas necesarias y/o el procedimiento para efectuarlo por administración directa con cargo al pago de dichos servicios con cargo de la empresa pública y/o privada concesionaria.”*

Sobre la disposición citada, corresponde señalar que los plazos propuestos en los literales a) y b), para la remisión de un cronograma de retiro de cableado, así como para su ejecución, podrían ser cortos para su cumplimiento tomando en cuenta que se debe considerar el despliegue de infraestructura en las zonas urbanas a nivel nacional. Siendo así, se sugiere establecer un tiempo prudencial que garantice la eficacia de lo dispuesto, especificándose además la naturaleza de los días referidos (hábiles o calendarios).

- **Respecto de lo establecido en el artículo 6 del Proyecto de Ley. -**

El artículo 6 del Proyecto de Ley dispone lo siguiente:

“Artículo 6. – De los Organismos Supervisores

Disponer que los Organismos Supervisores de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) y en Energía y Minería (OSINERGMIN) según corresponda determinarán los procedimientos y la reglamentación correspondiente en un plazo máximo de 60 días para la supervisión y procedimientos administrativos que deberán cumplir las empresas prestadoras de servicios eléctricos y telecomunicaciones, sean públicas o privadas, propietarias y/o concesionarias para la implementación de la presente Ley.”

Del artículo citado, se observa que el Proyecto de Ley propone que el OSIPTEL y OSINERGMIN (cada uno en el marco de sus competencias), en un plazo de 60 días, determinen los procedimientos para la supervisión de las obligaciones que deberán cumplir las empresas prestadoras, de modo tal que se garantice la implementación de la Ley planteada.



Sobre el particular, debe señalarse que de acuerdo a dispuesto en la Ley N° 30477 - Ley que regula la Ejecución de Obras de Servicios Públicos autorizadas por las Municipalidades en las áreas de dominio público, las empresas operadoras tienen la obligación de reordenar o reubicar las redes de cableado aéreo o los postes en las áreas de dominio público, conforme se coordine con la municipalidad que corresponda y de acuerdo a las mejores prácticas internacionales.

Asimismo, debe indicarse que el numeral 3.6.5 del artículo 79 de la Ley N° 27972 –Ley Orgánica de Municipalidades⁵, establece que constituyen funciones exclusivas de las municipalidades distritales, normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias; velar por el cumplimiento del ornato; así como realizar la fiscalización del tendido de cables de cualquier naturaleza; lo cual incluye la instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y de energía.

De conformidad con la normativa mencionada, la regulación, así como las labores de supervisión y fiscalización del reordenamiento de instalación de postes y cableado aéreo, son competencia exclusiva de las respectivas municipalidades; de lo que se colige que el ordenamiento jurídico ya ha establecido a un grupo de entidades como las responsables de regular y ejecutar la materia objeto de la propuesta: los Gobiernos Locales, entendidos como Municipalidades Distritales.

Siendo así, frente a una posible modificación en la asignación de competencias, se sugiere evaluar la situación actual, considerando el marco legal vigente y el hecho de que las municipalidades están en una mejor posición operativa y logística para ejercer las funciones de monitoreo, supervisión y fiscalización del cableado de planta externa a nivel nacional, sobre todo porque son ellas las que conocen el detalle de la zonificación respectiva y son los agentes que autorizan la instalación de infraestructura y/o ejecución de obras públicas, dentro su jurisdicción.

Asimismo, el Proyecto de Ley también debe considerar dentro su análisis y diagnóstico, los enfoques, estrategias y avances que tanto las empresas operadoras (vg. migración tecnológica en sus redes⁶) como las municipalidades han realizado en materia de reordenamiento del cableado y de retiro de cableado en desuso, con el fin de considerar disposiciones razonables y plazos realistas.

A partir de lo descrito, estimamos conveniente concordar la propuesta contenida en el Proyecto de Ley, con lo ya dispuesto en la normativa señalada, a fin de integrar la normativa que regula la materia o, de ser el caso, evaluar las contingencias que podría conllevar una modificación en la asignación de competencias.

⁵ "Artículo 79.- ORGANIZACIÓN DEL ESPACIO FÍSICO Y USO DEL SUELO
Las municipalidades, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, ejercen las siguientes funciones:
(...)
3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:
(...)
3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de:
(...)
3.6.5. Construcción de estaciones radioeléctricas, y tendido de cables de cualquier naturaleza.
(...)"

⁶ Es preciso señalar que las redes cableadas emplean tres tipos de cables: cables de cobre (en proceso de desmantelamiento de su uso en nuestro mercado), cable coaxial y cables de fibra óptica (en proceso de mayor adopción). La fibra óptica es el medio de transmisión más moderno y que puede ofrecer mejores velocidades. Así, correspondería el desarrollo de políticas que incentiven la desinstalación de medios de transmisión antiguos (como el cobre) y que se promueva el despliegue de fibra óptica que permita la implementación de tecnologías FTTH (Fibra hacia el hogar).



IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se recomienda que el OSIPTTEL remita el presente informe al Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, de acuerdo al Oficio PO N° 280-2020-2021/CODECO-CR, recibido el 9 de junio de 2021.

Atentamente,

