

<b>A</b>	:	DAVID VILLAVICENCIO FERNANDEZ <b>GERENTE GENERAL (E)</b>
<b>CC</b>	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ <b>PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO</b>
<b>ASUNTO</b>	:	COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY N° 6283-2020/CR, LEY QUE ESTABLECE LA UNIVERSALIZACIÓN DEL ACCESO A INTERNET EN EL PERÚ, EN ESPECIAL EN ZONAS RURALES Y DE FRONTERA.
<b>FECHA</b>	:	<b>3 de noviembre de 2020</b>

	<b>CARGO</b>	<b>NOMBRE</b>
<b>ELABORADO POR</b>	ABOGADO ESPECIALISTA EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS – SEGUNDA INSTANCIA	PAMELA LISETT CADILLO LA TORRE
<b>REVISADO POR</b>	ESPECIALISTA EN POLÍTICAS REGULATORIAS	PABEL CAMERO CUSHUALLPA
<b>APROBADO POR</b>	JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TAMARA



## I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objeto analizar y formular comentarios al **Proyecto de Ley N° 6283-2020/CR**, “Ley que Establece la Universalización del Acceso a Internet en el Perú, en Especial en Zonas Rurales y de Frontera”, iniciativa legislativa presentada por la Señora Congressista María Teresa Céspedes Cárdenas.

## II. ANTECEDENTES

- 2.1. A través del Oficio N° 0598-2020-2021-CTC/CR del 07 de octubre de 2020, el señor Congressista Luis Carlos Simeón Hurtado, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, OSIPTEL) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 6283-2020/CR, en el cual se propone, principalmente lo siguiente:

**“Artículo 1.- Objeto de la Ley**

*La presente proyecto de ley tiene como objeto establecer la universalización del acceso a internet en el Perú, en especial en zonas rurales y de frontera, con pobreza y pobreza extrema.*

**Artículo 2.- Ministerio de Transportes y Comunicaciones**

*El Ministerio de Transportes y Comunicaciones a través de Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL es el ente encargado de fortalecer el acceso inmediato oportuno de los servicios de telecomunicaciones para zonas de pobreza y pobreza extrema.*

**Artículo 3.- Implementación y Transparencia del Registro de los Operadores de Telecomunicaciones.**

*Los operadores de servicios portadores en general, de servicios finales públicos, y del servicio público de valor añadido de conmutación de datos por paquetes (acceso a Internet), que aporten al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones ingresen a un registro anual, con información general y aportes realizados, publicado en el portal de transparencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.*

**Artículo 4.- Acceso Universal del Roaming Automático**

*Los operadores de servicios de internet en general deben permitir el acceso a internet y uso de sus facilidades a otros operadores para permitir la operación del roaming automático. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones debe velar su cumplimiento, transparencia y no discriminatoria.*

(...)”

## III. ANALISIS

### 3.1. Comentarios Generales

El Proyecto de “Ley que Establece la Universalización del Acceso a Internet en el Perú, en Especial en Zonas Rurales y de Frontera” (en adelante, el Proyecto) tiene como objeto declarar la universalización del acceso a Internet en el Perú, en especial en zonas rurales y de frontera, planteando que una de sus principales herramientas para lograrlo sería el acceso universal al Roaming Automático (aunque no lo precisa, se entiende que el Proyecto hace



referencia al “Roaming Automático Nacional” <sup>(1)</sup>, diferente del “Roaming Internacional” <sup>(2)</sup>).

Si bien el marco institucional previsto en la vigente Ley de Telecomunicaciones <sup>(3)</sup> fomenta la inversión privada en los servicios públicos de telecomunicaciones, también reconoce que esto no es suficiente para cubrir la brecha de servicios e infraestructura necesaria para la prestación de los mismos en todo el territorio nacional (subrayado agregado):

*“Artículo 2.- Declárese de interés nacional la modernización y desarrollo de las telecomunicaciones, dentro del marco de libre competencia. Su fomento, administración y control corresponde al Estado de acuerdo a la presente Ley.”*

*“Artículo 5.- Las telecomunicaciones se prestan bajo el principio de servicio con equidad. El derecho a servirse de ellas se extiende a todo el territorio nacional promoviendo la integración de los lugares más apartados de los centros urbanos.”*

Es por ello que mediante el Art. 12 de la citada Ley de Telecomunicaciones se creó el Fondo de Inversión de Telecomunicaciones (FITEL), con el fin que sirva exclusivamente para el financiamiento de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares de preferente interés social. Asimismo, con dicho Fondo también se financian redes de transportes, de tal modo que se pueda masificar la banda ancha tanto en zonas rurales, como en urbanas.

En este sentido, el Estado ya viene interviniendo de manera subsidiaria, financiando al sector privado con el fin de promover la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones en aquellas zonas que pueden no ser rentables económicamente, pero sí generan rentabilidad social.

Cabe resaltar que, de manera complementaria, en el Art. 16 de los “Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios públicos de Telecomunicaciones en el Perú” <sup>(4)</sup> se establece que el Acceso Universal comprende el acceso en el territorio nacional a un conjunto de servicios públicos de telecomunicaciones esenciales y de valor agregado, capaces de transmitir voz y datos, tales como telefonía fija, servicios móviles, larga distancia, portador local, **Internet; así como la utilización de la banda ancha en la prestación de dichos servicios**. Asimismo, establece que se entiende como servicio público de telecomunicaciones esencial, el cursar llamadas libres de pago a los servicios de emergencia. Adicionalmente, incluye la **capacitación en el uso de las tecnologías de la información y comunicación**.

El reconocimiento del acceso universal también se encuentra en el Art. 9 del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones <sup>(5)</sup>, que regula el Principio de Equidad, en virtud al

<sup>1</sup> Como el caso del **Roaming Automático nacional (RAN)** que fue establecido por el OSIPTEL –en ejercicio de sus funciones de Agencia de Competencia y de Solución de Controversias entre Empresas- mediante [Resolución de Presidencia N° 073-97-PD/OSIPTEL](#), publicada en el Diario Oficial El Peruano de fecha 18 noviembre 1997.

<sup>2</sup> Como el caso del Roaming Internacional establecido por la [Decisión N° 854, de la Comunidad Andina](#).

<sup>3</sup> Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC.

<sup>4</sup> Lineamientos de Política Sectorial aprobados por Decreto Supremo 003-2007-MTC.

<sup>5</sup> **Artículo 9.- Principio de servicio con equidad**

*En virtud del principio de servicio con equidad se promueve la integración de los lugares más apartados de los centros urbanos, así como de las áreas rurales y lugares de preferente interés social, mediante el acceso universal.*



cual se promueve la integración de los lugares más apartados de los centros urbanos, así como de las áreas rurales y lugares de preferente interés social, mediante el “Acceso Universal”.

Para tal efecto, define como Acceso Universal al acceso en el territorio nacional a un conjunto de servicios públicos de telecomunicaciones esenciales, considerando como tales a aquellos disponibles para la mayoría de usuarios y que son provistos por los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones. Para este efecto, indica que el Estado promueve y financia el acceso universal mediante el FITEL.

Corresponde considerar que, a través del Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, se dispuso la fusión por absorción del FITEL al MTC <sup>(6)</sup>, y adicionalmente se crea el Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL), que tiene como objetivo la provisión del acceso universal de servicios de telecomunicaciones, el desarrollo de la Banda Ancha en su ámbito de intervención, la promoción de servicios, contenidos, aplicaciones y habilidades digitales y la reducción de la brecha de infraestructura de comunicaciones, a nivel nacional, y en coordinación con las entidades públicas, en el marco de sus competencias y bajo los lineamientos que apliquen.

Asimismo, una de las principales funciones que se atribuyen al PRONATEL es la administración de los recursos del fondo FITEL, así como conducir, formular, ejecutar, supervisar y evaluar las inversiones, proyectos y actividades para el cumplimiento de su objetivo, en el marco de la normativa vigente.

Adicionalmente, es oportuno indicar que los artículos 1 a 3 de la Ley N° 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica <sup>(7)</sup>,

---

*Entiéndase por acceso universal al acceso en el territorio nacional a un conjunto de servicios públicos de telecomunicaciones esenciales.*

*Son servicios públicos de telecomunicaciones esenciales, los disponibles para la mayoría de usuarios y que son provistos por los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones.  
El Estado promueve y financia el acceso universal mediante el Fitel.”*

<sup>6</sup> Producto de la fusión, el FITEL quedó extinguido como entidad pública que tenía la personería jurídica de derecho público otorgada por la Ley N° 28900 y que estaba adscrita al sector transportes y comunicaciones. No obstante, dicha fusión deja a salvo la existencia del FITEL como tributo y como “Fondo de Inversión” creado por la Ley de Telecomunicaciones.

<sup>7</sup> **“Artículo 1. Objeto de la Ley**

*El propósito de la Ley es impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la Banda Ancha en todo el territorio nacional, tanto en la oferta como en la demanda por este servicio, promoviendo el despliegue de infraestructura, servicios, contenidos, aplicaciones y habilidades digitales, como medio que favorece y facilita la inclusión social, el desarrollo socioeconómico, la competitividad, la seguridad del país y la transformación organizacional hacia una sociedad de la información y el conocimiento.*

**“Artículo 2. Promoción de la Banda Ancha**

*El Estado promueve la Banda Ancha y su aprovechamiento por parte de toda persona, como medio que coadyuva al efectivo ejercicio de sus derechos a la educación, salud y trabajo, y a sus libertades de información, expresión, opinión, empresa y comercio, reconocidos constitucionalmente.”*

**Artículo 3. Declaración de necesidad pública e interés nacional**

*Decláranse de necesidad pública e interés nacional:*

- i) *La construcción de una Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica que integre a todas las capitales de las provincias del país y el despliegue de redes de alta capacidad que integren a todos los distritos, a fin de hacer posible la conectividad de Banda Ancha fija y/o móvil y su masificación en todo el territorio nacional, en condiciones de competencia.*
- ii) *El acceso y uso de la infraestructura asociada a la prestación de servicios públicos de energía eléctrica e hidrocarburos, incluida la coubicación, así como el uso del derecho de vía de la Red Vial Nacional, con la finalidad*



ya contienen un objeto similar al propuesto en el Proyecto. Así, la mencionada ley tiene como propósito impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la Banda Ancha en todo el territorio nacional favoreciendo y facilitando la inclusión social.

En tal sentido, se puede advertir que el objeto principal del Proyecto de Ley N° 6283-2020/CR ya se encuentra contenido en la normativa vigente.

Por otra parte, llama la atención que, en cuanto al uso de estadísticas dentro de la sección “Antecedentes” de la Exposición de Motivos del Proyecto, en el Gráfico N° 2: Banda Ancha sobre Líneas Fijas, se considera información del año 2008 para describir la problemática que motiva el Proyecto de Ley.

En tal sentido, se recomienda que la motivación del Proyecto se base en cifras que correspondan a la última información actualizada disponible, que considere la información del incremento del servicio de acceso a internet de banda ancha luego de la implementación de algunos de los proyectos del FITEI y el despliegue de dicha infraestructura por las empresas del sector. La misma recomendación aplica al Cuadro N° 1: Número de Informes de Supervisión de FITEI de la Exposición de Motivos, donde sólo se está considerando información del 2007 al 2010.

Sin perjuicio de lo antes indicado, se efectúan comentarios específicos al Proyecto.

### 3.2. Comentarios específicos

#### 3.2.1. Comentarios al artículo 1.

En el artículo 1, al igual que en el título del Proyecto, se establece que su objeto es promover el acceso al servicio de Internet en lugares donde actualmente aún existe una brecha considerable, tales como zonas rurales y de frontera, agregando además la mención a las zonas de pobreza y pobreza extrema.

No obstante, se advierte que luego en el artículo 2, sólo se alude a las zonas de pobreza y pobreza extrema, y se omite la referencia a zonas rurales y de frontera.

Cabe resaltar que en el Art. 10 del “Marco Normativo General para la promoción del desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones de áreas rurales y lugares de preferente interés social”, aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2008-MTC, al establecer qué se entiende por lugar de preferente interés social, ya considera a los centros poblados que se encuentran incluidos en el quintil 1, quintil 2 o quintil 3, de acuerdo con el último mapa con información de pobreza publicado por la autoridad competente del Poder Ejecutivo (8).

*de facilitar el despliegue de redes de telecomunicaciones necesarias para la provisión de Banda Ancha fija o móvil.”*

<sup>8</sup> **“Artículo 10.- Lugares de preferente interés social**

*10.1 Se considera lugar de preferente interés social a aquel que sea determinado como tal por el Ministerio o el FITEI según corresponda, de acuerdo a los criterios establecidos en el siguiente numeral.*

*10.2 Se considera lugar de preferente interés social a los Centros Poblados que (i) se encuentren comprendidos en los distritos incluidos en el quintil 1, quintil 2 o quintil 3, de acuerdo con el último mapa con información de pobreza publicado por la autoridad competente del Poder Ejecutivo; (ii) no se encuentren comprendidos en la definición de área rural; y (iii) adicionalmente, cumplan con alguno de los siguientes criterios específicos:*

*- Carezcan de cobertura de servicios públicos móviles, telefonía fija o internet.*

*- No cuenten con telefonía fija en la modalidad de teléfonos públicos o que teniéndola, su densidad en dicha modalidad sea igual o menor a una línea de telefonía pública por cada 500 habitantes.*



De acuerdo a lo señalado, se sugiere unificar los términos usados en el Proyecto, para una mayor consistencia de la fórmula legal.

### 3.2.2. Comentarios al artículo 3.

El Proyecto señala que los aportes al FITELE de los operadores de servicios portadores, de servicios públicos finales y del servicio de valor añadido de conmutación de datos por paquetes, deben ser ingresados a un registro anual que será publicado por el MTC.

En la exposición de motivos se indica que el pago de dichos aportes debe ser transparente, de tal manera que ciudadanos, empresas y organizaciones civiles provean información sobre zonas en las que se debe priorizar los proyectos. Señalan que con FITELE se ejecutó muy poco de los fondos y, si bien con PRONATELE se ha incrementado, es mejor aportar más evidencia que permita focalizar en localidades más necesitadas.

Al respecto, si bien sería útil que se evidencie las zonas o localidades donde es más necesario utilizar este Fondo, no se entiende cómo el hecho de que cada operador tenga que indicar el valor de su aporte contribuya con ese fin.

Asimismo, tampoco se explica por qué en este artículo del Proyecto se excluye a las empresas del “servicio público de distribución de radiodifusión por cable”, siendo que estas empresas también están comprendidas en la obligación de pagar los aportes al FITELE, tal como está precisado en el Art. 12 de la Ley de Telecomunicaciones (subrayado agregado):

*“Artículo 12.- Los operadores de servicios portadores en general, de servicios finales públicos, del servicio público de distribución de radiodifusión por cable y del servicio público de valor añadido de conmutación de datos por paquetes (acceso a Internet), destinarán un porcentaje del monto total de su facturación anual, a un Fondo de Inversión de Telecomunicaciones que servirá exclusivamente para el financiamiento de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares de preferente interés social. El referido Fondo podrá financiar también redes de transporte de telecomunicaciones.*

*El porcentaje sobre la facturación a que se hace referencia, será específicamente señalado por el reglamento de esta Ley.”*

Adicionalmente a ello, corresponde tener en consideración que el Fondo FITELE se constituye con los aportes pagados por las empresas contribuyentes del tal tributo. Por tanto, el aporte pagado tiene la protección de la denominada “Reserva Tributaria”, por el cual la Administración Tributaria (sea de Gobierno Central o de Gobierno Local), tiene que guardar reserva sobre la información que obtenga de los contribuyentes y que solo puede ser utilizada para sus fines propios. Cabe precisar que el PRONATELE se constituye como Administrador Tributario con relación al tributo que las empresas operadoras pagan al FITELE.

En efecto, tal como está consagrada en el Art. 2, inc. 5 de la vigente Constitución Política del Perú y en el Art. 89 del Código Tributario <sup>(9)</sup>, la “Reserva Tributaria” es uno de los derechos

- Se encuentren en zona de frontera, entendida como la localidad ubicada geográficamente dentro de un distrito fronterizo.
- Sean seleccionados por el Ministerio, por interés público o seguridad nacional, mediante Resolución Ministerial”.

<sup>9</sup> “Artículo 85.- RESERVA TRIBUTARIA

Tendrá carácter de información reservada, y únicamente podrá ser utilizada por la Administración Tributaria, para sus fines propios, la cuantía y la fuente de las rentas, los gastos, la base imponible o, cualesquiera otros datos



con que todo contribuyente cuenta, cual es el secreto de la información tributaria relacionada con la cuantía y la fuente de sus rentas, al igual que la determinación de la base imponible o cualquier dato relacionado a los elementos antes indicados.

Ahora bien, este derecho tiene algunas excepciones, pero la disposición materia del Proyecto no se encontraría entre las mismas.

Así, por ejemplo, una excepción considerada es la *publicación que realice la Administración Tributaria de los datos estadísticos, siempre que por su carácter global no permita la individualización de declaraciones, informaciones, cuentas o personas. No obstante, el Proyecto prevé que los operadores registren sus aportes en el portal de transparencia del MTC, lo cual vulneraría la reserva antes mencionada.*

### 3.2.3. Comentarios al artículo 4.

Se sugiere precisar la redacción de este artículo, bajo el entendido que lo que se busca promover es el “Roaming Nacional” (según la exposición de motivos) y el artículo bajo comentario se refiere de manera genérica al “Roaming Automático”, lo cual podría conllevar a confusiones considerando los tipos de roaming (nacional e internacional).

Se impone un acceso universal de Roaming Automático Nacional, que se sustenta en que los operadores no tienen incentivos por propia iniciativa a brindar este servicio. En cuanto a dicha propuesta, debemos indicar que es una alternativa que ha sido evaluada por el OSIPTEL en el año 2018, mediante una Consulta Pública sobre el Informe “*Mecanismos supervisados de compartición y acceso en la industria de servicios móviles*”<sup>(10)</sup> (en adelante la Consulta). En dicha Consulta, el OSIPTEL propuso la creación de un *pool* de opciones de cooperación supervisada que incluía cinco (5) instrumentos de compartición y acceso, para solucionar problemas de cobertura, falta de infraestructura por zona geográfica o tecnología, o falta de espectro, siendo las alternativas: Roaming Nacional, Compartición de Infraestructura Pasiva, Compartición de Infraestructura Activa sin Espectro, Compartición de Infraestructura Activa con Espectro y Alquiler de Espectro.

Así, en el marco de dicha Consulta del OSIPTEL, se apreció que aún existe espacio para la expansión de redes y de cobertura móvil, no solo en los centros poblados que aún permanecen sin ningún tipo de cobertura móvil, sino incluso en los centros poblados ya cubiertos (v.g. con un solo operador); y se determinó que los operadores enfrentan necesidades distintas, pues algunos requieren acceder a la infraestructura de otros (activa o pasiva), otros a Roaming Nacional, otros requieren más espectro, entre otros, y además se consideró que es importante balancear la aplicación de dichos instrumentos para que se puedan abordar varios objetivos de manera coordinada, a saber: crecimiento de cobertura, infraestructura y competencia.

relativos a ellos, cuando estén contenidos en las declaraciones e informaciones que obtenga por cualquier medio de los contribuyentes, responsables o terceros, así como la tramitación de las denuncias a que se refiere el Artículo 192. Constituyen excepciones a la reserva tributaria:

(...)

c) La publicación que realice la Administración Tributaria de los datos estadísticos, siempre que por su carácter global no permita la individualización de declaraciones, informaciones, cuentas o personas.

(...)”

<sup>10</sup> Publicación del Informe N° 242-GPRC/2018, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 256-2018-CD/OSIPTEL.



En esa línea, se debe recordar que el Roaming Nacional sin restricciones es un instrumento que, si bien coadyuva a la competencia, no contribuye a la expansión efectiva de infraestructura, y que si se aplica bajo un régimen obligatorio sin restricciones, se corre el riesgo de desincentivar la inversión privada para el despliegue de infraestructura propia, pues se impondría la obligación de dar acceso incluso a la infraestructura recién desplegada.

Por ello, en el marco de la Consulta antes señalada, el OSIPTEL consideró que el Roaming debería analizarse en un marco de sinergia y coordinación con un conjunto de alternativas, y no de manera aislada, y además se plantearon criterios específicos para su aplicación. En particular, se propuso el criterio específico de limitar el uso del Roaming Nacional de cada operador al 35% de los centros poblados, asegurando así que el 65% sea alcanzado por inversiones propias, para evitar convertir el Roaming Nacional en un desincentivo a la inversión en infraestructura.

Asimismo, en dicha Consulta se recomendó que estas alternativas de compartición no sean obligatorias, sino que se habilite la posibilidad de negociar entre dos operadores si es que cada uno puede brindarle al otro lo que requiera, sabiendo que, como se ha mencionado, cada uno posee distintas necesidades. De esta manera, se evitaría que existan operadores de red que únicamente aprovechen la infraestructura de otros sin invertir en el desarrollo de infraestructura propia.

Dicho lo anterior, en el artículo 4 del Proyecto se hace mención al “Roaming automático”; sin embargo, no define el mismo. En todo caso, si el Proyecto de Ley tiene por objetivo incentivar la cobertura en las zonas más alejadas, donde la demanda por el servicio de internet no justifica un despliegue, es necesario evaluar los efectos que la propuesta de Roaming tendrá sobre el desempeño y consecuente desarrollo de otros actores e iniciativas que persiguen cerrar la brecha de cobertura, por ejemplo, los Operadores de Infraestructura Móvil Rural (OIMR) que fueron creados por la **Ley N° 30083** <sup>(11)</sup> precisamente para promover la extensión de cobertura de redes móviles en áreas rurales y/o lugares de preferente interés social donde los operadores móviles con red no cuentan con infraestructura de red propia.

En esa línea, sugerimos que se evalúen los posibles impactos negativos que generaría la obligatoriedad irrestricta del Roaming que plantea el Proyecto, en la expansión de la infraestructura y cobertura móvil hacia zonas que actualmente no cuentan con servicios de telecomunicaciones. Asimismo, recomendamos que también se evalúe la propuesta en el contexto actual, donde se cuenta con marcos legales vigentes que vienen promoviendo la implementación, entre otros, de los instrumentos contenidos en la referida Consulta del OSIPTEL, a saber: Normativa sobre Arrendamiento de Espectro <sup>(12)</sup>, Normas y Lineamientos



<sup>11</sup> “Ley que establece medidas para fortalecer la competencia en el mercado de los Servicios Públicos Móviles”.

<sup>12</sup> **Decreto Supremo N° 015-2019-MTC**, "Decreto Supremo que aprueba la Norma que regula el arrendamiento de bandas de frecuencias de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones".



sobre Compartición de Infraestructura Pasiva <sup>(13)</sup>, así como Compartición de Infraestructura Activa y Roaming Nacional <sup>(14)</sup>.

Asimismo, y en caso se insista con la aprobación del Proyecto de Ley, consideramos que la complejidad de la provisión de servicio de Roaming Automático Nacional, exige que su obligatoriedad sea establecida por una ley que contemple mayores detalles sobre su alcance, derechos y obligaciones de los operadores, especialmente en lo relativo a las salvaguardas que se tendrían que incluir para no causar un impacto negativo en la expansión de infraestructura y cobertura, así como sobre los principios que rijan los acuerdos que bajo este marco se establezcan, entre otros aspectos relevantes a consideración.

En este contexto, deberá especificarse que el OSIPTEL será el organismo que emita las disposiciones complementarias que resulten necesarias, en la medida que esta figura está vinculada a la **promoción de la competencia y relaciones entre empresas**, cuya competencia corresponde al OSIPTEL, conforme al diseño institucional del sector telecomunicaciones que está establecido en la Ley de Telecomunicaciones vigente:

***“Artículo 76.- La Comisión Reguladora de Tarifas de Comunicaciones será sustituida por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), que se encargará de regular el comportamiento de las empresas operadoras así como las relaciones de dichas empresas entre sí, de garantizar la calidad y eficiencias del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas.”***

Sin perjuicio de ello, se debe indicar que el Roaming Automático Nacional es aplicable únicamente a los operadores de telecomunicaciones que brinden servicios móviles, por lo que, en caso se insista con la aprobación del Proyecto de Ley, se deberá precisar que el alcance de su aplicación corresponde a este tipo de operadores.

Finalmente, debe reiterarse que la implementación del Roaming Automático Nacional, *per se*, no asegura ni promueve necesariamente la expansión de la cobertura total de servicios móviles a nivel nacional, limitándose únicamente a ampliar la cobertura individual de cada operador aprovechando la infraestructura de otro operador, por lo que no persigue de manera directa el objetivo pretendido por el Proyecto.

Adicionalmente, se recomienda que el Proyecto de Ley contenga una revisión comparada con la Ley N° 21.245, que “Establece Roaming Automático Nacional”, recientemente aprobada por el Congreso Nacional de Chile <sup>(15)</sup>, a fin de poder delimitar mejor las pretensiones y objetivos del Proyecto de Ley.

<sup>13</sup> **Ley N° 28295**, “Ley que regula el acceso y uso compartido de infraestructura de uso público para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones”;

**Decreto Legislativo N° 1019**, “Ley de Acceso a la Infraestructura de los Proveedores Importantes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones”; y Resolución de Consejo Directivo N° 020-2008-CD/OSIPTEL que estableció Disposiciones Complementarias a dicha Ley;

**Ley 29904**, “Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica”: Art 13.

<sup>14</sup> **Decreto Legislativo N° 1478**, “Decreto legislativo que autoriza la asignación temporal de espectro radioeléctrico a los concesionarios que prestan servicios públicos portadores o finales de telecomunicaciones en el marco de la emergencia sanitaria a nivel nacional declarada por la existencia del COVID-19”: Tercera Disposición Complementaria Final.

<sup>15</sup> LEY NÚM. 21.245, publicada en el Diario Oficial de la República de Chile el 15 de julio de 2020: <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/07/15/42706/01/1785464.pdf>



### 3.2.4. Comentarios al artículo 5.

Se recomienda disponer la elaboración de un “Plan de Acceso Universal” en el que se detallen los servicios que lo conforman (entre ellos, el Servicio de Acceso a Internet) y las áreas geográficas para su prestación, dándose atención prioritaria a las zonas rurales y lugares de preferente interés social que carezcan de cobertura de servicios en el territorio nacional.

Lo recomendable es que el Plan de Acceso Universal se enmarque dentro de los planes y objetivos de las Políticas Nacionales y Sectoriales <sup>(16)</sup>. Asimismo, con la finalidad de que el Plan de Acceso Universal considere las distintas necesidades en materia de telecomunicaciones que podrían beneficiar a la población, es recomendable que su elaboración sea intersectorial, liderada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en coordinación con el OSIPTTEL, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

En virtud a dicho Plan, el titular del pliego del Ministerio de Transportes y Comunicaciones podría informar de manera periódica a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

## IV. CONCLUSIONES

Desde el punto de vista legal y económico se recomienda efectuar ciertas precisiones y complementar el Proyecto de Ley 6283-2020/CR, “Ley que Establece la Universalización del Acceso a Internet en el Perú, en Especial en Zonas Rurales y de Frontera”, considerando que:

- i. El Estado ya viene interviniendo de manera subsidiaria, financiando al sector privado con el fin de promover la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones en aquellas zonas que pueden no ser rentables económicamente, pero sí generan rentabilidad social.

El derecho al acceso universal a servicios públicos de telecomunicaciones esenciales, entre ellos, el servicio de acceso a internet, en todo el territorio nacional, se encuentra reconocido en la legislación vigente, para lo cual existe el Fondo de Inversión de Telecomunicaciones, el mismo que sirve exclusivamente para el financiamiento de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares de preferente interés social y redes de transportes, de tal modo que se pueda masificar la banda ancha tanto en zonas rurales, como en urbanas.

- ii. El Proyecto de Ley emplea distintos términos respecto a las áreas geográficas en las que se pretende garantizar y promover el acceso al servicio de acceso a Internet (zonas rurales, de frontera, zonas de pobreza y pobreza extrema). Se sugiere unificar los términos para una mayor consistencia de la fórmula legal y considerar que existe un Marco Normativo General para la promoción del desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones de áreas rurales y lugares de preferente interés social, aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2008-MTC, que establece criterios definir las áreas rurales y lugares de preferente interés social, que incluye las zonas de pobreza.

<sup>16</sup> Al respecto, se recomienda considerar el “Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad”, recientemente aprobado por el Gobierno Central:

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_privada/planes/PNIC\\_2019.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/planes/PNIC_2019.pdf)



- iii. Respecto al artículo 3 del proyecto, consideramos que es importante evidenciar las zonas o localidades donde es más necesario utilizar el FITELE, no obstante, consideramos que el hecho de que cada operador tenga que indicar el valor de su aporte no contribuye con ese fin.

Adicionalmente a ello, corresponde tener en consideración que el FITELE se constituye en base a los aportes pagados por las empresas contribuyentes del tal tributo. Por tanto, el aporte pagado tiene la protección de la denominada "Reserva Tributaria", por el cual la Administración Tributaria (sea de Gobierno Central o de Gobierno Local), tiene que guardar reserva sobre la información que obtenga de los contribuyentes y que solo puede ser utilizada para sus fines propios.

- iv. Con relación al artículo 4, se sugiere precisar la redacción bajo el entendido que lo que se busca promover es el "Roaming Nacional" y el Proyecto de Ley se refiere de manera general al "Roaming Automático", lo cual podría conllevar a confusiones considerando los tipos de roaming (nacional e internacional).

El Roaming Nacional sin restricciones es un instrumento que, si bien coadyuva a la competencia, no contribuye a la expansión efectiva de infraestructura, y que si se aplica bajo un régimen obligatorio sin restricciones, se corre el riesgo de desincentivar la inversión privada para el despliegue de infraestructura propia, pues se impondría la obligación de dar acceso incluso a la infraestructura recién desplegada.

El Roaming Nacional debería analizarse en un marco de sinergia y coordinación con un conjunto de alternativas, y no de manera aislada, debiendo además establecerse criterios específicos para su aplicación, como por ejemplo limitar el uso del Roaming Nacional de cada operador al 35% de los centros poblados, asegurando así que el 65% sea alcanzado por inversiones propias, para evitar convertir el Roaming Nacional en un desincentivo a la inversión en infraestructura.

Es recomendable que las alternativas de compartición no sean obligatorias, sino que se habilite la posibilidad de negociar entre dos operadores si es que cada uno puede brindarle al otro lo que requiera, sabiendo que, como se ha mencionado, cada uno posee distintas necesidades. De esta manera, se evitaría que existan operadores de red que únicamente aprovechen la infraestructura de otros sin invertir en el desarrollo de infraestructura propia.

Se sugiere evaluar los posibles impactos negativos de la obligatoriedad del Roaming en la expansión de la infraestructura y cobertura móvil hacia zonas que actualmente no cuentan con servicios. Asimismo, se recomienda evaluar la propuesta en el contexto actual, donde se tienen marcos legales que implementan otros los instrumentos como arrendamiento de espectro, normas y lineamientos de uso compartido pasivo y activo.

En caso se insista con la aprobación del Proyecto de Ley, consideramos que la complejidad de la provisión de servicio de Roaming Automático Nacional (RAN), exige que su obligatoriedad sea establecida por una ley que contemple mayores detalles sobre su alcance, derechos y obligaciones de los operadores, especialmente en lo relativo a las salvaguardas que se tendrían que incluir para no causar un impacto negativo en la expansión de infraestructura y cobertura, así como sobre los principios que rijan los acuerdos que bajo este marco se establezcan, entre otros aspectos relevantes a consideración.



Asimismo, consideramos que debe especificarse que el OSIPTEL sea el organismo que emita las disposiciones complementarias que resulten necesarias, en la medida que la figura de RAN está vinculada a la promoción de la competencia y relaciones entre empresas, cuya competencia corresponde a este Organismo Regulador, conforme al diseño institucional del sector telecomunicaciones que está establecido en la Ley de Telecomunicaciones vigente; y teniendo en cuenta además nuestra experiencia práctica exitosa en el establecimiento de relaciones de RAN para empresas de Servicios Móviles, como ocurrió en el año 1997 mediante la citada Resolución de Presidencia N° 073-97-PD/OSIPTEL (cfr. Nota al pie 1).

- v. Se sugiere disponer la elaboración de un “Plan de Acceso Universal”, en el que se detallen los servicios que lo conforman (entre ello, el servicio de acceso a internet) y las áreas geográficas para su prestación, dándose atención prioritaria a las zonas rurales y lugares de preferente interés social que carezcan de cobertura de servicios en el territorio nacional; siendo recomendable que dicho plan se enmarque dentro de los planes y objetivos de las Políticas Nacionales y Sectoriales, como el “Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad” recientemente aprobado por el MEF, y que su elaboración sea intersectorial.

## V. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros y a las Comisiones del Congreso de la República que han solicitado la opinión del OSIPTEL sobre el Proyecto de Ley 6283-2020/CR, “Ley que Establece la Universalización del Acceso a Internet en el Perú, en Especial en Zonas Rurales y de Frontera”.

Atentamente,

