

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
ASUNTO	:	OPINIÓN SOBRE PROYECTO DE LEY Nº 5685/2020-CR, "LEY DE ACCESO ABIERTO AL SERVICIO DE INTERNET A NIVEL NACIONAL"
REFERENCIA	:	OFICIO Nº 380-2020-2021-CTC/CR
FECHA	:	25 de agosto de 2020

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ABOGADO ESPECIALISTA EN TEMAS DE INTERCONEXIÓN	STEFANI BLAS OCHOCHOQUE
	ESPECIALISTA EN POLÍTICAS REGULATORIAS	PABEL CAMERO CUSIHUALLPA
	SUB GERENTE DE REGULACIÓN	MARCO VÍLCHEZ ROMÁN
	SUB GERENTE DE ANÁLISIS REGULATORIO (E)	DANIEL ARGANDOÑA MARTÍNEZ
REVISADO POR	GERENTE DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENIN QUISO CÓRDOVA
APROBADO POR	GERENTE DE ASESORÍA LEGAL	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TÁMARA



I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar el contenido del Proyecto de Ley N° 5685/2020-CR, “Ley de acceso abierto al servicio de Internet a nivel nacional” (en adelante, el Proyecto de Ley); iniciativa legislativa formulada por el Congresista Grimaldo Vásquez Tan.

II. ANTECEDENTE

Mediante Oficio N° 380-2020-2021-CTC/CR, recibido el 17 de agosto de 2020, el señor Luis Carlos Simeón Hurtado, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicitó al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, OSIPTEL) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley, cuyas disposiciones son las siguientes:

- (i) Reconocer el derecho de acceso al Servicio de Internet de forma libre y abierta.
- (ii) Modificar el artículo 24 de la Ley N° 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (en adelante, la Ley de Banda Ancha).
- (iii) Incluir el artículo 24-A en la Ley de Banda Ancha.

III. ANÁLISIS

3.1 Comentarios generales

De manera preliminar, corresponde señalar que la formula legislativa planteada en el presente Proyecto de Ley tendría como antecedente el Proyecto de Ley N° 4384/2014-CR, “Ley de Promoción del Libre Acceso al Internet Inalámbrico WiFi libre”, el cual propuso promover el libre acceso de los ciudadanos al Internet, a través de la obligatoriedad de las entidades públicas y privadas de instalar puntos de conexión inalámbrica de Internet.

Al respecto, cabe reseñar que mediante Informe N° 157-GPRC.GAL/2015 ⁽¹⁾, el OSIPTEL manifestó, entre otros aspectos, que: (i) no se generarían los beneficios que se esperan con la aprobación del Proyecto de Ley, dado que las poblaciones más vulnerables no cuentan con los medios para adquirir un dispositivo desde el cual puedan acceder a Internet; y, (ii) podría considerarse la obligación que desarrolla el Proyecto de Ley únicamente a las entidades públicas -y no a las empresas privadas- bajo determinadas condiciones.

Cabe agregar que, conforme a la información publicada en el portal institucional del Congreso de la República ⁽²⁾, el referido Proyecto de Ley N° 4384/2014-CR se encuentra en la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

Sin perjuicio de ello, si bien el Proyecto de Ley tiene como propósito reducir la brecha digital existente en el Perú, corresponde señalar que una legislación de esa naturaleza debería enmarcarse en la implementación de un Plan Nacional.

¹ Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/pl-4384-2014-cr/pl-4384-2014-cr.pdf>

² Mayor detalle en: <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2011.nsf/f7ff46988ca05b1052578e100829cc7/5d9f04c325e9f8fe052583850063b1b9?OpenDocument>



Precisamente, la ausencia de una planificación nacional no permite evidenciar que la creación de “Centros de Acceso Público” (en adelante, CAP) sea necesariamente la mejor alternativa para concretar dicha finalidad del Proyecto Ley; y, fundamentalmente, que dicha alternativa sea económica y técnicamente factible para que sea implementada a nivel nacional.

En ese sentido, resulta necesario e importante establecer una política clara de promoción del acceso al Servicio de Internet, por su incidencia en distintas actividades económicas y sociales, más aun, considerando las actuales circunstancias y sus efectos a corto, mediano y largo plazo.

Siendo así, el diseño de una política pública debe ser el resultado de una evaluación que conlleve a identificar los aspectos técnicos, económicos y sociales y, en consecuencia, se permita implementar –de forma idónea y eficiente– el objeto de la política pública, que, en este caso, incide en la promoción del acceso al Servicio de Internet.

Además, si bien una de las motivaciones del Proyecto de Ley es que a través del acceso del Servicio de Internet se mitigue la tasa de analfabetismo, sería necesario evaluar la distribución del mismo por grupos de edad. Así, la reducción del referido indicador implica un enfoque focalizado en tanto existe una incidencia significativa en la población con mayor edad ⁽³⁾.

En consecuencia, la motivación del Proyecto del Ley no parece ser atendida adecuadamente por el mismo, en la medida que al interior de la estructura del Estado existen instituciones públicas que realizan acciones de manera focalizada sobre dicha problemática a nivel nacional.

De otra parte, un aspecto relevante es que para la ejecución de un proyecto de la envergadura planteada en el Proyecto de Ley se requiere la participación conjunta de los diversos *stakeholders*; sin embargo, dicho aspecto no se encuentra contemplado en el Proyecto de Ley, lo cual resulta contrario a las mejores prácticas que se vienen realizando en otros países, tal como se evidencia en Bélgica ⁽⁴⁾, Estados Unidos ⁽⁵⁾, Francia ⁽⁶⁾ y Polonia ⁽⁷⁾.

Finalmente, consideramos que el alcance del Proyecto de Ley para el acceso al Servicio de Internet en forma libre en CAP puede afectar en parte a la demanda de los Proyectos Regionales.

Cabe agregar que en el Proyecto no se establecen lineamientos o salvaguardas mínimas en cuanto a las características en las que se brindaría el acceso libre a Internet que, entre otras

³ Por ejemplo, el Ministerio de Educación, a partir del servicio educativo bajo la modalidad de Educación Básica Alternativa (EBA), implementa un Programa de Alfabetización y Continuidad Educativa (PACE) para la atención de la población analfabeta y en los grupos de edad con mayor concentración.

⁴ “Plan for Ultrafast Internet in Belgium”. Disponible en: <https://www.decree.belgium.be/sites/default/files/articles/BreedbandENGdef.pdf>

⁵ “The FCC’s Restoring Internet Freedom Order” entró en vigor el 11 de junio de 2018. Información disponible en: <https://www.fcc.gov/restoring-internet-freedom>

⁶ “Coverage and take up of high-speed broadband”, publicada por Cullen International en Abril de 2020. El plan del Gobierno Francés se encuentra publicado en: <https://www.arcep.fr/demarches-et-services/collectivites/le-plan-france-tres-haut-debit-pfthd.html>

⁷ “Coverage and take up of high-speed broadband”, publicada por Cullen International en Abril de 2020. El plan del Gobierno Polaco se encuentra publicado en: <https://www.gov.pl/web/cyfrzacja/narodowy-plan-szerokopasmowy>



cosas, impida que esta provisión pueda constituirse en una figura que pueda afectar la libre competencia y el correcto funcionamiento del mercado (competencia desleal contra los operadores de telecomunicaciones que brindan el servicio de Internet) ⁽⁸⁾.

Sin perjuicio de lo señalado, formulamos nuestros comentarios específicos respecto a la fórmula legislativa contenida en el Proyecto de Ley.

3.2 Comentarios específicos

a) Sobre el reconocimiento del derecho de acceso al Servicio de Internet de forma libre y abierta

Al respecto, la fórmula legislativa del Proyecto de Ley es la siguiente:

“Artículo 1°.- Acceso abierto a internet

Se reconoce el derecho de toda persona al acceso libre y abierto a Internet, como medio para el ejercicio del derecho al acceso a la información y el conocimiento y de los derechos de opinión, expresión y difusión del pensamiento, consagrados en la Constitución Política del Perú.

El Estado, en los niveles nacional, regional y local, desarrolla políticas que garanticen el acceso de todos los peruanos a Internet en condiciones de servicio mínimas necesarias para acceder a información pública en todo el territorio nacional. Estas políticas priorizan la atención del acceso a internet para población de frontera y de comunidades campesinas y nativas, en sus centros poblados”.

Sobre el particular, corresponde señalar que el artículo 1 del Proyecto de Ley resulta similar al artículo 3 del Proyecto de Ley N° 5600/2020-CR, “Ley que reconoce el derecho de acceso a Internet para garantizar una educación y alfabetización accesible para todas las peruanas y peruanos”, el cual fue materia de opinión por el OSIPTEL mediante el Informe N° 00113-GAL/2020 del 20 de julio de 2020; y, por lo cual, nos remitimos a lo señalado en dicho documento, el mismo que se adjunta al presente informe.

⁸ Al respecto, en el Informe N° 113-GAL/2020, relativo a la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5600/2020-CR, “Ley que reconoce el derecho de acceso a Internet para garantizar una educación y alfabetización accesible para todas las peruanas y peruanos”, se indicó que, de persistir en que el servicio de Internet sea brindado de forma libre y abierta en los espacios públicos e instituciones, ello podría efectuarse bajo ciertas condiciones y/o restricciones:

“(i) En el caso de los espacios públicos, se sugiere que exista una limitación de tiempo y de velocidad en el acceso, en tanto dicha medida contribuiría a prevenir que este tipo de beneficio a la ciudadanía genere una competencia desleal contra los operadores de telecomunicaciones que brindan el servicio de Internet. Ahora bien, en caso no existieran operadores en el centro poblado, las limitaciones se podrían flexibilizar de tal forma que se genere una demanda por el servicio de internet que a futuro incentive a operadores a ingresar a estas zonas.

En ambos casos se sugiere permitir la gestión del ancho de banda que se comparte, de manera que los operadores puedan prever posibles acaparamientos por parte de algunos usuarios que empleen aplicaciones altamente demandantes de ancho de banda.

(ii) En el caso de las instituciones públicas en las que el servicio de Internet se encuentre disponible, el acceso debe limitarse a aquellos usuarios que ingresen a la entidad con el objetivo de realizar trámites. En tal sentido, se recomienda la entrega de una contraseña al momento de solicitar la atención (además de realizar el cambio de las mismas periódicamente); de esta forma, se previene que otras personas hagan uso del internet para fines distintos.

En esa misma línea, corresponde limitar el contenido al que puede acceder al usuario, en tanto se encontraría relacionado únicamente a la institución a la que acude (página web de la institución, trámites en línea de la institución, entre otros); por lo cual, se recomienda aplicar filtros a páginas web distintas a las relacionadas con la institución y sus trámites”.



Sin perjuicio de ello, se advierte que la fórmula legislativa propuesta no precisa lo que se entiende por “*acceso libre y abierto a Internet*”, es decir, si tales términos comprenden la gratuidad del servicio y si dicho servicio gratuito se brindará con sus prestaciones completas (v.g. acceso irrestricto a todos los contenidos legales de Internet y sin límite de tiempo de conexión).

Asimismo, debemos señalar que si bien el Proyecto de Ley dispone que el acceso al servicio de Internet constituye un medio para el ejercicio del derecho al acceso a la información, expresión, entre otros, ello no debe entenderse ni implica que el referido servicio tenga que ser provisto de manera gratuita.

Ciertamente, el artículo 40 ⁽⁹⁾ del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones (en adelante, TUO de la Ley de Telecomunicaciones) y el artículo 23 ⁽¹⁰⁾ de su Reglamento, dispone que la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, que incluyen el servicio público de acceso a Internet, se encuentran sujetos a una contraprestación económica –esto es, una tarifa ⁽¹¹⁾.

Ahora bien, en el Proyecto de Ley no queda claro cómo podría garantizarse el acceso de manera libre y abierta en todos los niveles, priorizando la atención del acceso a internet para población de frontera y de comunidades campesinas y nativas, teniendo en cuenta que, tratándose de un servicio público, su prestación por las empresas operadoras está sujeta a una determinada contraprestación; salvo que se refiera a una subvención estatal que no se indica expresamente, ni tampoco se precisa cuáles serían los criterios que permitan diferenciar su aplicación, a fin de que, efectivamente, sea dirigida hacia los sectores socioeconómicos que no tengan la posibilidad de pagar los costos de su prestación.

En virtud de lo señalado, es necesario tener en cuenta que, si bien de acuerdo a nuestro Régimen Económico Constitucional, al Estado le corresponde garantizar la cobertura de los servicios públicos, ello no implica una prestación gratuita, pues, como todo servicio gestionado por empresas privadas, su prestación involucra una contraprestación tarifaria que se debe pagar a la empresa operadora; con lo cual se incentiva la mejora de la calidad del servicio y la innovación tecnológica, bajo el marco de una libre y leal competencia que permita la prestación del servicio en óptimas condiciones y a un costo razonable.

⁹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC y sus modificatorias.

¹⁰ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2007-MTC y sus modificatorias.

¹¹ **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE TELECOMUNICACIONES**

“Artículo 40.- Serán considerados servicios públicos de telecomunicaciones aquellos servicios declarados como tales en el reglamento de esta Ley, que estén a disposición del público en general y cuya utilización se efectúe a cambio del pago de una contraprestación. Su prestación será normada por la presente Ley y podrá ser reglamentada cuando por las características del servicio ello fuere necesario.

Los servicios portadores serán considerados necesariamente servicios públicos”.

[Subrayado agregado]

TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE TELECOMUNICACIONES

“Artículo 23.- Definición de servicios públicos

Son servicios públicos aquellos cuyo uso está a disposición del público en general a cambio de una contraprestación tarifaria, sin discriminación alguna, dentro de las posibilidades de oferta técnica que ofrecen los operadores.

(...)”

[Subrayado agregado]



Caso contrario, se estaría generando un desincentivo a las empresas para invertir en el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y desarrollo de tecnologías.

b) Sobre la modificación al artículo 24 de la Ley de Banda Ancha

A efectos de formular nuestros comentarios, presentamos el siguiente cuadro comparativo entre la disposición normativa vigente y la fórmula legislativa propuesta:

Disposición vigente	Proyecto de Ley
<p>Artículo 24. Acceso en espacios públicos e instituciones estatales</p> <p>24.1 Las entidades del Estado deberán implementar centros de acceso público con conexiones de Banda Ancha para que la población acceda a contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico y como espacios de formación de capacidades para el aprovechamiento de la Banda Ancha. Este acceso se llevará a cabo en espacios públicos o locales institucionales, de forma gratuita, según los alcances previstos en el reglamento de la presente Ley.</p> <p>24.2 Las entidades del Estado incluirán en sus presupuestos anuales los recursos para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo, siguiendo los lineamientos que emita el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en materia de conectividad.</p>	<p>“Artículo 24. Acceso libre a Internet</p> <p>24.1. El Estado implementa el acceso a Internet con conexiones de Banda Ancha a través de Centros de Acceso Público, para permitir a la población recibir contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico y formación de capacidades. El acceso abierto se desarrolla en espacios en los <u>que se prestan servicios públicos, en locales institucionales, en municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados, en universidades, en instituciones educativas públicas y en comunidades campesinas y comunidades nativas. Por convenio y en la forma en que establecerá el Reglamento, este servicio se desarrolla en instituciones religiosas, educativas privadas, organismos no gubernamentales, organizaciones sociales de base y otras entidades con fines no lucrativos.</u></p> <p><u>24.2. Los organismos constitucionalmente autónomos en todos sus niveles, así como los institutos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional implementan una arquitectura de conectividad que permita el acceso a señal de internet en todos sus locales abiertos al público.</u></p> <p>24.3. Las entidades del Estado incluyen en sus presupuestos anuales los recursos para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo, siguiendo los lineamientos que emita el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en materia de conectividad.</p> <p><u>24.4. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones ejerce la rectoría para la prestación de este servicio de acceso público, garantizando las condiciones mínimas necesarias y el acceso de la población de regiones apartadas del territorio nacional.</u></p> <p><u>24.5. Los Gobiernos Locales, en coordinación con el Gobierno Regional, informan al Ministerio de Transportes y Comunicaciones del cumplimiento de los estándares comprometidos para el suministro de acceso a Internet a la población por concesionarios privados. Asimismo, por convenio, asumen compromisos en el suministro de espacios físicos, de propiedad pública o municipal, para la instalación de antenas retransmisoras, cuidado de instalaciones y otros necesarios para el mantenimiento del servicio.</u></p> <p>[El texto subrayado y en rojo es la modificación propuesta]</p>



Sobre el particular, en concordancia con los comentarios formulados respecto al artículo 1 del Proyecto de Ley, no debe considerarse que el acceso que brindan los CAP es el mejor sustituto del servicio público de Internet, en la medida que presentan distintos objetivos, caso contrario se desincentivaría la inversión privada al brindarse un servicio gratuito de forma alternativa, el cual podría ser aprovechado por usuarios que no necesariamente constituyen el público objetivo principal.

Ciertamente, es relevante destacar que, conforme al artículo 60 de la Constitución Política del Perú ⁽¹²⁾, el Estado tiene un rol subsidiario; por lo que, si bien la propuesta de modificación del Num. 24.1 de la Ley de Banda Ancha contempla el enfoque de emplear los CAP para: (i) recibir "contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico"; y, (ii) para la "formación de capacidades"; consideramos que dicha propuesta puede entrar en conflicto con el enfoque vigente y desarrollado en el Reglamento de la Ley de Banda Ancha ⁽¹³⁾.

En efecto, el artículo 45 del citado Reglamento ⁽¹⁴⁾ establece que existirán dos tipos de CAP con conexiones de Banda Ancha: (i) CAP para acceso a contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico denominados "CAP e-gob"; y, (ii) CAP para formación y fortalecimiento de capacidades denominados "CAP Telecentro"; sin embargo, dicha disposición normativa delimita que solo los primeros deberán ser implementados en todas las entidades del Estado destinadas a la atención al público, mientras que los segundos serán instalados en los lugares determinados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), Ministerio de Educación (MINEDU) y ONGEI (actualmente, Secretaría de Gobierno Digital - SEGDI).

En ese sentido, la propuesta no especifica los lineamientos que permitan determinar en qué lugares se instalarán los CAP destinados para recibir aplicaciones y contenidos de gobierno electrónico y en qué lugares se instalarán los CAP destinados a la formación de capacidades, y se entiende que ambos tipos de CAP se instalarán en todas las entidades listadas en los numerales 24.1 y 24.2 del Proyecto de Ley, lo cual sería ineficiente, pues implicaría el uso de mayores recursos públicos sin un adecuado análisis costo-beneficio.



¹² "Artículo 60.- (...)

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional".

¹³ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2013-MTC y sus modificatorias.

¹⁴ "Artículo 45.- Acceso en espacios públicos e instituciones estatales

45.1 Existirán dos tipos de Centros de Acceso Público (CAP) con conexiones de Banda Ancha:

a) CAP para acceso a contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico denominados "CAP e-gob".

b) CAP para formación y fortalecimiento de capacidades denominados "CAP Telecentro".

45.2 Todas las entidades del Estado deberán implementar Centros de Acceso Público (CAP e-gob), de acuerdo a lo siguiente:





a) En los lugares estables de atención al público, en forma proporcional 50:1 a las capacidades de atención del recinto, es decir por cada 50 personas o resto de 50 mayor a 25 de aforo del lugar (excluyendo personal de la entidad o de servicios externos del local) se dispondrá al menos un terminal de acceso público orientado al uso de herramientas de Gobierno Electrónico de la entidad y del Estado Peruano en general.

b) En el caso de atención itinerante al público, se dispondrá de al menos un equipo terminal de acceso público.

c) Se contará con personal de asesoreamiento a los efectos de orientar a los usuarios en el manejo de los contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico propios de la(s) entidad(es) pública(s) donde el CAP egob se encuentre.

45.3 La ONGEI, en coordinación con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Ministerio de Educación, definirá la actuación de las entidades públicas de los niveles de gobierno nacional, regional y local, en relación a los CAP Telecentro de acuerdo a las normas vigentes en materias de gobierno electrónico y banda ancha.

45.4 La ONGEI coordinará con las distintas entidades del Estado, y fomentará el desarrollo de aplicativos y contenidos de gobierno electrónico compatibles con los equipos terminales fijos y móviles existentes en el mercado".



Además, es pertinente señalar que la obligación dispuesta en el artículo 24 vigente de la Ley de Banda Ancha se encuentra en proceso de implementación con plena participación de las correspondientes instancias del Gobierno, esto es: MTC, MINEDU y SEGDI. Al respecto, algunas de las acciones realizadas han sido las siguientes:

- (i) La implementación de Proyectos Regionales ⁽¹⁵⁾ para la provisión de servicios de banda ancha, siendo que a la fecha se tiene veintiún (21) Proyectos Regionales ⁽¹⁶⁾ y en varios de estos (por ejemplo, en el Grupo 4: Áncash, Arequipa, Huánuco, La Libertad, Pasco y San Martín) se incluye la creación de cuatrocientos y siete 407 Centros de Acceso Digital para la enseñanza del uso de nuevas tecnologías ⁽¹⁷⁾.
- (ii) El desarrollo de documentos por parte de la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM), que contienen el marco de referencia para la implementación de los CAP e-gob ⁽¹⁸⁾ y CAP Telecentro ⁽¹⁹⁾, según las disposiciones del Reglamento de la Ley de Banda Ancha.
- (iii) La implementación del Registro Nacional de Centros de Acceso Público - CAP Telecentro por parte de la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática de la PCM ⁽²⁰⁾.

En esa línea, en el sustento de la propuesta no se ha presentado una evaluación de las acciones y resultados obtenidos de la aplicación del vigente artículo 24 de la Ley de Banda Ancha que justifiquen su modificación, siendo que en los últimos años se han tenido diversas acciones, planes y ejecuciones en atención al cumplimiento de dicho artículo, por parte de los actores involucrados.

En ese sentido, se considera que las modificaciones formuladas en el Proyecto de Ley al artículo 24 de la Ley de Banda Ancha no se encuentran debidamente sustentadas ni justificadas, siendo que varios agregados podrían generar efectos desfavorables y/o introducir dificultades a la aplicación e implementación que se viene ejecutando de dicho artículo.

En efecto, conforme a los numerales 24.1 y 24.2 de la propuesta legislativa, se incrementarían los lugares en los cuales podría implementarse un CAP, aunque sin evidenciar una focalización en zonas rurales o de preferente interés social o localidades de frontera. Así, el Proyecto de Ley indica que el acceso abierto puede desarrollarse en un conjunto de espacios y establecimientos adicionales a las entidades del Estado, a través del uso de convenios, con cargo a especificarse en el Reglamento de la Ley de Banda Ancha.

¹⁵ Mayor información en: https://portal.mtc.gob.pe/logros_redes_regionales.html

¹⁶ Mayor información en: <https://www.gob.pe/institucion/pronatel/informes-publicaciones/366482-proyectos-regionales>

¹⁷ Mayor información en: <https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/27810-mtc-proyectos-de-implementacion-de-internet-de-banda-ancha-crearan-407-centros-de-ensenanza-sobre-el-uso-de-nuevas-tecnologias>

¹⁸ Mayor información en: <http://www.oas.org/summit/sisca/Download.aspx?type=C&lang=es&id=1015>

¹⁹ Mayor información en: <http://www.oas.org/summit/sisca/Download.aspx?type=C&lang=es&id=1014>

²⁰ Mayor información en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/04/1.EvaluacionAnualdelPlanOperativoInstitucional2015.pdf>



Asimismo, el numeral 24.1 propone que los CAP se implementen en diversas instancias privadas, instituciones educativas privadas, organismos no gubernamentales y otros, lo cual podría desenfocar y desnaturalizar el objetivo del Proyecto de Ley.

De otra parte, en el numeral 24.2 de la propuesta normativa no se ha sustentado la razonabilidad de que los organismos constitucionalmente autónomos, así como los institutos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional deban implementar una arquitectura de conectividad que permita proveer internet en sus locales abiertos al público. Nótese que, a diferencia del numeral 24.1, se requiere un acceso a Internet abierto al público.

Adicionalmente, cuando el numeral 24.2 de la propuesta normativa se refiere a "arquitectura de conectividad", se entiende que dicho concepto es por toda la arquitectura que conlleva conectarse a internet desde el nodo regional de la red dorsal hasta los locales antes mencionados o a infraestructura de última milla.

En ese sentido, debe considerarse que resulta más eficiente que sean los agentes encargados quienes determinen finalmente en qué lugares corresponderá la implementación de un CAP; de tal forma que se articule con las acciones que se encuentran en ejecución y se focalice en lugares donde pueda ser viable y pueda tener mayor impacto.

Por otro lado, el numeral 24.4 de la propuesta normativa señala que el MTC ejercerá la rectoría en la prestación del servicio y garantizará "las condiciones mínimas necesarias"; sin embargo, ello podría traslaparse con las funciones del OSIPTEL, quien es la entidad competente para regular las condiciones de la prestación del servicio público de acceso a Internet, en cuanto a la competencia entre empresas, así como la regulación de las relaciones entre dichas empresas y con sus usuarios.

En efecto, corresponde destacar que, conforme al artículo 76 ⁽²¹⁾ del TUO de la Ley de Telecomunicaciones, el OSIPTEL, en su calidad de Organismo Público Especializado y Agencia de Competencia del sector telecomunicaciones, tiene como propósito garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario; siendo así que, en ejercicio de la Función Normativa reconocida en la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada, Ley N° 27332 ⁽²²⁾, OSIPTEL puede emitir disposiciones de carácter general a efectos de regular los estándares y parámetros de calidad de servicio ⁽²³⁾.

²¹ **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".

²² **Artículo 3.- Funciones**
3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:
(...)

c. Función normativa: comprende la facultad exclusiva de dictar, en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;"

²³ Al respecto, el Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, precisa lo siguiente:

Artículo 25.- Reglamentos que pueden dictarse en ejercicio de la función normativa
En ejercicio de la función normativa puede dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidos a los siguientes asuntos:
(...)



De otra parte, en el numeral 24.5 de la propuesta normativa se indica que los Gobiernos Locales “(...) *por convenio, asumen compromisos en el suministro de espacios físicos, de propiedad pública o municipal para la instalación de antenas retransmisoras (...)*”; sin embargo, dicha afirmación deja abierta la posibilidad que, en caso no se suscriba algún convenio, no se realice el despliegue de infraestructura.

Además, existe actualmente una problemática en cuanto a la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, en la medida que, si bien la Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones, Ley N° 29022 y su Reglamento ⁽²⁴⁾ estableció disposiciones sobre el procedimiento de obtención de autorizaciones y permisos a cargo de las Municipales, lo cierto es que las Autoridades Ediles han expedido Ordenanzas o establecido requisitos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos que luego tuvieron que ser cuestionadas ante el INDECOPI como barreras burocráticas ilegales.

En efecto, durante los años 2017 y 2019, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI declaró alrededor de setenta y cinco (75) ⁽²⁵⁾ barreras ilegales y/o carentes de razonabilidad a nivel nacional, como consecuencia de diversos inconvenientes vinculados a la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, pues diversas municipalidades distritales exigían requisitos fuera de lo dispuesto en la citada Ley y su Reglamento.

Bajo tales consideraciones, se puede advertir que la fórmula legislativa propuesta no coadyuvaría con el desarrollo sostenido y eficiente del despliegue de infraestructura en telecomunicaciones.

IV. CONCLUSIONES

Desde el punto de vista legal y económico no se recomienda la aprobación del Proyecto de Ley N° 5685/2020-CR, “Ley de acceso abierto al servicio de Internet a nivel nacional”, considerando que:

4.1 El Art. 1 del Proyecto de Ley N° 5685/2020-CR es similar al Art. 3 del Proyecto de Ley N° 5600/2020-CR, “Ley que reconoce el derecho de acceso a Internet para garantizar una educación y alfabetización accesible para todas las peruanas y peruanos”; por lo que se hace expresa remisión al Informe N° 00113-GAL/2020 que contiene la opinión que se emitió previamente sobre dicho Proyecto de Ley, para un mayor alcance respecto a la posición institucional del OSIPTEL sobre la materia.

4.2 El solo reconocimiento del derecho al acceso a internet no constituye una medida que realmente mitigue la problemática existente en nuestro país –en cuanto a la prestación efectiva del servicio de acceso a Internet y el cierre de brecha digital– sino que deben evaluarse otras medidas que realmente garanticen de manera integral dicho derecho a través de la promoción de la competencia entre los propios operadores que participan en el mercado, priorizando el acceso a favor de los grupos sociales menos favorecidos.

h) Estándares de calidad y las condiciones de uso de los servicios que se encuentren bajo su competencia. Esto incluye la fijación de indicadores técnicos de medición y uso de indicadores referidos al grado de satisfacción de los usuarios”.

²⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 003-2015-MTC.

²⁵ Mayor información en:

<https://www.indecopi.gob.pe/en/web/portal-sobre-eliminacion-de-barreras-burocraticas/rankings>



- 4.3** Si bien el acceso al servicio de Internet constituye un medio para el ejercicio del derecho de acceso a la información, expresión, entre otros, ello no debe entenderse ni implica que el referido servicio tenga que ser provisto de manera gratuita, en tanto las tarifas por la prestación del referido servicio coadyuvan en el despliegue y mantenimiento de las redes e infraestructura de telecomunicaciones, bajo el marco de una libre y leal competencia que permita la prestación del servicio en óptimas condiciones y a un costo razonable.
- 4.4** En cuanto a la propuesta de modificación del artículo 24 de la Ley de Banda Ancha, se advierte que en el sustento de la propuesta no se ha presentado una evaluación de las acciones y resultados obtenidos de la aplicación del artículo vigente, más aun considerando que en los últimos años se vienen ejecutando diversas acciones y planes por parte de los actores involucrados, esto es, el MTC, el MINEDU y la ONGEI (actualmente, Secretaría de Gobierno Digital).

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que el OSIPTEL remita el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

Atentamente,

