

A	:	DAVID VILLAVICENCIO FERNANDEZ GERENTE GENERAL (E)
CC	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
ASUNTO	:	COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY 6445-2020-CR, LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y DE NECESIDAD PÚBLICA LA COBERTURA Y ACCESO A LOS SERVICIOS DE INTERNET EN ZONAS RURALES EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL
FECHA	:	16 de noviembre de 2020

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ABOGADO ESPECIALISTA EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS - SEGUNDA INSTANCIA	PAMELA LISETT CADILLO LA TORRE
REVISADO POR		
APROBADO POR	GERENTE DE ASESORIA LEGAL	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TAMARA



I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objeto analizar y formular comentarios al Proyecto de Ley N° 6445-2020-CR, “Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la cobertura y acceso a los servicios de internet en zonas rurales en todo el territorio nacional”, iniciativa legislativa presentada por el Señor Congresista Jorge Vásquez Becerra.

II. ANTECEDENTES

- 2.1. A través del Oficio N° 0701-2020-2021-CTC/CR del 26 de octubre de 2020, el señor Congresista 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 6445-2020/CR, en el cual se propone, principalmente lo siguiente:

“Artículo 1.- Necesidad pública

Declárese de necesidad pública e interés nacional la cobertura y acceso a los servicios de internet en zonas rurales en todo el territorio nacional

Artículo 2.- Finalidad

Con la finalidad de facilitar a todos la cobertura y el acceso equitativo a los servicios de internet y promover el desarrollo educativo, técnico y profesional de la población rural del territorio nacional, en especial de los menos favorecidos, determinando la política nacional distributiva de acceso a la información que es un derecho fundamental

Artículo 3. Servicio de conexión y acceso

El Estado deberá garantizar a través de los órganos competentes, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Educación, Gobiernos Regionales y Locales, la adecuada cobertura, conexión y acceso al servicio de internet a nivel nacional, fundamentalmente para temas educativos, sobre todo en las institucionales educativas estatales. Teniendo como prioridad los sectores rurales y urbanos marginales, así garantizar una adecuada cobertura y el derecho de los estudiantes contando la adecuada cobertura de conectividad para que toda la población estudiantil tenga acceso a la educación a través de las plataformas virtuales creadas para dicho fin, contando para ello con una conectividad óptima (servicios de internet) y de forma equitativa.

III. ANALISIS

3.1. Comentarios Generales

El Proyecto de “Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la cobertura y acceso a los servicios de internet en zonas rurales en todo el territorio nacional” (en adelante, el Proyecto) además de la declaración de necesidad pública e interés nacional de dichos servicios en zonas rurales, tiene por finalidad facilitar la cobertura y el acceso a los servicios de internet y promover el desarrollo educativo, técnico y profesional de la población rural.

Al respecto, si bien se consideran importantes los objetivos que inspiran el Proyecto – en cuanto declarar de interés nacional el acceso a internet (que es un servicio público



de telecomunicaciones), facilitar la cobertura y el acceso equitativo a dichos servicios en la población rural, así como la adecuada cobertura, conexión y acceso a ese servicio a nivel nacional-, debe tenerse en cuenta que dichos objetivos ya están recogidos en diversos marcos normativos del sector telecomunicaciones, como se evidencia a continuación:

1. El marco institucional previsto en la vigente **Ley de Telecomunicaciones** ⁽¹⁾ fomenta la inversión privada en los servicios públicos de telecomunicaciones, y también reconoce que ello no es suficiente para cubrir la brecha de servicios e infraestructura necesaria para su prestación en todo el territorio nacional (énfasis 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 artículo 12 de dicha 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, este Fondo también sirve para financiar 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.

2. 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”** (D.S. N° 003-2007-MTC) 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**.
3. El reconocimiento del “Acceso Universal” también se encuentra en el artículo 9 del **Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones** ⁽²⁾, que regula el



¹ Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC.

² **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.

Principio de Equidad, en virtud al 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 ⁽³⁾.

4. Del mismo modo, el “**Marco Normativo General para la promoción del desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones en áreas rurales y lugares de preferente interés social**” (D.S. N° 024-2008-MTC), establece disposiciones regulatorias que benefician a los operadores en áreas rurales respecto de los operadores urbanos. Estas disposiciones tienen la finalidad de promover los servicios de telecomunicaciones en las áreas rurales (no atendidas) a través de la reducción de sus costos de operación.
5. Adicionalmente, 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** ⁽⁴⁾, ya contienen un objeto similar al propuesto en el Proyecto.

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.”

- ³ Cabe indicar que a través del Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, se dispuso la fusión por absorción del FITEL al MTC y 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.

- ⁴ “**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.



Así, la mencionada ley tiene como propósito impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la Banda Ancha en todo el territorio nacional 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.

Es preciso resaltar que dicha Ley de Banda Ancha establece que el Estado contará con una Red Nacional (REDNACE), constituida como una red de acceso que se utilizará para el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, **priorizando la educación**, salud, defensa nacional, seguridad, cultura, investigación y desarrollo e innovación para cumplir con las políticas y lograr los objetivos nacionales, quedando prohibido su uso comercial ⁽⁵⁾. El objetivo de la REDNACE, es que atienda la demanda de conectividad de banda ancha de todas las entidades de la administración pública.

En tal sentido, se puede advertir que el objeto principal del Proyecto de Ley N° 6445-2020/CR ya se encuentra contenido en la normativa vigente.

Asimismo, existen intervenciones a través del PRONATEL para garantizar la cobertura, conexión y acceso al servicio de internet a nivel nacional, fundamentalmente para temas educativos.

A modo de ejemplo se citan Contratos de Financiamiento de los proyectos de Instalación de Banda Ancha para la Conectividad Integral y Desarrollo Social, suscritos entre el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL, actualmente, PRONATEL) y distintos concesionarios.

PROYECTO	FINANCIAMIENTO MAXIMO DEL PROYECTO (En US\$)	LOCALIDADES BENEFICIADAS	POBLACIÓN BENEFICIADA	LONGITUD DE FIBRA	ENTIDADES BENEFICIADAS (instituciones educativas, comisarías y centros de salud)	Instituciones Educativas
REGIÓN LAMBAYEQUE	US \$ 58,483,073	360	267 868 mil peruanos	660	505	379
REGIÓN HUANCARELICA	US \$ 97,273,175	354	114 749 mil peruanos	1 297	710	443
REGIÓN APURIMAC	US \$ 82,660,950	285	137 331 mil peruanos	1 224	668	409
REGIÓN AYACUCHO	US \$ 106,414,410	350	151 230 mil peruanos	1 889	731	478
REGIÓN CUSCO	US \$ 108,399,000	371	186 920 mil peruanos	2 154	615	424
REGIÓN LIMA	US\$ 96,789,533.15	291	178 760 mil peruanos	1 797	477	255
REGIÓN ICA	US \$ 45,606,261	81	64 224 mil peruanos	836	116	50

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

⁵ **“Artículo 17. La Red Nacional del Estado Peruano (REDNACE)**

El Estado contará con una Red Nacional, que será una red de acceso que se utilizará para el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, priorizando la educación, salud, defensa nacional, seguridad, cultura, investigación y desarrollo e innovación para cumplir con las políticas y lograr los objetivos nacionales, quedando prohibido su uso comercial.”



REGIÓN AMAZONAS	US\$ 107,936,608	268	118 742 mil peruanos	1 255	516	256
REGIÓN JUNÍN	US\$ 105,392,054.33	353	223 150 mil peruanos	1 799	558	325
REGIÓN PUNO	US\$ 131,007,824.67	471	219 095 mil peruanos	2 719	958	635
REGIÓN TACNA	US\$ 25,902,859.44	52	15 248 mil personas	524	103	68
REGIÓN MOQUEGUA	US\$ 28,542,980.68	66	19 262 mil peruanos	549	107	69
REGIÓN ANCASH	US\$ 121,736,342.10	481	173 643 mil peruanos	1 908	817	520
REGIÓN AREQUIPA	US\$ 93,105,550.70	252	134 551 mil peruanos	2 694	442	268
REGIÓN HUÁNUCO	US\$ 83,466,392.60	348	148 733 mil peruanos	1 274	516	341
REGIÓN LA LIBERTAD	US\$ 128,504,077.47	730	261 984 mil peruanos	1 556	959	743
REGIÓN PASCO	US\$ 64,903,178.40	264	100 552 mil peruanos	983	545	375
REGIÓN SAN MARTÍN	US\$ 68,404,902.93	220	174 557 mil peruanos	1 280	371	215

3.2. Comentarios específicos

- **Comentarios al artículo 3**

Se advierte que el Proyecto de Ley pretende establecer que sea el Estado quien deba brindar cobertura, conexión y acceso al servicio de acceso a Internet, sin tener en consideración que su intervención debe ser subsidiaria, conforme al régimen económico consagrado en la Constitución Política del Perú.

Así, no debe perderse de vista el rol subsidiario del Estado, de tal forma que este no intervenga directamente en la actividad económica que puede ser realizada por agentes privados. En tal sentido, se recomienda acotar dónde el Estado debe garantizar que se tendrá acceso a internet, pues el artículo 3 del Proyecto señala que este debería garantizarse “*sobre todo en las instituciones educativas estatales*”, sin que se descarte cubrir otros sectores que no necesitarían la intervención subsidiaria del Estado.

Se entiende que, por enfocarse en zonas rurales, se trata de resolver el problema de acceso en zonas que no cuentan con cobertura. Es probable que las empresas privadas no hayan llegado a estas áreas porque la baja demanda no cubre los altos costos de despliegue, por lo que correspondería que el Estado promueva el despliegue de redes para brindar el servicio y resolver el problema que el sector privado no ha resuelto.

Adicionalmente, sería necesario efectuar precisiones a los artículos 1, 2 y 3 del Proyecto, estableciendo medidas que permitan el fortalecimiento de las instituciones del sector directamente vinculadas a los objetivos planteados, como es el caso del OSIPTEL.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1. Se recomienda efectuar ciertas precisiones y complementar el Proyecto de Ley 6445-2020/CR, “Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la cobertura y acceso a los servicios de internet en zonas rurales en todo el territorio nacional”, 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. Es necesario considerar el rol subsidiario del Estado, de tal forma que este no intervenga directamente en la actividad económica que puede ser realizada por agentes privados. En tal sentido, se recomienda acotar dónde el Estado debe garantizar que se tendrá acceso a internet, pues el artículo 3 del Proyecto señala que este debería garantizarse “*sobre todo en las instituciones educativas estatales*”, sin que se descarte cubrir otros sectores que no necesitarían la intervención subsidiaria del Estado.
- iii. Es recomendable establecer medidas que permitan el fortalecimiento de las instituciones del sector directamente vinculadas a los objetivos planteados

V. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Comisión del Congreso de la República que han solicitado la opinión del OSIPTTEL sobre el Proyecto de Ley 6445-2020/CR, “Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la cobertura y acceso a los servicios de internet en zonas rurales en todo el territorio nacional”.

Atentamente,

