

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	CARMEN DEL ROSARIO CARDENAS DIAZ DIRECTORA DE LA OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES
ASUNTO	:	OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 5017/2022-CR, QUE PROMUEVE LA DIFUSIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A TRAVÉS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TELEFONÍA MÓVIL
REFERENCIA	:	Oficio N° 2037-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR
FECHA	:	21 de junio de 2023

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ESPECIALISTA LEGAL - ECONÓMICO	ROSSANA GÓMEZ PÉREZ
	ASESOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	GUSTAVO CÁMARA LÓPEZ
REVISADO POR	SUBDIRECTORA DE COMPETENCIA	CLAUDIA BARRIGA CHOY
	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	CARLOS GILES PONCE
APROBADO POR	DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN FRANK QUISO CÓRDOVA



I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar y emitir opinión sobre el proyecto de Ley N° 5017/2022-CR, que propone una “*Ley que promueve la difusión de la Constitución a través de medios de comunicación de telefonía móvil*”.

II. ANTECEDENTES

Oficio N° 2037-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR, recibido el 07 de junio de 2023, mediante el cual el presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, señor congresista Luis Ángel Aragón Carreño, remite el proyecto de Ley N° 5017/2022-CR, que propone una “*Ley que promueve la difusión de la Constitución a través de medios de comunicación de telefonía móvil*”.

III. ANÁLISIS

El proyecto de Ley en cuestión (en adelante, el Proyecto) tiene por finalidad poner al alcance de los ciudadanos, el texto de la Constitución Política del Perú. Para ello propone la utilización de la telefonía móvil. A este respecto, en este apartado se desarrollan los comentarios institucionales.

3.1. Sobre las medidas de difusión

El Proyecto, en su artículo 1, señala lo siguiente:

“Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto, poner al alcance de todos los ciudadanos la Constitución Política del Perú a través de los medios de comunicación de telefonía móvil, a efectos de garantizar la plena vigencia y difusión de la Constitución Política del Perú y la plena vigencia del Estado de Derecho, lo cual a su vez, garantizará que los ciudadanos puedan conocer los derechos fundamentales que les asisten, así como exigir su defensa y respeto irrestricto y las sanciones que correspondan ante su vulneración.”

Al respecto, del texto planteado, se advierte que el objeto de la ley es garantizar la “plena vigencia” de la Constitución Política del Perú; sin embargo, es importante indicar que dicho cuerpo normativo se encuentra vigente desde el año 1993 y su vigencia no se ve impactada por su difusión o no, a través del servicio público móvil.

En la misma línea, se aprecia que la propuesta normativa bajo comentario, de acuerdo a lo desarrollado en su exposición de motivos, se sustenta en una necesidad de garantizar el principio de publicidad de las normas. Sin embargo, es de mencionar que nuestro ordenamiento jurídico contempla que bajo dicho principio corresponde se publique los textos legales para su eficacia, en el diario oficial El Peruano. No obstante, según la exposición de motivos, no resultaría suficiente tal medida por lo que corresponde adoptar medidas adicionales de difusión; así, bajo tal fundamento, podría llegarse a afirmar que para todas las



normas legales deberían adoptarse tales medidas. Por ello, sugerimos se evalúe el sustento de la propuesta normativa.

Además, si bien puede considerarse como positiva la iniciativa de difusión del texto de la Constitución Política del Perú, se sugiere evaluar medios más eficientes por parte Estado, en sus diferentes instancias. Al respecto, debe señalarse que, en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano promovida por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), se encuentra publicado el texto de la Constitución Política del Perú. En esa línea, una alternativa viable podría ser que a través del SMS se derive al enlace web de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano donde se encuentra publicado el texto de la Constitución Política del Perú¹.

De otro lado, el Proyecto omite evaluar la brecha entre el acceso al texto normativo y la lectura y/o comprensión del mismo por parte de los ciudadanos. De esta forma, la redacción actual del Proyecto no garantiza que los usuarios en efecto accedan al documento y aún si lo hicieran, que lo lean y comprendan, en tanto, tal como se señala en la sección 2.1, fundamentos de la propuesta: *“(…) la sola publicación en el Diario Oficial, no garantiza de modo alguno que toda la población tenga conocimiento de la misma, no es posible afirmar ello, más aún en un país como el Perú, con ingentes brechas sociales, económicas, culturales y políticas (a ello hay que sumarle, la dejadez o desidia de la población de tomar conocimiento de las leyes que los gobiernan(…))”*. Por lo tanto, se sugiere evaluar la correspondencia entre lo indicado en el Proyecto y el objetivo que persigue.

De manera alternativa, se podría evaluar la pertinencia de elaborar campañas de difusión en medios de comunicación sobre los principales derechos ciudadanos y otros aspectos relevantes del texto, con un lenguaje simplificado y amigable que sea fácilmente comprensible.

3.2. Sobre las medidas de difusión

El Proyecto, en su artículo 2, señala lo siguiente:

“Artículo 2. Medidas de difusión

Las empresas operadoras de servicios públicos de telefonía móvil que brinden servicios dentro del territorio nacional, se encuentran obligadas a implementar según lo señalado por el Reglamento, las medidas necesarias para poner en conocimiento de sus usuarios, la Constitución Política del Perú. Esta obligación, deberá realizarse al inicio de la prestación de los servicios, sin perjuicio de que el Reglamento establezca una periodicidad de la misma. Asimismo, en mérito de la medida adoptada, deben garantizar que los usuarios de sus servicios tengan acceso en todo momento a la Constitución Política del Perú, inclusive sin necesidad de acceder a los servicios contratados (telefonía, internet u otros).

En caso de que las empresas operadores de servicios públicos de telefonía móvil, ofrezcan a su vez, los servicios de venta de teléfonos celulares, deberán adoptar las medidas necesarias para que estos artefactos antes de su entrega, cuenten con una copia digital de la Constitución Política del Perú, a la cual los usuarios de sus servicios tengan acceso en todo momento, inclusive sin necesidad de acceder a los servicios contratados (telefonía, internet u otros). Esta obligación es concurrente a la señalada en el párrafo anterior.”

¹ <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/informes-publicaciones/196158-constitucion-politica-del-peru>



Sobre esta disposición, se advierte que incorpora dos (2) escenarios: en el primero, se obligaría a las empresas operadoras a poner la Constitución Política del Perú a disposición de los usuarios cuando estos adquieran solo el servicio público de telefonía móvil (*sim card*) y, otro, en donde la obligación resultaría aplicable cuando estos adquieran un equipo móvil. Cabe indicar que, en el segundo caso, la venta del equipo podría estar vinculado o no a la contratación del servicio de telefonía móvil.

En cualquier caso, el proyecto señala textualmente que las obligaciones de ambos escenarios resultarían concurrentes. En virtud de ello, se propone tener en consideración lo siguiente:

- a. Además de las empresas operadoras, existen proveedores que comercializan equipos móviles, tanto a nivel nacional como en el extranjero. No obstante, la disposición propuesta no los incluiría. Por ende, la medida propuesta no sería eficaz.
- b. Para el cumplimiento del segundo párrafo del artículo 2 planteado, se tendría que incluir la copia correspondiente de forma previa a la comercialización, lo cual no solo genera costos, sino que también supone que los equipos tengan menos espacio de memoria disponible para uso propio de su titular, en perjuicio de este.

Asimismo, deberá determinarse el costo que representa para las empresas operadoras y proveedores de equipos terminales el cumplir con las obligaciones que se pretende imponer, lo cual podría verse reflejado en las tarifas y precios, respectivamente.

3.3. Sobre la medida de difusión a ser adoptada

El Proyecto, en su artículo 3, señala lo siguiente:

“Artículo 3. Sobre la medida de difusión a ser adoptada

La medida de difusión de la Constitución Política del Perú adoptada empresas operadoras de servicios públicos de telefonía móvil que brinden servicios dentro del territorio nacional, deberá cumplir con criterios de accesibilidad, facilidad de lectura, simplicidad y otros que señale el Reglamento (sic).”

Al respecto, resulta relevante mencionar que las obligaciones de las empresas concesionarias del servicio público móvil se enmarcan en la prestación del servicio; no obstante, el artículo en revisión les encarga desarrollar y aplicar criterios tales como simplicidad, facilidad de lectura del texto constitucional, entre otros, los que pueden diferir no solo entre empresas si no, incluso diferir de lo que busca alcanzar el Estado.

3.4. Sobre las infracciones administrativas y de la fiscalización y sanción

El Proyecto, en sus artículos 5 y 6, señala lo siguiente:

“Artículo 5. Infracciones Administrativas

La falta de implementación de medidas difusión dentro del plazo al que hace referencia la presente Ley, será considerado una infracción administrativa. El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones y otros criterios especiales para su graduación.”

“Artículo 6. — De la Fiscalización y Sanción



Se encarga al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones — OSIPTEL, la función fiscalizadora y sancionadora para el cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente Ley y su Reglamento. El Reglamento desarrolla las funciones de fiscalización y sanción que ejerce el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones — OSIPTEL dentro del marco de la presente Ley.”

Respecto de lo dispuesto en el artículo 5, se observa que se tipifica como infracción la falta de implementación en un plazo supuestamente indicado en el mismo cuerpo legal; no obstante, el mismo no se encuentra determinado en ninguno de los artículos propuestos.

Por otro lado, considerando que el Osiptel es competente en lo correspondiente a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, conforme a lo establecido en la Ley Marco de los Organismos Reguladores (Ley N° 27332) y la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (Ley N° 27336); se considera que, en este caso, no corresponde supervisar a este organismo el cumplimiento de la obligación que se pretende imponer, al no tratarse propiamente de la prestación de un servicio público.

Asimismo, en la medida que las disposiciones del Proyecto ley resultarían aplicables a proveedores de equipos móviles, conforme se ha expuesto con anterioridad, este organismo regulador tampoco tendría competencia para fiscalizar y sancionar dichos incumplimientos.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Este organismo emite **opinión desfavorable** respecto al Proyecto de Ley N° 5017/2022-CR, que propone una *“Ley que promueve la difusión de la Constitución a través de medios de comunicación de telefonía móvil”*.
- 4.2 Los principales argumentos que sustentan la referida opinión son:

- No se ha evaluado la implementación de medios más eficientes para conseguir el fin propuesto.
- Ausencia de desarrollo sobre el costo de la implementación propuesta, el cual afectaría a los usuarios finales.
- Se ha omitido evaluar la brecha existente entre el acceso al texto normativo y la lectura y/o comprensión del mismo por parte de los ciudadanos.
- Esta versión podría resultar ineficaz en tanto su alcance no incluye a los proveedores de equipos móviles distintos a las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.
- El texto propuesto encarga a las empresas operadoras desarrollar y aplicar criterios tales como simplicidad, facilidad de lectura del texto constitucional, entre otros, los que pueden diferir no solo entre empresas si no, incluso diferir de lo que busca alcanzar el Estado.
- El Osiptel es competente en lo correspondiente a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, conforme a lo establecido en la Ley Marco de los Organismos Reguladores (Ley N° 27332) y la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (Ley N° 27336). Así, lo desarrollado en el texto propuesto excede dichas competencias, por lo que no le correspondería sancionar por el incumplimiento de las obligaciones que se pretende imponer a las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.



V. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe al Congreso de la República, para los fines correspondientes.

Atentamente,

