

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	CARMEN DEL ROSARIO CARDENAS DIAZ DIRECTORA DE LA OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE EJECUTIVO
ASUNTO	:	OPINION SOBRE LA AUTOGRAFA DE LA LEY PARA EL FOMENTO DE UN PERÚ CONECTADO
FECHA	:	20 de junio de 2023

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ESPECIALISTA ECONÓMICO COORDINADOR DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS	DANIEL MOROCHO RUBÉN GUARDAMINO
REVISADO POR	SUBDIRECTOR DE REGULACIÓN	MARCO VILCHEZ
APROBADO POR	DIRECTOR DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN QUISO



I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto emitir opinión sobre la autógrafa del Proyecto de Ley N° 3850-2022/CR, Ley para el fomento de un Perú conectado para el fomento de un Perú conectado.

II. ANTECEDENTES

Mediante comunicación vía correo electrónico con fecha del 16 de junio de 2023, la Presidencia del Consejo de Ministros solicita al Osiptel remitir opinión sobre la autógrafa del Proyecto de Ley N° 3850-2022/CR, Ley para el fomento de un Perú conectado (en adelante, el Proyecto de Ley).

III. ANÁLISIS

El Proyecto de Ley integra cuatro proyectos de Ley los cuales han sido objeto de opinión previa por parte de este Organismo Regulador conforme se detalla a continuación:

- Informe N° 314-OAJ/2021 del 9 de noviembre de 2021, a través del cual el Osiptel emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0409/2021-CR, denominado "Ley que amplía la vigencia de la Ley N° 30228, Ley que modifica la Ley N° 29022, Ley para la expansión de infraestructura en telecomunicaciones".
- Informe N° 011-OAJ/2023 del 18 de enero de 2023, a través del cual el Osiptel emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3850/2022-CR, denominado "Ley para el fomento de un Perú conectado".
- Informe N° 045-DPRC/2023 del 23 de febrero de 2023, a través del cual el Osiptel emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 4155/2022-CR, denominado "Ley que declara de interés nacional y necesidad pública el acceso al servicio de internet en todo el Perú".
- Informe N° 047-DPRC/2023 del 23 de febrero de 2023, a través del cual el Osiptel emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 4143/2022-CR, denominado "Ley que acelera el acceso a internet en las zonas rurales del Perú".

En ese sentido, mediante el presente informe se ratifica la posición emitida por este Organismo Regulador en relación a las disposiciones del Proyecto de Ley bajo análisis, conforme se desarrolla a continuación:

3.1. Sobre el objeto y la finalidad del Proyecto de Ley:

El Proyecto de Ley plantea como objeto y finalidad la siguiente fórmula legal:

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto implementar progresivamente la renovación tecnológica de redes de nueva generación en el servicio público de internet de banda ancha fija y móvil que faciliten una mejor conectividad en las zonas rurales y de prioritario interés social".



“Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad reducir la brecha digital de los servicios de telecomunicaciones asegurando la velocidad mínima garantizada de internet de banda ancha fija y móvil sin impactar en la cobertura del servicio que permitan mejores condiciones económicas, productivas y sociales en las zonas rurales y de prioritario interés social”.

Al respecto, si bien se considera importante la finalidad que inspira el Proyecto de Ley – la misma que está centralizada en mejorar las oportunidades de desarrollo económico, productivo y social en las zonas rurales y de prioritario interés social-, debe tenerse en cuenta que dicha finalidad ya se encuentra contemplada en diversos marcos normativos del sector telecomunicaciones, como se evidencia a continuación:

- (i) El artículo 1 de la Ley N° 29904.- Cuyo objeto 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.
- (ii) El artículo 5 del Decreto Supremo N° 018-2018-MTC.- A través del cual se establece que el Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL tiene como objetivo la provisión de 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.

Cabe indicar, que el artículo 6 del citado Decreto Supremo N° 018-2018-MTC establece que el ámbito de intervención del PRONATEL es de alcance nacional, especialmente en áreas rurales y lugares de preferente interés social.

- (iii) El artículo 5 de la Ley N° 31207.- Mediante el cual se dispone que el Estado, como promotor de la inversión pública y privada, deberá facilitar las condiciones básicas para el desarrollo de infraestructura que coadyuven al buen funcionamiento de los servicios de internet, priorizando las zonas rurales, zonas de fronteras y comunidades indígenas.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC), a través del PRONATEL, es el ente encargado de fortalecer el acceso inmediato y oportuno de los servicios de comunicaciones para zonas de pobreza y extrema pobreza.

En ese sentido, este Organismo Regulador recomienda no promulgar dicho objeto y finalidad mediante ley considerando que los instrumentos jurídicos sectoriales vigentes ya contemplan los mismos.



3.3. Sobre las medidas para incentivar la implementación de las redes de nueva generación en internet de banda ancha fija y móvil

Respecto a los literales a) y b) del artículo 3 del Proyecto de Ley

De un lado, el literal a) del artículo 3, establece lo siguiente:

“(…)

a) *A partir de la entrada en vigor de la presente ley, la normativa que tenga por objeto regular el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones para la conectividad en banda ancha requerirá de un análisis de impacto regulatorio (AIR) ex ante, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa. (…)*”

Sobre el particular, primero es importante señalar que el Decreto Legislativo N° 1310, ha sido derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria¹ del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

Ahora bien, tal como establece el referido Decreto Legislativo N° 1565, el análisis de impacto regulatorio Ex Ante, es obligatorio para todos los proyectos de disposiciones normativas de carácter general que emitan las entidades del Poder Ejecutivo, dentro de las cuales se encuentra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - Osiptel.

En ese sentido, y considerando las disposiciones de Técnica Legislativa, no corresponde que, a través de una norma se reitere obligaciones que han sido impuestas a través de otra norma con rango de Ley.

Por lo tanto, resulta innecesario incorporar la obligación propuesta.

De otro lado, el literal b) del artículo 3, establece lo siguiente:

“(…)

b) *Se dispone que, en un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel) realice una revisión integral del marco regulatorio vigente con miras a su simplificación, a la eliminación de regulaciones u obligaciones que no se adecúen a los principios de eficiencia, efectividad, necesidad y proporcionalidad. (…)*”

Al respecto, corresponde indicar que, de acuerdo con la práctica regulatoria internacional, el Osiptel sigue altos estándares de calidad regulatoria cuyos Lineamientos de Calidad Regulatoria se aprobaron en el año 2018, a través de la Resolución N° 069-2018-CD/OSIPTEL, los mismos que a su vez constituyen el marco para el fortalecimiento de la buena gobernanza y la mejora continua de la política regulatoria del Osiptel en el ejercicio de sus funciones normativas y de regulación de precios, con el fin de contribuir al desarrollo del país

¹ DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Derogar el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa; y, el Decreto Legislativo N° 1448, Decreto Legislativo que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310 que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, y perfecciona el marco institucional y los instrumentos que rigen el proceso de mejora de calidad regulatoria.



asegurando el desenvolvimiento eficiente de los mercados de servicios públicos de telecomunicaciones y la prestación eficiente de los mismos a los usuarios.

Así pues, dentro de las acciones destinadas a promover altos estándares de calidad regulatoria en el sector telecomunicaciones del Perú, también en el año 2018, el Osiptel constituyó una Mesa de Trabajo de Revisión Normativa Ex Post la cual realizó una revisión general de su normativa en la cual se determinó el stock inicial de normas emitidas por el Osiptel desde su creación, así como aquellas que han quedado desfasadas o que ya cumplieron sus objetivos. Asimismo, para promover una mayor eficiencia y eficacia regulatoria, se estableció como meta la reducción del stock normativo del 34% (24 de 71 normas) durante los años 2021 a 2023. Adicionalmente, se viene realizando la evaluación ex post de las normas con la finalidad de determinar sus principales impactos en el sector.

En tal sentido, las acciones de simplificación, eliminación, y/o revisión normativa del Osiptel, tienen como fundamento sus lineamientos de calidad regulatoria. Por tanto, el Osiptel promueve un marco regulatorio orientado a la eficacia y eficiencia del mismo de manera permanente, por lo que no se considera necesaria la promulgación de la disposición bajo análisis a través de una ley, puesto que el organismo regulador del sector se encuentra debidamente facultado para ello y en forma previa ya viene ejecutando dichas acciones en base a sus atribuciones.

Sobre la implementación progresiva de mejores servicios de telecomunicaciones por parte del MTC

El literal c) del artículo 3 del Proyecto de Ley señala:

“(…)

c) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de facilitar la implementación progresiva de mejores servicios de telecomunicaciones, identifica las zonas rurales y de prioritario interés social beneficiarlas. Para ello, evalúa de forma integral las condiciones técnicas y económicas de las áreas en atención, tomando en cuenta sus características geográficas y el despliegue de infraestructura realizado, así como el despliegue de redes de transporte y de acceso que faciliten la operatividad al internet de banda ancha con redes de nueva generación. (...)”

Al respecto, de acuerdo con el artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N°013-93-TCC, el Fondo de Inversión de Telecomunicaciones (FITEL) tiene como finalidad financiar exclusivamente servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares considerados de preferente interés social, así como redes de transporte en telecomunicaciones, justamente, para garantizar el acceso a tales servicios.

Asimismo, acorde a lo previsto en el Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, el Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL) –entidad dependiente del Viceministerio de Comunicaciones del MTC- dispone de los recursos que por ley corresponden al FITEL y tiene como objetivo, entre otros, la provisión de 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.



Adicionalmente, conviene indicar que, justamente el PRONATEL establece programas y proyectos para la provisión de servicios de telecomunicaciones, así como la infraestructura, a fin de garantizar en el territorio nacional el acceso universal.

En tal sentido, el marco normativo sectorial vigente ya contempla la disposición que persigue el literal c) del artículo 3 del Proyecto de Ley por lo que no resulta necesaria su promulgación mediante una nueva ley.

Respecto a la sustitución de obligaciones derivadas de la prestación de servicios de telefonía pública por servicios móviles o fijos de banda ancha

El literal d) del artículo 3 del Proyecto de Ley plantea que:

“(…)

d) El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de facilitar el acceso a mejores servicios de telecomunicaciones en zonas rurales y de prioritario interés social, evalúa condiciones técnicas, económicas y contractuales que permitan sustituir obligaciones derivadas de la prestación de servicios de telefonía pública por servicios móviles o fijos de banda ancha. (…)”

Sobre el particular, es importante señalar que las obligaciones de instalación de los teléfonos de uso público en zonas rurales han sido establecidas a través de los contratos de concesión, contratos FITEL y compromisos de expansión como parte de algunos procesos de renovación de concesiones.

Así, los contratos de concesión de la empresa Telefónica del Perú S.A.A., aprobados mediante Decreto Supremo N° 011-94-TCC, establecieron un procedimiento para el retiro y/o sustitución de los teléfonos de uso público, en tanto la prestación del servicio no haya resultado económicamente viable como consecuencia de cambios demográficos o razones similares.

Posteriormente, considerando el despliegue y expansión de la telefonía móvil, en el año 2013, el Osiptel en ejercicio de su Función Normativa estableció a través de la Resolución N° 158-2013-CD/OSIPTEL –que aprobó el Reglamento sobre la Disponibilidad y Continuidad en la prestación del Servicio de Telefonía de Uso Público en Centros Poblados Rurales, el cual estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2019² – una disposición orientada al retiro del servicio de telefonía pública en zonas rurales.

De otro lado, debe indicarse que, en los contratos de concesión, se establece la posibilidad de suscribir adendas a los mismos; por lo que, de requerirse alguna modificación de obligaciones, corresponde que las partes suscriban tales adendas, según los procedimientos contenidos en sus respectivos contratos de concesión.

En tal sentido, si bien este Organismo Regulador comparte el objetivo de establecer medidas que coadyuven al cierre de la brecha de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones, se recomienda tener presente que, al MTC, en su condición de concedente, le corresponde evaluar las solicitudes de modificación de obligaciones sobre la prestación del servicio de telefonía de uso público.

² Cabe indicar que la Resolución N° 158-2013-CD/OSIPTEL fue derogada, a través de la Resolución N° 163-2019-CD/OSIPTEL, la cual trasladó al Reglamento de Calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones algunas disposiciones referidas, precisamente, al posible retiro de los servicios de telefonía pública en zonas rurales.



En consecuencia, se sugiere evaluar la pertinencia y necesidad de la medida propuesta, en tanto, actualmente, existen procedimientos para el retiro y/o sustitución de los teléfonos de uso público en zonas rurales³, que permitirían garantizar que los usuarios no resulten perjudicados por no poder acceder a los servicios públicos de telecomunicaciones.

Respecto a las obligaciones de la Ley N° 31207

El literal e) del artículo 3 del Proyecto de Ley, indica:

“(…)

e) Las obligaciones de velocidad mínima garantizada del 70 %, así como de simetría y asimetría máxima entre la relación de carga y descarga dispuestas en la Ley 31207, Ley que garantiza la velocidad mínima de conexión a internet y monitoreo de la prestación del servicio de internet a favor de los usuarios, son aplicables a las contrataciones de los servicios de internet de banda ancha que soporten redes de acceso a tecnología de nueva generación que sea compatible con la infraestructura en telecomunicaciones instalada en función a las características y limitaciones técnicas que lo permitan. La supervisión de las obligaciones de velocidad de internet se realiza basándose en la comparación de los promedios de velocidades instantáneas de la región, siempre que las infraestructuras tecnológicas instaladas sean iguales. (...)”

Con relación a la Ley N° 31207, este Organismo Regulador emitió, en su oportunidad, opinión contraria⁴ acerca de los correspondientes proyectos de ley, a través de los cuales se establecía una regulación de parámetros de calidad en la prestación de los servicios de acceso a Internet –en particular, el establecimiento del 70% de Velocidad Mínima Garantizada (en adelante, VMG)– en tanto generaría consecuencias negativas en el mercado de telecomunicaciones.

En particular, el incremento de la VMG para los servicios de Internet de banda ancha, establecido mediante la Ley N° 31207, está relacionado a un atributo de calidad que, conforme mejora la dinámica competitiva del mercado, también mejora en el tiempo al incrementarse las velocidades registradas en la prestación del servicio. Como puede observarse en el siguiente gráfico, las velocidades de descarga promedio contratadas evidencian un crecimiento sostenido que impacta directamente en la mejora del bienestar de los usuarios por el uso del servicio de acceso a Internet a mayores velocidades de transmisión de datos. En ese sentido, la definición de un umbral mínimo de VMG a través de una Ley puede introducir distorsiones innecesarias en dicha evolución.

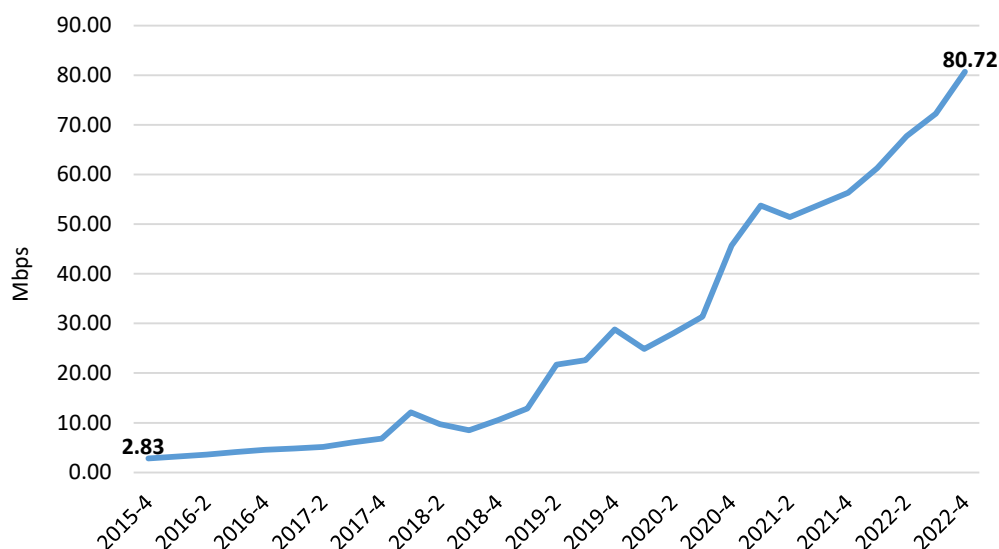
³ Anteriormente Telefónica del Perú S.A.A. ha seguido el procedimiento señalado en su contrato de concesión para el retiro de setecientos cincuenta y seis (756) centros poblados rurales. En este procedimiento, sobre la base de lo indicado por el MTC (Informe N° 322-2019-MTC/27), a través de la Resolución N° 075-2022-CD/OSIPTEL, el Consejo Directivo del Osiptel declaró improcedente su solicitud, en tanto el servicio sustituto que ofreció la citada empresa no cumplía con el requisito de resultar más ventajoso para el usuario del servicio de telefonía de uso público rural.

⁴ Mayor detalle en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/pnbf32ju/pl-5398-2020-cr.pdf>

<https://www.osiptel.gob.pe/media/5ixg5b22/pl-5942-2020-cr.pdf>

<https://www.osiptel.gob.pe/media/uf0b2nhv/informe197-2020-gal.pdf>



Gráfico N° 1: Velocidad promedio de descarga – Internet Fijo


Fuente: Información reportada por las empresas operadoras.
 Elaboración: Osiptel.

No obstante, en cuanto a la medida propuesta en la Ley, se considera que el mismo debería orientarse hacia la derogación de la Ley N° 31207, excepto las disposiciones referidas a la creación e implementación del Registro Nacional de Monitoreo y Vigilancia del Servicio de Internet (RENAMV) a cargo de este Organismo Regulador.

En efecto, la definición de los parámetros de la regulación de la calidad de los servicios de telecomunicaciones, así como su supervisión, no debería establecerse mediante una Ley, sino debe corresponder a la evaluación que corresponda realizar al Osiptel, en el ejercicio de sus competencias asignadas por Ley⁵, sobre la base de un análisis técnico acorde a sus Lineamientos de Calidad Regulatoria, y al proceso de emisión normativa que incluye la etapa de consulta pública correspondiente. Así, establecer los parámetros de la regulación de la calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones –así como su supervisión- a través de una Ley, introduce rigideces en el marco regulatorio del sector que son muy difíciles de subsanar.

Teniendo en cuenta ello, corresponde precisarse que la supervisión de las obligaciones de velocidad de internet y otros parámetros ligados a la calidad del servicio de Internet deben ser establecidos por el Osiptel, en función de sus atribuciones, funciones y facultades otorgadas por Ley. De esta forma, se resguarda que los mecanismos de supervisión y los indicadores de calidad del servicio de Internet sean analizados y normados por el Osiptel, permitiendo asegurar que dichas disposiciones posean un análisis técnico detallado y que incluyan con un análisis de impacto regulatorio para su emisión.

⁵ De acuerdo a la Ley de Desarrollo de Funciones y Facultades del OSIPTEL – Ley N° 27336 y a su Reglamento General aprobado con Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, el Osiptel es el organismo regulador de los servicios públicos de telecomunicaciones y la agencia de competencia en este sector; por lo que sus funciones están destinadas a garantizar la calidad y eficiencia del servicio, regulando el equilibrio de las tarifas y facilitando al mercado un uso eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones.

Así, en el ejercicio de sus competencias del organismo regulador puede establecer indicadores y parámetros de calidad, acorde con el dinamismo del mercado, y con el objetivo de promover la competencia y el uso de los servicios públicos de telecomunicaciones.



Por su parte, también cabe mencionar que la determinación de la relación mínima de simetría/asimetría, establecida mediante la Ley N° 31207, responde a una obligación cuya formulación carecería de justificación técnica; y, que no constituye una práctica regulatoria adoptada a nivel internacional. Ciertamente, conforme a lo indicado en el Informe N° 202-DPRC/2022⁶, la obligación de asimetría de la Ley N° 31207 ha generado diversas solicitudes por parte de las empresas operadoras en tanto la obligación de asimetría de 1:3 o 33.33% presenta restricciones tecnológicas para su cumplimiento.

Sin perjuicio de ello, se plantean los siguientes comentarios:

- La regulación de la calidad a los servicios de telecomunicaciones muestra una alta velocidad de innovación por lo cual debe estar basada en un enfoque de neutralidad tecnológica, sin establecer el uso de una tecnología en particular, dado que ésta puede quedar desfasada en el tiempo. Diversos autores (Koops, 2006; Kamecke, 2008; Briglauer, 2020; Puhakainen, 2021)⁷ sostienen que las políticas deben ser tecnológicamente neutrales.

En la misma línea, es generalmente aceptado que el diseño de políticas de Tecnologías de la Información y Comunicación - TICs debe ser, fundamentalmente, neutrales tecnológicamente. Ello, permite que la regulación correspondiente se mantenga vigente pese al rápido cambio tecnológico, favoreciendo a su vez la innovación tecnológica y el surgimiento de tecnologías de prestación de servicios más eficientes, al no discriminar una tecnología en favor o en contra de otras.

Adicionalmente, dado que la autoridad sectorial o regulatoria no puede anticipar necesariamente cuál es la mejor tecnología, la neutralidad tecnológica favorece el diseño de políticas en base a objetivos de acceso y prestación del servicio, y permite mayor flexibilidad y libertad de elección a los actores del mercado para la difusión de la tecnología que satisfaga las necesidades de la demanda. Tal es así que, en la legislación europea⁸ se precisa que la regulación no debe favorecer ni discriminar alguna tecnología en particular. Asimismo, para promover el desarrollo de banda ancha (que implica no solo expansión de infraestructura si no también modernización de la existente), la neutralidad tecnológica de la legislación europea juega un importante rol al promover la inversión sin especificar los medios para alcanzar los objetivos fijados⁹.

⁶ Mayor detalle en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/2t4pgmgq/informe202-dprc-2022.pdf>

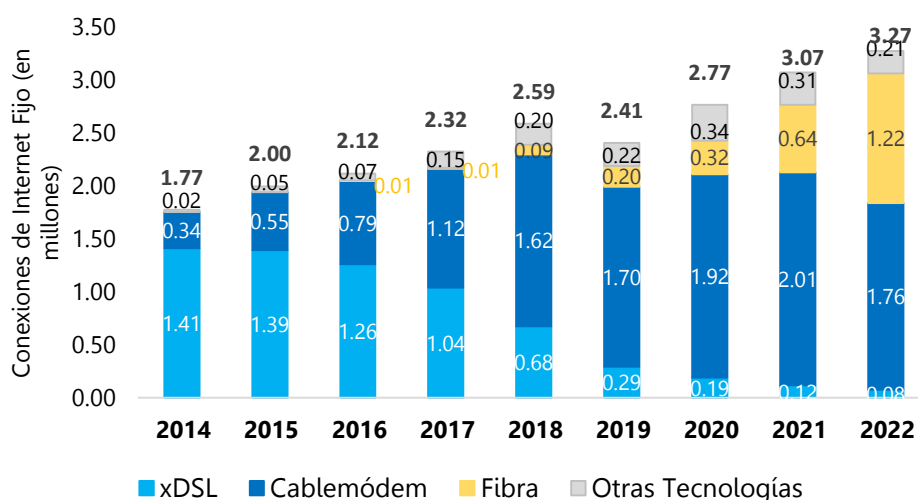
⁷ Koops, Bert-Jaap, Should ICT Regulation Be Technology-Neutral. STARTING POINTS FOR ICT REGULATION. DECONSTRUCTING PREVALENT POLICY ONE-LINERS, IT & LAW SERIES, Bert-Jaap Koops, Miriam Lips, Corien Prins & Maurice Schellekens, eds., Vol. 9, pp. 77-108, The Hague: T.M.C. Asser Press, 2006; Ulrich Kamecke and Torsten Korber. Technological Neutrality in the EC Regulatory Framework for Electronic Communications: A Good Principle Widely Misunderstood. 29:5 EUROPEAN COMPETITION LAW REVIEW 330, 332 (2008) (UK); Wolfgang Briglauer, Volker Stocker, Jason Whalley, Public policy targets in EU broadband markets: The role of technological neutrality, Telecommunications Policy, Volume 44, Issue 5, 2020; Puhakainen, E., & Väyrynen, K. E. (2021). The Benefits and Challenges of Technology Neutral Regulation-A Scoping Review. PACIS, 48.

⁸ Ver la Directiva marco para los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva 2002/21/CE, considerando 18).

⁹ Ver Directiva 2018/1972 European Electronic Communications Code.



- Por otro lado, debe tenerse en consideración que el literal e) del artículo 3 del Proyecto de Ley modifica el alcance de las obligaciones establecidas en la Ley N° 31207 para excluir de sus obligaciones a otras tecnologías del servicio de acceso a Internet y mantenerlas en tecnologías de nueva generación, por ejemplo, la tecnología FTTH. Ello, puede resultar contraproducente, toda vez que, conforme al Gráfico N° 2, la tecnología FTTH actualmente viene representado el medio de mayor crecimiento en la prestación del servicio de Internet Fijo, y es la que ofrece mayores capacidades de transferencia de datos a los usuarios. Una propuesta de este tipo incrementa la carga regulatoria o castiga al medio de acceso que viene mostrando un mayor dinamismo tanto en términos de acceso como en las velocidades que viene ofreciendo al mercado. El impacto directo de ello resultaría en una ralentización de dicho dinamismo mostrado.

Gráfico N° 2: Conexiones a Internet Fijo por Tecnología


Fuente: Información reportada por las empresas operadoras.
 Elaboración: Osiptel.

En línea con lo anterior, a fin de minimizar el impacto de las disposiciones contenidas en la Ley N° 31207, lo relacionado a la determinación de la relación mínima de simetría/asimetría correspondería ser derogada debido a su naturaleza anti técnica.

Sobre la creación de la ventanilla única digital para acelerar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones a nivel nacional.

El artículo 4 del Proyecto de Ley señala lo siguiente:

“Artículo 4. Creación de la ventanilla única digital para acelerar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones a nivel nacional

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones crea la ventanilla única digital para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones como único canal para la tramitación de sus permisos. Para ello, coordina con el Ministerio de Cultura y el Ministerio del Ambiente a fin de integrar los requisitos y condiciones Necesarias para obtener las autorizaciones que permitan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones”.



De la revisión del referido artículo, se advierte que, el mismo tiene como objetivo la creación de la *“Ventanilla Única Digital para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones”*, para la tramitación de los permisos necesarios para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

Al respecto, el Osiptel comparte el objetivo de la Ley el cual buscaría el ahorro de tiempo para el trámite de los permisos para la implementación de infraestructura para las empresas operadoras. No obstante, es importante señalar que, actualmente se encuentra vigente el Decreto Legislativo N° 1211¹⁰, que aprobó medidas para el fortalecimiento e implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 25 de setiembre de 2015.

Dicho Decreto, cuyas disposiciones son aplicables a las entidades públicas previstas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), establece el marco normativo que promueve la integración de los servicios y procedimientos del Estado, a través de la implementación de servicios integrados y servicios y espacios compartidos, con la finalidad de mejorar la eficiencia, productividad y la calidad de los servicios a las personas naturales y jurídicas, tomando en consideración sus particularidades socioculturales.

Así, el artículo 4 de esta norma define a las Ventanillas Únicas como una modalidad de servicios integrados, mediante la cual dos o más entidades públicas se articulan para brindar sus servicios y trámites, de manera parcial o totalmente integrada, a través de cadenas de trámites o bajo la metodología de eventos de vida, con la finalidad de mejorar la calidad de atención a las personas naturales y jurídicas. Además, dichas ventanillas aseguran a los ciudadanos accesos presenciales, no presenciales o mixtos, según corresponda. En el mismo sentido, se advierte que el artículo 5 del citado decreto establece que las Ventanillas Únicas se crean mediante el Decreto Supremo refrendado por la Presidencia del Consejo de Ministros y de los ministros de los sectores involucrados, a propuesta de la entidad que promueve su constitución. Debe contar con la opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros siendo que, ésta también puede proponer la creación o unificación de Ventanillas Únicas, cuando corresponda.

Para la creación de Ventanillas Únicas se consideran como mínimo los siguientes criterios:

- a) Pluralidad de entidades;
- b) Pluralidad de servicios y trámites;
- c) Articulación y complementariedad de los servicios y trámites involucrados;
- d) Factibilidad de la propuesta;
- e) Eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios y trámites integrados;
- f) Mejora de la productividad; y,
- g) Optimización de procesos.

¹⁰ Que fue modificado mediante el Decreto Legislativo N° 1447, publicado el 16 de setiembre de 2018



Como puede apreciarse, la creación de una “*Ventanilla Única Digital para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones*”, no requiere de la promulgación de una Ley, sino que bastaría con que sea implementada a través de lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1211. Cabe precisar que, los Ministerios, así como los Gobiernos Locales, están comprendidos en el alcance del artículo I del Título Preliminar del TUO de la LPAG, de tal manera que la creación de ventanillas únicas como la propuesta por el Proyecto de Ley es posible con el vigente Decreto Legislativo N° 1211.

Por otra parte, como puede desprenderse de este Decreto Legislativo, la creación de una ventanilla única se sostiene en criterios en donde deben participar los ministerios involucrados, así como los gobiernos locales. En ese sentido, se aprecia que la creación de una ventanilla con las características establecidas en el Proyecto de Ley va a requerir coordinaciones previas, el sustento de los procedimientos y los procesos que serán necesarios, entre otros aspectos que deberán considerarse, a fin de evitar que su ejecución se convierta en una compleja y descoordinada norma inviable.

Se sugiere revisar la experiencia de México, en la que es la Secretaría del Ejecutivo Federal quien emite recomendaciones a los gobiernos del distrito federal y gobiernos municipales, para el desarrollo de infraestructura, obra pública, desarrollo territorial y bienes inmuebles, que fomenten la competencia, libre concurrencia y cobertura del servicio de telecomunicaciones¹¹.

Por lo expuesto, si bien la propuesta legislativa tiene un asidero positivo en cuanto a concentrar en un solo lugar (físico y virtual) la recepción de solicitudes para la tramitación de los permisos necesarios para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, esta ejecución, no requiere la promulgación de una nueva ley.

3.4. Comentarios a la disposición única complementaria modificatoria

La disposición única complementaria modificatoria del Proyecto de Ley establece que la vigencia de la Ley N° 30228 es indeterminada.

Sobre ello, en tanto que la Ley N° 30228 establece disposiciones que permiten agilizar los procedimientos de autorización para instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, se considera adecuado establecer una vigencia indeterminada, para mantener los incentivos necesarios que sigan impulsando la expansión de la infraestructura en el sector telecomunicaciones.

De este modo, se permitirá un mayor acceso a los servicios de telecomunicaciones, especialmente, en aquellas regiones del país como las zonas rurales; coadyuvando así a que dichas zonas puedan efectivizar diversos derechos que hoy en día se ejercen a través del acceso al Internet, tales como el derecho a la salud, trabajo o educación.

¹¹ Artículo 147 de la LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.



IV. CONCLUSIONES

Conforme a lo desarrollado en el presente informe como en los informes de opinión previa emitidos por este Organismo Regulador, se considera que el Proyecto de Ley N° 3850/2022-CR no resulta viable dado que las observaciones advertidas de manera anticipada por este Organismo Regulador no han sido abordadas adecuadamente dentro del mismo. Así pues:

- (i) El objeto y finalidad, los literales a), b) y c) del artículo 3 y el artículo 4 del Proyecto de Ley ya se encuentran contemplados en el marco normativo sectorial vigente por lo que no resulta necesaria su promulgación mediante una nueva ley.
- (ii) En relación con el d) del artículo 3, se requiere evaluar la pertinencia y necesidad de implementar un procedimiento para regular la posibilidad de sustituir obligaciones contractuales de cobertura de telefonía pública, por obligaciones de prestación del servicio móvil o Internet en áreas rurales o de preferente interés social; y, adicionalmente, se requiere considerar que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en su condición de concedente, tiene la facultad de evaluar las solicitudes de modificación de obligaciones sobre la prestación del servicio de telefonía de uso público.
- (iii) Las disposiciones de la Ley N° 31207 que refiere el literal e) de la ley deben orientarse hacia su derogación, considerando las opiniones previas de este Organismo Regulador en cuanto a la aplicación y efecto de dicha Ley. No obstante, se considera relevante la excepción de derogación para la creación e implementación del RENAMV, el cual permitirá verificar la correspondencia entre la velocidad ofrecida por las empresas operadoras y la velocidad efectiva experimentada por los usuarios.

V. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros, para los fines que estime pertinente.

Atentamente,

