

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	:	COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY N° 3840/2022-CR, LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 702 QUE REGULA LA PROMOCIÓN DE INVERSIÓN EN TELECOMUNICACIONES, A FIN DE INCENTIVAR LA INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA EN ZONAS RURALES DEL PAÍS
FECHA	:	17 de enero de 2023

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ABOGADO ESPECIALISTA 1 EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	ANGIE TOLEDO FELIX
	ESPECIALISTA LEGAL ECONÓMICO	ROSSANA GOMEZ PEREZ
REVISADO POR	DIRECTOR DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN QUIISO CORDOVA
	COORDINADORA DE LA SECRETARÍA TÉCNICA	ADY GABRIELA LAU DEZA
APROBADO POR	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	ALBERTO AREQUIPEÑO TAMARA



I. OBJETO:

El presente informe tiene por objeto analizar el Proyecto de Ley N° 3840/2022-CR (en adelante, el Proyecto de Ley), denominado "**Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 702, que regula la promoción de inversión en telecomunicaciones, a fin de incentivar la infraestructura tecnológica en zonas rurales del país**", presentado por la congresista Elva Edhit Julón Irigoin, miembro del Grupo Parlamentario "Alianza para el progreso", ante la Comisión de Transportes y Comunicaciones.

II. ANTECEDENTES:

A través del Oficio N° 0912-2022-2023-CTC-DC-DGP/CR del 29 diciembre de 2022, recibido por el Osiptel el 4 de enero de 2023, el señor Luis Ángel Aragón Carreño, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, solicitó a este Organismo emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.

Con relación al contenido del citado Proyecto de Ley, cabe señalar que, en su oportunidad, el Osiptel emitió opinión respecto del Proyecto de Ley N° 806/2021-CR¹ ² "Ley que crea incentivos para promover la inversión en telecomunicaciones en las localidades rurales", que contenía similar objetivo (cfr. Informe N° 341-OAJ/2021³).

III. ANÁLISIS:

3.1. Consideraciones Generales:

El Proyecto de Ley tiene como finalidad establecer incentivos para la inversión privada en las áreas rurales del país, conforme se indica a continuación:

"Artículo 1. Objeto de la ley

¹ "Artículo 1. - Objeto de la ley

El objetivo del presente Ley es modificar el Texto Único de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC, a fin establecer incentivos para la inversión privada en las áreas rurales del país.

Artículo 2.- Modificación del artículo 60 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones

Modifícase el artículo 60 del Texto Único de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC (...)"

² Dicho Proyecto de Ley buscaba modificar el artículo 60 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-93-TCC, el cual regula la aplicación y pago del canon por el uso del espectro radioeléctrico, que corresponde al artículo 63 del Decreto Legislativo N° 702.

³ El citado informe fue remitido al Congreso con carta C.00188-PD/202 y sus principales conclusiones fueron las siguientes:

1. Al no haberse descrito alguna problemática concreta que amerite la intervención legislativa o la variación del porcentaje para la aplicación del mecanismo de pago del canon del espectro radioeléctrico, no se considera estrictamente necesaria la aprobación de una ley que regule dicha materia que ya viene siendo regulada debidamente por un reglamento de la Autoridad Sectorial Competente; teniendo en cuenta, además, que tratándose de un sector sujeto a una dinámica de constante evolución, la fijación de determinadas reglas a nivel legislativo podría no asegurar una oportuna adaptación legal a las necesidades inmediatas del desarrollo del sector.
2. La fórmula legal estaría excluyendo la consecución de otros objetivos de financiamiento y uso de recursos públicos reconocidos como relevantes para el desarrollo de las telecomunicaciones en nuestro país, los cuales no sólo se limitan a financiar "infraestructura de servicio telecomunicaciones" o "localidades rurales". En tal sentido, de aprobarse el referido Proyecto de Ley, se recomienda que la regulación legislativa del referido mecanismo de pago del canon por el uso del espectro radioeléctrico no implique limitar otras posibilidades que son igualmente importantes para el desarrollo de las telecomunicaciones.
3. Con relación al control del mecanismo de pago del canon, se sugiere que se disponga el desarrollo de mecanismos técnicos, precisos y objetivos de cuantificación de los montos de inversión real que se requerirán para expandir la infraestructura de telecomunicaciones; así como mecanismos de control del empleo efectivo de dicha inversión, con el fin de garantizar de que los montos que las empresas operadoras retengan por concepto de canon sean invertidos al 100% en expansión en infraestructura.



La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo 702, que regula la promoción de inversión privada en telecomunicaciones, a fin de establecer incentivos para las empresas privadas que desarrollen proyectos de telecomunicaciones en las áreas rurales del país”.

De este modo, se propone la modificación del artículo 63 del Decreto Legislativo N° 702, permitiendo deducir el pago del canon por espectro radioeléctrico, siempre que se desarrollen proyectos de infraestructura e innovación tecnológica de servicios de telecomunicaciones en zonas rurales, conforme a la siguiente fórmula legislativa:

“Artículo 2. Modificación del Decreto Legislativo 702

Modifícase el artículo 63 del Decreto Legislativo 702 el cual quedará redactado con el siguiente texto:

Artículo 63.- *La utilización del espectro radioeléctrico dará lugar al pago de un canon que deberán satisfacer los titulares de estaciones radioeléctricas emisoras y de las meramente receptoras que precisen de reserva radioeléctrica. El reglamento respectivo señalará los montos y formas de pago a propuesta del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, los que serán aprobados mediante Decreto Supremo.*

Las empresas que presten servicios públicos de telecomunicaciones en telefonía básica y móvil, de modo facultativo, podrán deducir como parte de pago del canon definido en este artículo, hasta el 30% de su recaudación anual estimada, siempre que desarrollen proyectos de infraestructura e innovación tecnológica de los servicios de telecomunicaciones en las zonas rurales del país, y cuenten con la acreditación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones”.

Sobre el particular, este Organismo comparte plenamente el interés y la preocupación que ha motivado esta propuesta legislativa, cuyo objeto es asegurar un marco jurídico que genere mayores incentivos para promover las inversiones en el despliegue de infraestructura para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones en las áreas rurales, con el objetivo de incrementar la cobertura y el número de usuarios con acceso a internet, reduciendo las brechas de conectividad e impulsando la competencia.



3.2. Consideraciones específicas

a. Sobre el ámbito de aplicación de la deducción del pago del canon:



El Proyecto de Ley establece que las empresas que prestan “servicios públicos de telecomunicaciones en telefonía básica y móvil” podrán deducir el pago del canon por espectro radioeléctrico.



Al respecto, considerando que el espectro radioeléctrico es un insumo utilizado para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones (servicios inalámbricos, tanto fijos como móviles), se sugiere que el Proyecto de Ley se refiera solamente a las empresas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones que hacen uso del espectro radioeléctrico.



b. Sobre la aplicación y deducción del pago del canon:



En la Exposición de Motivos⁴ del Proyecto de Ley se señala que el Estado puede incentivar la iniciativa privada, especialmente en zonas rurales.

Al respecto, este Organismo considera que dicho sustento estaría excluyendo la consecución de otros objetivos de financiamiento y uso de recursos públicos reconocidos como relevantes para el desarrollo de las telecomunicaciones en nuestro país, los cuales no sólo se limitan a financiar “zonas rurales”; tal como se establece en el artículo 6 del Reglamento de la Ley N° 28900, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2021-MTC, respecto al uso de los recursos públicos del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones – FITEL, que dispone lo siguiente:

“Artículo 6. Destino de los recursos

Los recursos del FITEL son administrados por el PRONATEL y se destinan para las siguientes finalidades:

- a) Reducir la brecha digital e incrementar la cobertura de los servicios de telecomunicaciones en áreas rurales y en lugares considerados de preferente interés social.*
- b) Promover el desarrollo social y económico de las áreas rurales y lugares de preferente interés social, procurando el acceso a servicios de telecomunicaciones y a terminales o dispositivos para dicho efecto, así como la capacitación de la población en el uso de las tecnologías de la información y comunicación.*
- c) Incentivar la participación del sector privado en la prestación de los servicios de telecomunicaciones en áreas rurales y en lugares de preferente interés social.*
- d) Financiar los servicios de telecomunicaciones en áreas rurales y lugares de preferente interés social, desarrollando la oferta y/o incentivando la demanda, la infraestructura de telecomunicaciones, necesaria para garantizar el acceso a dichos servicios, así como puede financiar redes de transporte de telecomunicaciones”.*
(Subrayado agregado)

En tal sentido, de aprobarse el referido Proyecto de Ley, la aplicación de la deducción no solo debería enfocarse en las zonas rurales, en tanto las normas contemplan también otras zonas igualmente importantes para el despliegue de infraestructura en beneficio de la población.

Así, es relevante que se considere que existen centros poblados de interés social, que han sido definidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC), en los cuales se está centrando los esfuerzos por lograr la expansión del servicio (ver Anexo 1).

Por otra parte, de la propuesta se advierte que se busca incentivar el desarrollo de “*infraestructura e innovación tecnológica de los servicios de telecomunicaciones*”; sin embargo, no se sustenta en la exposición de motivos qué tipos de proyectos de infraestructura serán considerados para la deducción, es decir, la propuesta resultaría muy general abarcando diferentes proyectos que podrían ser considerados para efectos de la deducción, sin que impacten –necesariamente- en el bienestar social de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, por tanto, se sugiere:

- Determinar el alcance de los proyectos a ser considerados para la deducción del canon por espectro radioeléctrico y/o se sujete a la aprobación por parte del MTC.

⁴ Ver numeral 2.3 de la Exposición de Motivos



- Delimitar claramente cuáles serán las condiciones mínimas de los proyectos de infraestructura que serán aceptados.
- Indicar de manera expresa que el MTC deberá elaborar la reglamentación respectiva para la definición de los tipos de proyectos que permitirán a las empresas operadoras acogerse a la deducción del pago del canon.

c. Sobre la deducción del canon:

Adicionalmente, respecto a la deducción del pago del canon por espectro radioeléctrico, es preciso señalar que, ni en la propuesta y ni en la Exposición de motivos, se realiza una justificación económica sobre el porcentaje máximo de deducción (30%), siendo relevante acotar que el marco legal vigente ya establece dicha figura para los operadores de servicios móviles que realicen inversiones en infraestructura para el cierre de brechas.

En efecto, mediante el Decreto Supremo N° 004-2021-MTC, se modificó el Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones para actualizar el valor y la fórmula de cálculo de algunos parámetros de la fórmula del canon.

Así, el factor CEI (Coeficiente de Expansión de Infraestructura y/o Mejora Tecnológica de la Infraestructura) busca que las empresas operadoras desplieguen infraestructura para la prestación de servicios móviles en un listado de CCPP publicado por el MTC. De acuerdo con la modificación del año 2021, el uso del CEI tiene un tope máximo equivalente al 40% de la recaudación estimada del canon anual por empresa operadora (previo a la actualización, el CEI no debía superar al 10%), estableciendo que el porcentaje puede ser modificado mediante resolución ministerial.

Cabe precisar que el CEI comprende dos (2) conceptos, uno orientado al despliegue de nuevas tecnologías (3G o superior) y otra orientada a actualización tecnológica (de 2G a 4G). Asimismo, el componente de actualización tecnológica de 2G a 4G, se limita al 12.5% del valor del CEI. Para mayor detalle revisar la Figura N° 01.

Figura N° 01.- Fórmula vigente para el cálculo del CEI

$$CEI_{jk} = NNLA_{jk} \times CU_k + MT4G_{jk} \times CUMT_k$$

CEI_{jk} : No puede ser mayor al 40% del canon estimado anual de cada operador
 $NNLA_{jk}$: Número de nuevas estaciones 3G o superior de la empresa j en el año k
 CU_k : Costo unitario en el año k de una estación 3G o superior
 $MT4G_{jk}$: Número de estaciones 2G sujetas a la mejora tecnológica 4G
 $CUMT_k$: Costo unitario en el año k de una mejora tecnológica de 2G a 4G (S/ 162 000)
 No puede ser mayor al 12.5% del CEI

Elaboración: DPRC-OSIPTEL en base a información contenida en el Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones.

De esta manera, en la medida que el marco legal vigente ya considera lo que busca el Proyecto de Ley, se plantea que se evalúe la pertinencia de pasar del 40% vigente a un porcentaje mayor. En caso de mantenerse la propuesta inicial, debe definirse cuál de los dos porcentajes de deducción (30% o 40%) resulta aplicable para las empresas de servicios móviles.



Asimismo, es importante que se cuente con medidas de fiscalización adecuadas a fin de garantizar que las inversiones que sean realizadas por las empresas operadoras sean efectivamente destinadas para la finalidad buscada, sin permitir conductas oportunistas que pudieren emplear dicha medida para reducir el pago del canon que correspondería.

Finalmente, con relación al análisis costo-beneficio del Proyecto de Ley, es de señalar que el mismo no sustenta adecuadamente los beneficios que este proyecto traería a la población y tampoco considera los costos de oportunidad por el pago anual de canon.

IV. CONCLUSIONES:

- 4.1 Conforme a lo desarrollado en el presente informe, **no se recomienda aprobar el Proyecto de Ley 3840-2022/CR** en los términos propuestos, considerándose pertinente revisar su pertinencia y necesidad, en tanto con relación a la deducción del pago del canon por el uso del espectro radioeléctrico, no se considera estrictamente necesaria la aprobación de una ley que regule una materia que ya viene siendo regulada debidamente por un reglamento de la Autoridad Sectorial Competente e incluso ya ha sido materia de análisis a través del Proyecto de Ley N° 806/2021-CR, por lo que correspondería ser acumulado con dicho Proyecto de Ley, por tener el mismo contenido y finalidad.

Asimismo, es preciso señalar que el Proyecto de Ley N° 806/2021-CR, actualmente se encuentra con Dictamen Favorable Sustitutorio de la “Comisión de Transportes y Comunicaciones”⁵, así como de la “Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera”⁶.

- 4.2 De continuar con la aprobación del Proyecto de Ley, se sugiere: (i) determinar su alcance a las empresas que prestan servicios de telecomunicaciones que hacen uso del espectro radioeléctrico, según la clasificación y denominación de los servicios públicos de telecomunicaciones establecida en la Ley de Telecomunicaciones y su Reglamento, (ii) la aplicación de la deducción por canon por espectro radioeléctrico no solo debería enfocarse en las zonas rurales, en tanto las normas contemplan también otras zonas igualmente importantes para el despliegue de infraestructura en beneficio de la población (centros poblados de interés social), (iii) delimitar el alcance y condiciones mínimas de los proyectos a ser considerados para la deducción del canon por espectro radioeléctrico y/o se sujete a la aprobación por parte del MTC, además de indicar expresamente que el MTC deberá elaborar la reglamentación respectiva para la definición de los tipos de proyectos que permitirán a las empresas operadoras acogerse a la deducción del pago del canon, (iv) evaluar el porcentaje máximo de deducción del pago del canon por espectro radioeléctrico (30%), considerando que el marco legal vigente ya establece dicha figura para los operadores de servicios móviles que realicen inversiones en infraestructura para el cierre de brechas (40%).

Finalmente, es importante que se cuente con medidas de fiscalización adecuadas a fin de garantizar que las inversiones que sean realizadas por las empresas operadoras sean efectivamente destinadas para la finalidad buscada, sin permitir conductas oportunistas que pudieren emplear dicha medida para reducir el pago del canon que correspondería.

V. RECOMENDACIÓN:

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente Informe al Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

⁵ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTq2OTY=/pdf/MAYORÍA%20PL%20806>

⁶ [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQyMzQ=/pdf/PL%20806%20\(MAY\)](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQyMzQ=/pdf/PL%20806%20(MAY))



VI. ANEXO:

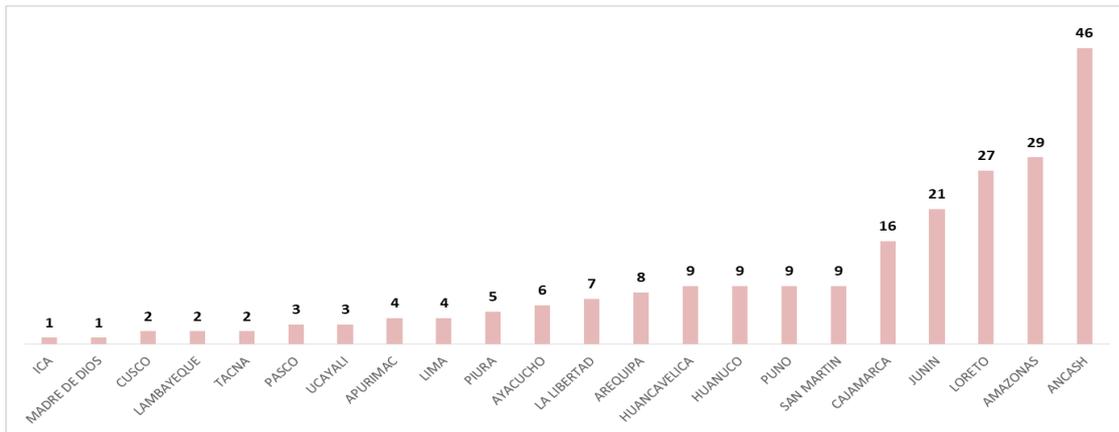
Anexo 1.- Necesidad de cierre de brechas de infraestructura

Una de las metas que el Estado peruano debe plantearse en el corto plazo es que todos los distritos del Perú deben contar con infraestructura para la prestación del servicio de Internet móvil usando nuevas tecnologías.

Si bien, a la fecha, las nuevas tecnologías se refieren al uso de las tecnologías 4G y 5G, el sector telecomunicaciones se encuentra en constante evolución; por lo que, en el futuro, la equivalencia de este término deberá ser actualizada.

La tecnología 4G se implementó por primera vez, de manera comercial, en el Perú en el año 2014. Este desarrollo tecnológico se dio luego que el Estado peruano licitó dos bloques de espectro de 20+20 MHz para ser utilizados en todo el territorio nacional. No obstante, casi 10 años después, de un total de 1890 distritos, existen 223 que no cuentan con, al menos, una antena que permita a la población de estos distritos acceder a Internet móvil por medio de la tecnología 4G (ver Figuras N° 01 y 02).

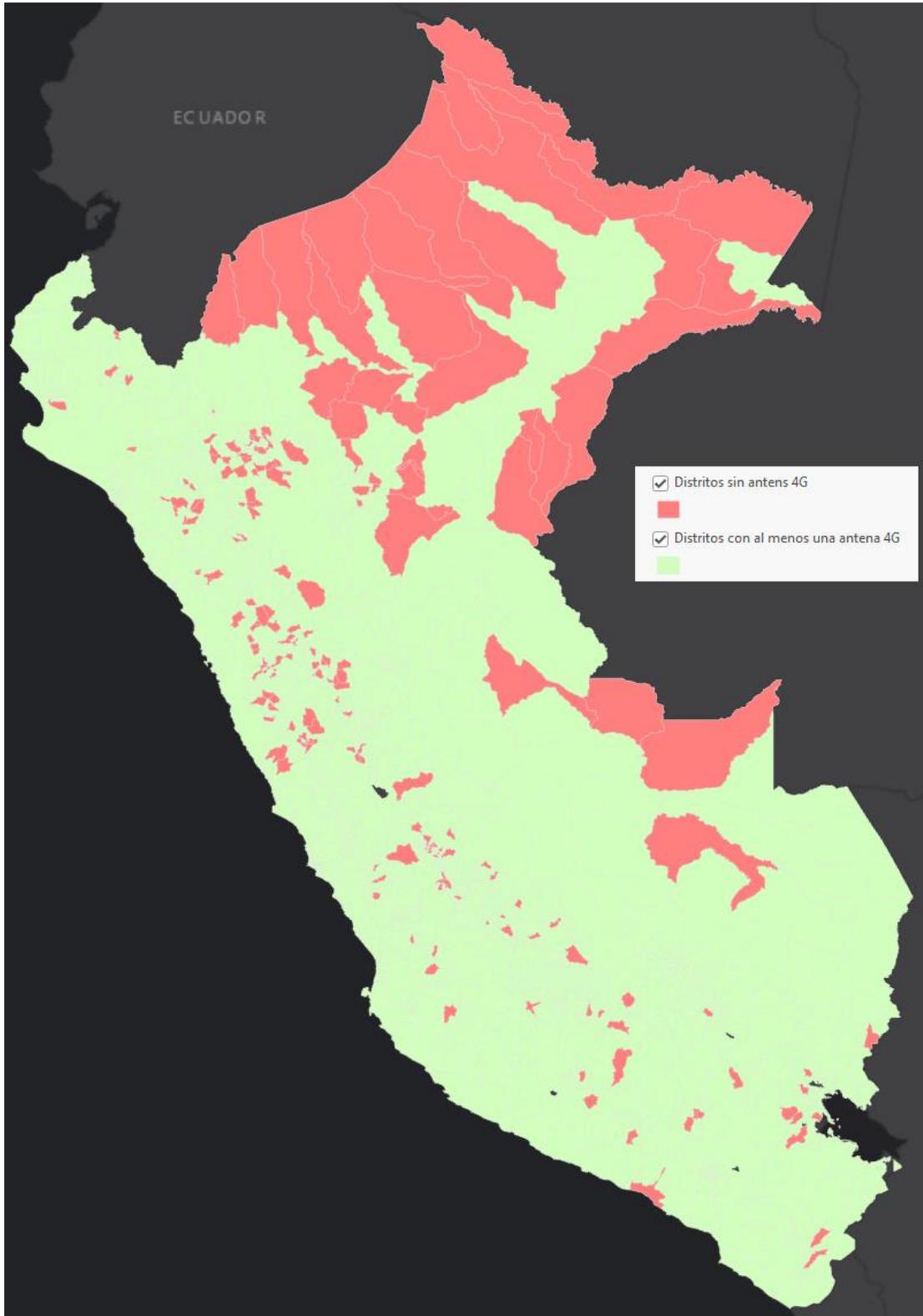
Figura N° 02.- Distritos sin antenas 4G (por Región)



Elaboración: DPRC-OSIPTEL usando el reporte de las empresas operadoras al OSIPTEL.



Figura N° 03.- Distritos sin antenas 4G



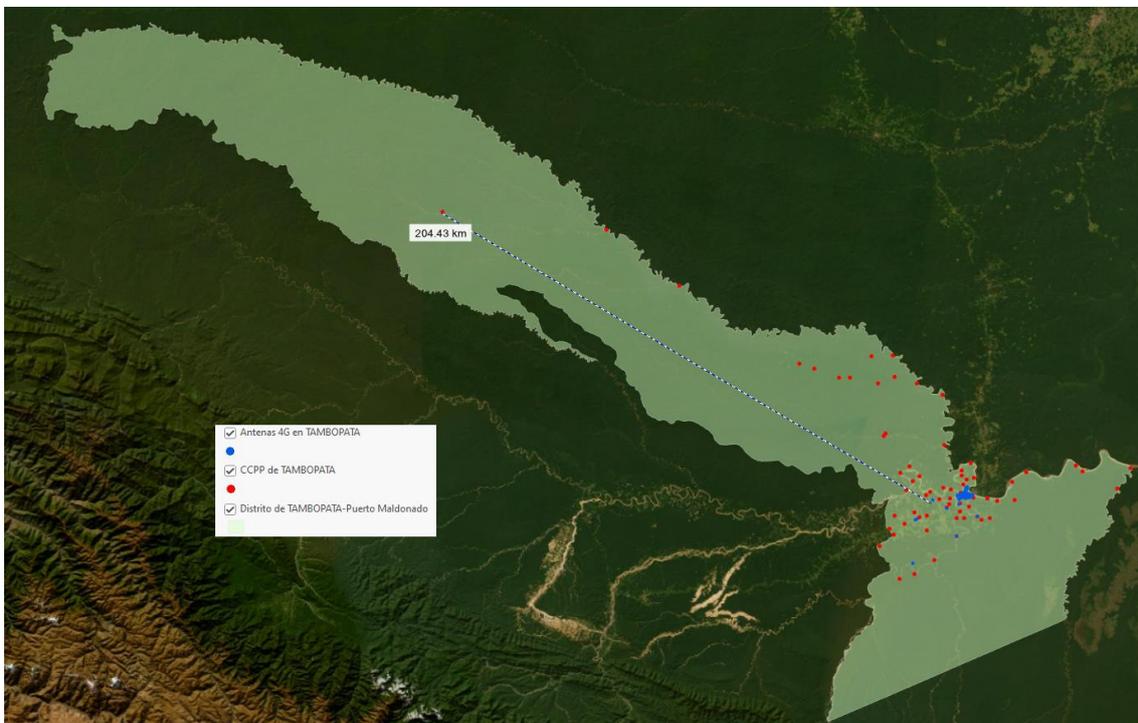
Elaboración: DPRC-OSIPTEL usando información del INEI y reporte de las empresas operadoras al OSIPTEL.



Asimismo, el 100% de distritos de las provincias de Purús (región Ucayali) y Putumayo (Región Loreto) no cuentan con infraestructura que permita la prestación de la tecnología 4G.

Además del cierre de brecha distrital se requiere el cierre de brechas a nivel de Centros Poblados, red vial, red fluvial, entre otros. Para ello se requiere conocer la información del área atendida por las antenas ubicadas dentro de los distritos. En efecto, el hecho que un distrito cuente con antenas 4G no implica que toda la población distribuida en los diversos Centros Poblados (CCPP) cuente también con cobertura del servicio móvil 4G. Por ejemplo, la Figura N° 03 muestra el Distrito de Tambopata (región de Madre de Dios), el cual cuenta con un CCPP ubicado a más de 200 km de la antenna 4G más cercana; evidentemente, los CCPP alejados de las antenas 4G no contarán con el servicio de acceso a Internet móvil con tecnología 4G.

Figura N° 04.- Antenas 4G y CCPP en el distrito de Tambopata



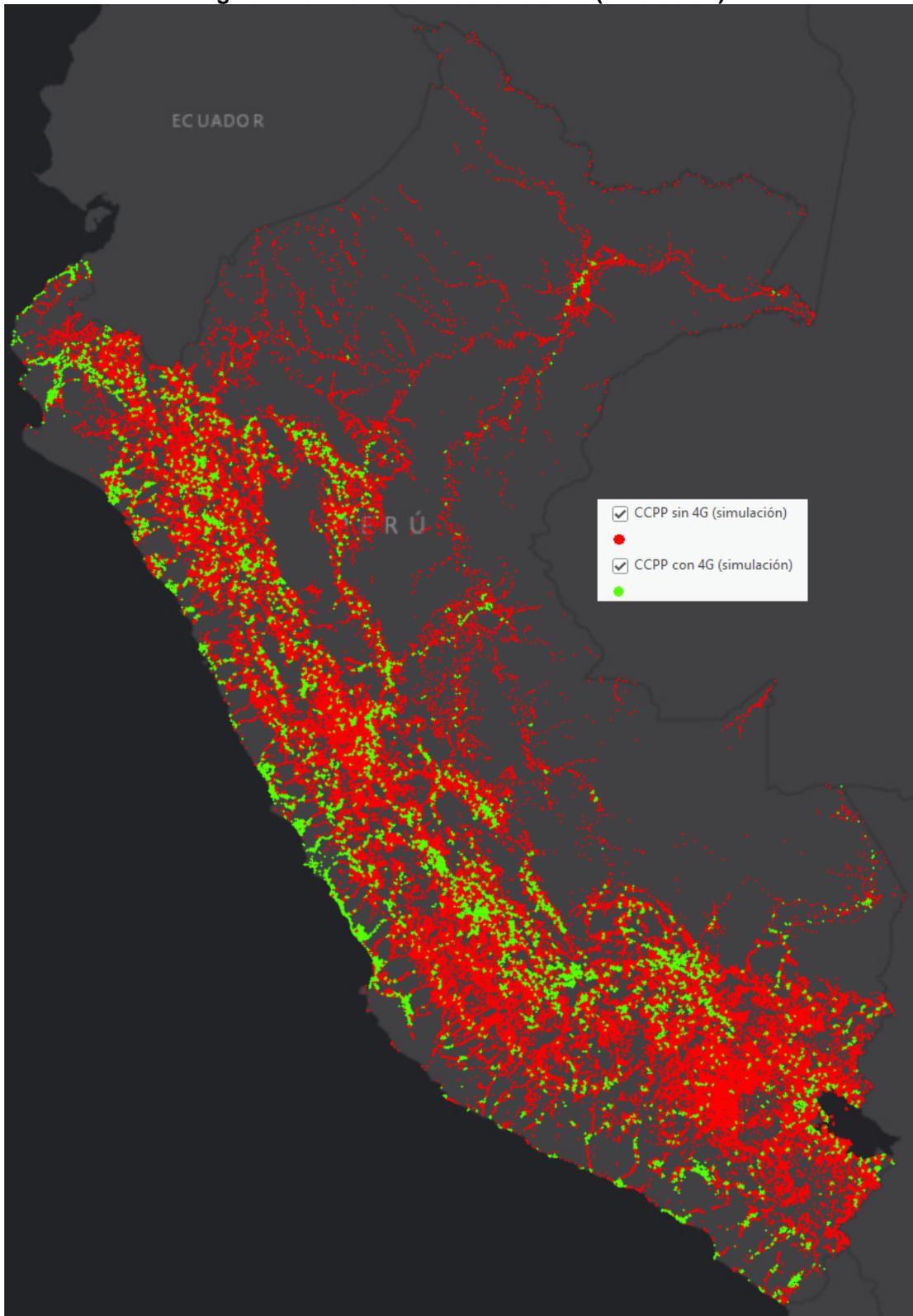
Elaboración: DPRC-OSIPTTEL usando el reporte de las empresas operadoras al OSIPTTEL.

Al realizar una simulación de la posible cobertura 4G⁷, en base a la información de antenas desplegadas por las empresas operadoras, se observa que más del 60% de CCPP no contaría con cobertura del servicio de acceso a Internet con tecnología 4G.

⁷ Esta información es un proxy que requiere ser ajustado por los reportes de mapas de cobertura de las empresas operadoras al OSIPTTEL. Para mayor detalle revisar la Disposición Complementaria Transitoria de la Resolución de Consejo Directivo N° 221-2022-CD/OSIPTTEL.



Figura N° 05.- CCPP sin cobertura 4G (simulación)



Elaboración: DPRC-OSIPTEL usando el reporte de las empresas operadoras al OSIPTEL.



Es preciso señalar que, en términos poblacionales, los más de 67 mil CCPP que a la fecha no contarían con cobertura 4G, cuentan con más de 3.3 millones de habitantes. Tales cifras evidencian que más del 11% de la población peruana vive en zonas en las que no es posible acceder al servicio de Internet móvil con tecnología 4G.

La situación descrita en los párrafos precedentes evidencia la urgencia para que el Estado adopte las medidas necesarias que coadyuven con el cierre de brechas de acceso a Internet móvil que permita tener un país más conectado en el que todos los habitantes cuenten con la posibilidad de acceder a Internet móvil con nuevas tecnologías (tales como 4G o 5G).

Atentamente,

