

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE EJECUTIVO
ASUNTO	:	OPINIÓN LEGAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 1397/2021-CR - "LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE AL ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y GARANTIZA LA INFRAESTRUCTURA Y ARQUITECTURA DIGITAL PARA SU EJERCICIO PLENO"
REFERENCIA	:	A. Oficio N° 746-2021-2022-CCIT/CR B. Oficio Múltiple N° D001107-2022-PCM-SC
FECHA	:	10 de junio de 2022

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ANALISTA LEGAL EN TEMAS DE TRANSPARENCIA	ROXANA PATRICIA DÍAZ IBERICO
REVISADO POR	ABOGADA ESPECIALISTA EN TEMAS REGULATORIOS	CLAUDIA GIULIANA SILVA JÁUREGUI
APROBADO POR	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TÁMARA



I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar el Proyecto de Ley N° 1397/2021-CR (en adelante, el Proyecto de Ley), denominado “*Ley de Reforma Constitucional que reconoce al acceso a internet como derecho fundamental y garantiza la infraestructura y arquitectura digital para su ejercicio pleno*”.

II. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de marzo de 2022, el Congresista de la República Luis Roberto Kamiche Morante presentó el Proyecto de Ley N° 1397/2021-CR - “*Ley de Reforma Constitucional que reconoce al acceso a internet como derecho fundamental y garantiza la infraestructura y arquitectura digital para su ejercicio pleno*”.

Mediante Oficio N° 746-2021-2022-CCIT/CR, recibido el 3 de junio de 2022, el Presidente de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Congreso de la República, señor Flavio Cruz Mamani, solicitó a este Organismo Regulador emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.

De igual modo, mediante Oficio Múltiple N° D001107-2022-PCM-SC recibido el 7 de junio de 2022, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, señora Cecilia del Pilar García Díaz, solicitó a este Organismo emitir opinión institucional respecto del citado Proyecto de Ley.

III. MARCO NORMATIVO

- Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC.
- Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2007-MTC.
- Fusión del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la creación del Programa Nacional de Telecomunicaciones, dispuesto por el Decreto Supremo N° 018-2018-MTC.

VI. ANÁLISIS

4.1. **Sobre el derecho de acceso a internet como derecho fundamental**

Al respecto, la fórmula legislativa se encuentra bajo los siguientes términos:

“Artículo 1. – Objeto de la Ley

Es objeto de la presente ley de reforma constitucional es modificar el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, con el fin de incorporar el acceso a internet como derecho fundamental y garantizar la infraestructura y arquitectura digital para su ejercicio pleno.

Artículo 2. – Incorporación del numeral 25 del artículo 2 de la Constitución Política

Se incorpora el numeral 25 al artículo 2 de la Constitución Política, en los siguientes términos:



Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

25. De acceso a un internet de calidad, libre, inclusivo y abierto. El Estado garantiza la infraestructura y arquitectura digital para su ejercicio pleno. El uso de internet en las instituciones y universidades públicas es gratuito.”

[Resaltado agregado]

De manera preliminar, es menester señalar que, la materia del presente Proyecto de Ley ha sido evaluada previamente por parte de este Organismo Regulador a través de los Informes N° 157-GAL/2018¹, N° 113-GAL/2020², N° 151-GAL/2020³, N° 377-OAJ/2021⁴, N° 379-OAJ/2021⁵ y N° 380-OAJ/2021⁶, en atención a anteriores Proyectos de Ley formulados por el Congreso de la República.

Considerando ello, este Organismo Regulador reitera su posición en el sentido que 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.

Sin perjuicio de ello, se advierte que la fórmula legislativa propuesta no precisa lo que se entiende por “*derecho de acceso a internet*”, más aún si en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se hace referencia a un “*internet de calidad, libre, inclusivo y abierto*”. En ese sentido, correspondería precisar si la intención del legislador comprende 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).

Ciertamente, el artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones⁷ (en adelante, TUO de la Ley de Telecomunicaciones) y el artículo 23 de su Reglamento⁸, 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 tarifa⁹.

¹ Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/pbhkh2pl/pl-2780-2017-cr.pdf>

² Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/tp4ff22w/pl-5600-2020-cr.pdf>

³ Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/v5fi5qsw/pl-5685-2020-cr.pdf>

⁴ Disponible en: https://www.osiptel.gob.pe/media/gzshts3h/inf-377-oaj-comentarios-al-pl-557-2021-cr_ley-de-reforma-constitucional-que-garantiza-el-derecho-de-acceso-a-un-internet-libre-y-abierto.pdf

⁵ Disponible en: https://www.osiptel.gob.pe/media/injfkzwr/inf-379-oaj-comentarios-a-pl-881-2021-cr_ley-de-reforma-constitucional-que-reconoce-el-derecho-al-acceso-a-internet-como-derecho-fundamental.pdf

⁶ Disponible en: https://www.osiptel.gob.pe/media/1wtd22jm/inf-380-oaj-comentarios-pl-879-2021-cr_ley-reforma-constitucional-que-garantiza-el-derecho-de-acceso-a-internet.pdf

⁷ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC y sus modificatorias.

⁸ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2007-MTC y sus modificatorias.

⁹ **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]



En tal sentido, 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.

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

Sin perjuicio de ello, es importante considerar que, el Decreto Supremo N° 018-2018-MTC¹⁰, dispuso la fusión del FITELE en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la creación del Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL), el cual 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.

4.2. Sobre el Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 3156/2018, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020

Al respecto, corresponde señalar que el Proyecto de Ley N° 1397/2021-CR recoge una Fórmula Legal y Exposición de Motivos similar que el Proyecto de Ley N° 3607/2018-CR. Siendo ello así, de la revisión del Portal Institucional del Congreso de la República¹¹ se advierte que existe un Texto Sustitutorio asociado a la Ley de Reforma Constitucional que reconoce como Derecho Fundamental el Derecho de Acceso a Internet, considerando únicamente la modificación del artículo 14 de Constitución Política del Estado, tal como se detalla a continuación:

Proyecto de Ley N° 1397/2021	Texto Sustitutorio Dictamen aprobado por unanimidad ¹²
Artículo 2. - Incorporación del numeral 25 del artículo 2 de la Constitución Política	Artículo Único. - Modificación del artículo 14 de la Constitución Política del Estado

¹⁰ Al respecto, los artículos 5 y 6 del citado establecen lo siguiente:

“Artículo 5.- Objetivo del PRONATEL

El 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.

Artículo 6.- Ámbito de intervención del PRONATEL

6.1 El ámbito de intervención del PRONATEL es de alcance nacional, especialmente en áreas rurales y lugares de preferente interés social.

6.2 El Ministerio de Transportes y Comunicaciones establece, mediante Resolución Ministerial, los lugares considerados de preferente interés social.”

¹¹ Mayor información en:

<https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2016.nsf/9f4082845d6ec60e052578e100829cc3/15cce7dafc34a9500525833e00019446?OpenDocument>

¹² Según el Acuerdo de Junta de Portavoces se advierte, entre otros aspectos, lo siguiente: “El Pleno del Congreso, en sesión virtual del 11 de marzo de 2021, aprobó con 104 votos a favor, 0 votos en contra y 0 abstenciones, el nuevo texto del dictamen de la Comisión de Constitución”.

Documento disponible en:

https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Acuerdos/Junta_Portavoces/AJP03156-20210715.pdf



<p>Se incorpora el numeral 25 al artículo 2 de la Constitución Política, en los siguientes términos:</p> <p>“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:</p> <p>(...)</p> <p><u>25. De acceso a un internet de calidad, libre, inclusivo y abierto. El Estado garantiza la infraestructura y arquitectura digital para su ejercicio pleno. El uso de internet en las instituciones y universidades públicas es gratuito.”</u></p> <p>(...).”</p> <p>[Subrayado agregado]</p>	<p>Modifícase el artículo 14 de la Constitución Política del Estado, de acuerdo al siguiente texto:</p> <p>“Artículo 14.- La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.</p> <p><u>El Estado garantiza el derecho de acceso a internet. En las entidades, instituciones y espacios públicos su acceso es gratuito. Asimismo, promueve el desarrollo científico y tecnológico del país a través de la formación en las tecnologías de la información y comunicación, en especial para el sector educativo y en las zonas rurales del país.</u></p> <p>(...).”</p> <p>[Subrayado agregado]</p>
--	---

En relación al Texto Sustitutorio, este Organismo Regulador reitera su posición institucional –a través de los Informes N° 177-GPRC.GAL/2015¹³, N° 157-GAL/2018 y N° 113-GAL/2020– en el sentido que el servicio de acceso a internet en el caso de instituciones públicas (incluyendo universidades) podría brindarse, bajo ciertas condiciones y/o restricciones: 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.

V. **CONCLUSIONES**

- 5.1. 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.
- 5.2. 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

¹³ Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/media/nk0hxziw/pl-4384-2014-cr.pdf>



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.

- 5.3. Considerando que el Proyecto de Ley N° 1397/2021-CR recoge la misma Fórmula Legal y Exposición de Motivos similar que el Proyecto de Ley N° 3607/2018-CR, este Organismo ha advertido que existe un Texto Sustitutorio únicamente orientado a la modificación del artículo 14 de la Constitución Política del Estado, destacando el acceso gratuito en las entidades, instituciones y espacios públicos.

Al respecto, este Organismo Regulador reitera su posición institucional en el sentido que el servicio de acceso a internet en instituciones pública (incluyendo universidades) podría brindarse bajo ciertas condiciones y/o restricciones (tiempo de acceso, velocidad, cambio de contraseñas, entre otros).

- 5.4. Finalmente, agradeceremos evaluar nuestra posición institucional contenida en los Informes N° 177-GPRC.GAL/2015, N° 157-GAL/2018, N° 113-GAL/2020 N° 151-GAL/2020, N° 377-OAJ/2021, N° 379-OAJ/2021 y N° 380-OAJ/2021.

VI. RECOMENDACIONES

- 6.1. Se emite opinión no favorable al Proyecto de Ley N° 1397/2021-CR, denominado “*Ley de Reforma Constitucional que reconoce al acceso a internet como derecho fundamental y garantiza la infraestructura y arquitectura digital para su ejercicio pleno*”.
- 6.2. Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Congreso de la República, para los fines correspondientes.
- 6.3. Considerando la relevancia de la propuesta normativa formulada por el Congreso de la República, este Organismo Regulador se pone a disposición para articular disposiciones normativas, a efectos de generar mayores beneficios a la población y garantizar la expansión del servicio de acceso a internet de manera eficaz y eficiente.

Atentamente,

