

N° 00269-OAJ/2021

A	:	LENNIN QUISO CORDOVA GERENTE GENERAL (E)
CC	:	RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE EJECUTIVO
ASUNTO	:	COMENTARIOS AL PROYECTO DE N° 039/2021-CR (EN ADELANTE, "LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA EL ARTÍCULO 9A DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1260, PARA AMPLIAR LOS BENEFICIOS PARA LOS BOMBEROS ACTIVOS Y EL CUERPO GENERAL DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PERÚ"
REFERENCIAS	:	OFICIO MULTIPLE N° D000916-2021-PCM-SC OFICIO MULTIPLE N° 0001052-2021-PCM-SC
FECHA	:	28 de setiembre de 2021

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ABOGADO ESPECIALISTA EN TEMAS DE INTERCONEXIÓN	STEFANI BLAS OCHOCHOQUE
	ABOGADO EN TEMAS DE GESTIÓN PÚBLICA	RENZO CHIRI MÁRQUEZ
REVISADO POR	COORDINADORA DE LA SECRETARÍA TÉCNICA	ADY GABRIELA LAU DEZA
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° 039/2021-CR** (en adelante, el Proyecto de Ley), denominado **“Ley que modifica el artículo 9 y adiciona el artículo 9A del Decreto Legislativo N° 1260, para ampliar los beneficios para los bomberos activos y el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú”**, presentado por el **congresista Francis Jhasmina Paredes Castro**, miembro del Grupo Parlamentario “Partido Perú Libre”, ante la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

II. ANTECEDENTES

Mediante Oficio N° 021-2021-2022-CDNOIDALCD/CR de fecha 31 de agosto de 2021, el Congresista José Williams Zapata, en su calidad de Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, solicitó al Presidente del Consejo de Ministros, señor Guido Bellido Ugarte, opinión respecto del referido Proyecto de Ley.

Asimismo, por medio de los Oficios Múltiples N° D000916-2021-PCM-SC y N° 0001052-2021-PCM-SC del 9 y 24 de setiembre de 2021, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, señora Cecilia del Pilar García Díaz, solicitó al OSIPTEL remitir una evaluación con respecto al Proyecto de Ley N° 039/2021-CR.

Dicho Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 9° (Beneficios) del Decreto Legislativo N° 1260, norma que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, así como incorpora a dicho dispositivo el artículo 9°-A (Servicios Públicos Gratuitos y Beneficios Tributarios).

III. ANÁLISIS**3.1 Sobre la competencia del OSIPTEL.**

En el marco de su Ley de Creación¹, 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.

De manera concordante, las funciones normativas, de regulación, supervisión, fiscalización, de solución de conflictos, reclamos y control de conductas anticompetitivas están plenamente ratificadas y desarrolladas como funciones fundamentales del OSIPTEL en las vigentes Leyes N° 26285², N° 27332³ y N° 27336⁴, así como en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo⁵.

En ese sentido, el OSIPTEL, únicamente, está facultado para emitir opinión técnica respecto de aquellos asuntos vinculados a su competencia.

¹ Decreto Legislativo N° 702 mediante el cual se declaran de necesidad pública el desarrollo de telecomunicaciones y aprueban normas que regulan la Promoción de Inversión Privada en Telecomunicaciones.

² Ley que dispone la desmonopolización progresiva de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones de Telefonía Fija Local y de Servicios de Portadores de Larga Distancia.

³ Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

⁴ Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL.

⁵ Art. 32 de la Ley N° 29158.



3.2 Sobre la propuesta de incorporación del artículo 9-A.

El indicado Proyecto de Ley, plantea incorporar un nuevo artículo (el 9-A) al texto del Decreto Legislativo N° 1260, el mismo que dispone textualmente lo siguiente:

“Los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos recibirán en forma gratuita los servicios de agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, gas e internet.”

Los inmuebles que se adquieran para el CGBVP estarán exonerados del pago del Impuesto de Alcabala y de las tasas registrales respectivas.”
[Énfasis y subrayado agregado]

En ese sentido, conforme a lo indicado en el numeral 3.1 del presente informe, este Organismo Regulador analizará la propuesta correspondiente a la prestación del servicio de internet de manera gratuita en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos.

Siendo ello así, es pertinente indicar que la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones se encuentra, en nuestro país, sujetos a un régimen de libre competencia; y son prestados por empresas operadoras privadas a cambio de una contraprestación dineraria (tarifas fijadas, en casi la totalidad de los servicios, por las propias empresas operadoras). Por tanto, un primer aspecto a tener en cuenta es, qué entidad deberá asumir el costo de prestación del servicio.

En este sentido, el Proyecto de Ley no contempla propuesta normativa alguna orientada a: (i) identificar la entidad o sujeto que asumiría el costo de la prestación del servicio de internet; y, (ii) el mecanismo y los lineamientos a través de los cuales se materializaría –efectivamente– la gratuidad del servicio de telecomunicaciones a favor del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (en adelante, CGBVP), específicamente en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos.

Ciertamente, con relación al punto (i) es relevante señalar que el artículo 40⁶ del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones (en adelante, TUO de la Ley de Telecomunicaciones) y el artículo 23⁷ de su Reglamento, disponen 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 tarifa⁸.

⁶ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC y sus modificatorias.

⁷ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2007-MTC y sus modificatorias.

⁸ **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]

TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE TELECOMUNICACIONES

“Artículo 23.- Definición de servicios públicos

Son servicios públicos aquellos cuyo uso está a disposición del público en general a cambio de una contraprestación tarifaria, sin discriminación alguna, dentro de las posibilidades de oferta técnica que ofrecen los operadores.

(...)”

[Subrayado agregado]



En ese orden de ideas, en caso el Proyecto de Ley contemple que los costos de la prestación del servicio de internet en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos sea asumido por las empresas operadoras⁹; este Organismo Regulador recomienda que se formulen los mecanismos e incentivos necesarios para el cumplimiento idóneo de dicha finalidad, considerando la normativa vigente y el alcance de los contratos de concesión suscritos por el Estado Peruano y cada empresa operadora.

Sin perjuicio de lo expuesto, en cualquiera de los supuestos –esto es, que el Proyecto de Ley establezca que el costo de la prestación del servicio de internet sea asumido por un agente privado o público– este Organismo Regulador recomienda que en el Proyecto de Ley se contemple la participación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC), a efectos de garantizar el cumplimiento idóneo de la prestación del servicio de internet en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos, de carácter gratuito; ello, en ejercicio de su función rectora contemplada en el artículo 5¹⁰ de la Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Del mismo modo, este Organismo Regulador sugiere que en el Proyecto de Ley se incluya la necesaria coordinación entre el CGBVP y el MTC, a fin de una mejor implementación y cumplimiento de la norma.

3.3 Sobre la Exposición de Motivos que sustenta la Propuesta Normativa

De manera preliminar, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, Ley N° 26889 dispone que:

“Artículo 2.- DE LOS PROYECTOS DE LEY

Los Proyectos de Ley deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos.”

[Énfasis y subrayado agregado]

Por su parte, el Reglamento de la referida Ley¹¹ establece lo siguiente:

“Artículo 2.- Exposición de motivos.

La exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.

Asimismo, la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre

⁹ Nótese, además que, en el caso de los servicios públicos de telecomunicaciones (como es el servicio de internet), en una misma zona geográfica puede operar más de una empresa operadora.

¹⁰ LEY DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

“Artículo 5.- Funciones rectoras

Las funciones rectoras son las siguientes:

(...)

2. Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución, supervisión y evaluación de las políticas, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la sanción, la fiscalización y ejecución coactiva en materias de su competencia.”

[Subrayado agregado]

¹¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.



su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.”

[Énfasis y subrayado agregado]

En el presente caso, la exposición de motivos del Proyecto de Ley señala lo siguiente:

“6. Fundamentos de la propuesta

(...)

En la parte final de nuestra propuesta legislativa estamos postulando la inclusión del artículo 9A, el mismo que está relacionado con el otorgamiento de beneficios institucionales, es decir, al propio CGBVP, específicamente, proponemos que accedan a servicios públicos gratuitos y beneficios tributarios. En particular, estamos legislando que, en aquellos inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos, éstas recibirán en forma gratuita los servicios de agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, gas e internet; y, además, que los inmuebles que se adquieran para el CGBVP estarán exonerados del pago del Impuesto de Alcabala y de las tasas registrales respectivas. Esto lo hacemos con la finalidad que esta institución pueda dedicar el íntegro del dinero que se ahorre en el pago de servicios públicos y de tributos, a la adquisición de los equipos y herramientas necesarias para el desarrollo de sus actividades en beneficio de toda la población”.

Conforme se advierte de la Exposición de Motivos, el Proyecto de Ley tiene como finalidad que el CGBVP pueda contar con mayores herramientas necesarias para el desarrollo de sus actividades en beneficio de toda la población.

Sobre el particular, conforme a lo previsto en la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y a efectos de brindar un mayor sustento al presente Proyecto de Ley, este Organismo Regulador sugiere incluir en la exposición de motivos una evaluación acerca de, entre otros, el presupuesto asignado por el Estado Peruano a esta institución, sus gastos anuales, así como información sobre el número de inmuebles que estarían incluidos en el Proyecto de Ley y el gasto anual que representa el servicio de internet para el CGBVP.

Asimismo, y con el mismo objetivo, se sugiere evaluar la razonabilidad y proporcionalidad de la medida de gratuidad del servicio de internet en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos¹².

Por otro lado, el Análisis Costo Beneficio asociado al Proyecto de Ley se encuentra bajo los siguientes términos

“III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta no constituirá un gasto adicional al Estado sino que tendrá el carácter de inversión productiva; por tratarse de una iniciativa de carácter legislativo que beneficiará a la sociedad, en particular, a una institución y a sus integrantes, el CGBVP y a los bomberos voluntarios en activo, quienes se dedican a proteger nuestra salud personal y familiar que intervienen en todo tipo de siniestros, que arriesgan su vida y salud; por lo cual merecen que se incrementen sus beneficios individuales e institucionales, Igualmente, este proyecto de ley beneficiará al Estado mismo, porque fortalecerá a una institución que contribuye

¹² El test de proporcionalidad, conforme al Tribunal Constitucional alude fundamentalmente a los sub principios de (i) idoneidad o adecuación, (ii) de necesidad y (iii) de proporcionalidad de la medida.



positivamente con la seguridad ciudadana y el bienestar común. También contribuirá con la demanda interna porque los bomberos voluntarios y el CGBVP, dedican el dinero que se ahorren, a comprar otros productos o contratar otros servicios, y esto es algo que impactará positivamente en el crecimiento y desarrollo económico del país e incrementará la paz social.”

Al respecto, es necesario indicar que, conforme al artículo 3 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa¹³, de la revisión del Análisis Costo Beneficio del Proyecto de Ley no se advierte una evaluación técnica en términos cuantitativos respecto al impacto y efectos de la propuesta normativa; siendo que, además, no se advierte la identificación del sujeto (privado o público) que asumirá el costo de la prestación del servicio de internet en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos.

Adicionalmente, el Análisis Costo Beneficio del Proyecto de Ley no especifica las características de la conexión a Internet que requerirían las compañías del CGBVP, considerando, además, que no habría homogeneidad en el tamaño de los inmuebles donde operan tales compañías a nivel nacional; aspecto que, resulta relevante a efectos de estimar los costos que resultan necesarios para viabilizar la propuesta.

Sin perjuicio de ello, este Organismo Regulador considera que, dada la importancia de la labor de protección y seguridad que brinda el CGBVP, se debe evaluar que sea el propio Estado quien asigne los recursos según un estudio previo acerca de la problemática que afecta al CGBVP.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Si bien este Organismo Regulador saluda la iniciativa legislativa formulada por el Congreso de la República, corresponde indicar que el Proyecto de Ley no contempla propuesta normativa alguna orientada a: (i) identificar la entidad o sujeto que asumiría el costo de la prestación del servicio de internet; y, (ii) el mecanismo y los lineamientos a través de los cuales se materializaría –efectivamente– la gratuidad del servicio de telecomunicaciones a favor del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, específicamente en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos.
- 4.2 Sin perjuicio de ello, de aprobarse el Proyecto de Ley en comentario, se recomienda la participación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a efectos de garantizar el cumplimiento idóneo de la prestación del servicio de internet en los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos; así como, formular una disposición normativa orientada a la coordinación entre dicho Ministerio y el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios.

¹³ **REGLAMENTO DE LA LEY MARCO PARA LA PRODUCCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN LEGISLATIVA**

“Artículo 3.- Análisis costo beneficio.

3.1. El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

3.2. El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.
 (...)”

[Subrayado agregado]



- 4.3 Finalmente, este Organismo Regulador considera que, dada la importancia de la labor de protección y seguridad que brinda el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, se sugiere evaluar que el costo de la prestación del servicio de telecomunicaciones a su favor sea cubierto por el Estado, conforme al estudio técnico de la propia problemática que afecta a dicho organismo público ejecutor adscrito al Ministerio del Interior; o, en su defecto, en caso se decida que el costo debe ser asumido por las empresas operadoras, este Organismo Regulador recomienda que se formulen los mecanismos e incentivos necesarios para el cumplimiento idóneo de dicha finalidad, considerando la normativa vigente y el alcance de los contratos de concesión suscritos por el Estado Peruano y cada empresa operadora.

V. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia de Consejo de Ministros, para los fines correspondientes.

Atentamente,

