

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA
Período Anual de Sesiones 2020-2021

DICTAMEN 17

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 2780/2017-CR**, presentado por la **Célula Parlamentaria Aprista**, a iniciativa del **congresista Claude Maurice Mulder Bedoya**, mediante el cual se propone la “Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano”.

Luego del análisis y debate correspondiente, en la sala de reuniones de la plataforma¹ de videoconferencia del Congreso de la República, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su **Cuarta Sesión Extraordinaria, del 6 de noviembre de 2020**, acordó por **UNANIMIDAD/MAYORÍA**, aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, con el **voto a favor** de los congresistas

.....
.....
.....

El presente dictamen aprueba el **Proyecto de Ley 2780/2017-CR**, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental, por las siguientes consideraciones:

1. Durante la crisis de la pandemia de COVID-19, las tecnologías digitales han sido esenciales para el funcionamiento de la economía, de la prestación de los servicios públicos y privados, y en general del funcionamiento de la sociedad misma. La infraestructura de comunicaciones y las redes se utilizaron intensivamente para el desarrollo de las actividades productivas, educacionales, de la salud, y de relacionamiento y entretenimiento de los peruanos. Estos avances que se preveía que demorarían años en concretarse, se produjeron en pocos meses, lo que ha obligado al Estado y a las empresas a acelerar la transformación digital de los servicios públicos y privados, con perspectivas de masificarse en los años siguientes.

¹ Microsoft Team.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

2. Las tecnologías digitales han generado un evidente cambio social, económico y político, por lo que debe redimensionarse el ámbito de acción del Estado y el de las instituciones públicas y privadas, de no ser así, podría producirse la vulneración de los derechos fundamentales de los peruanos.
3. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en su informe técnico *Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares, elaborado con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG)*, ha reportado que, en el primer trimestre de este año, solo **el 40,1% de los hogares del país tuvo conexión a Internet**. Según área de residencia, en Lima Metropolitana el 62,9% de los hogares disponen de este servicio. Además, **el acceso a Internet alcanzó al 40,5% de los hogares del resto urbano y al 5,9% de los hogares del área rural**. Si bien, los esfuerzos del Estado y de la empresa privada para ampliar la cobertura de los servicios de acceso a internet han reducido la brecha digital, siguen siendo insuficientes, pues gran parte del país aún no cuenta con dichos servicios, sobre todo en las zonas rurales, situación que genera una desigualdad de oportunidades.
4. El Estado Peruano ya ha emitido un conjunto de normas y disposiciones que, implícitamente, reconocen como un derecho el acceso a internet, y que, además, tienden a asegurar la conectividad y acceso a redes de banda ancha a nivel nacional para facilitar la comunicación, el acceso a internet, el intercambio de información, la digitalización de servicios, tanto del sector público como privado, para beneficio de la población. No obstante, estos esfuerzos del Estado aún no han permitido lograr un acceso a internet para todos los peruanos, lo que impide garantizar una educación inclusiva y equitativa, promover oportunidades de aprendizaje, oportunidades laborales, acceso a la salud, entre otros.
5. En consecuencia, para lograr que el acceso a internet sea un derecho fundamental, como facilitador de otros derechos, este tiene que estar reconocido plenamente en la Constitución Política del Perú. Pero, además, para su implementación, el Estado deberá implementar progresivamente políticas, planes y programas para asegurar el ejercicio ciudadano de este nuevo derecho, emprendiendo los esfuerzos y recursos necesarios.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

El Proyecto de Ley 2780/2017-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 2 de mayo de 2018 y fue decretado el 4 del mismo mes a las comisiones de Transportes y Comunicación y de Ciencia, Innovación y Tecnología, como primera y segunda comisión dictaminadora. Dicho proyecto fue recibido por ambas comisiones el 7 de mayo del mismo año.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

La **Comisión de Transportes y Comunicaciones** en su sesión ordinaria virtual del 16 de junio de 2020 aprobó por **mayoría** el dictamen² recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone la *Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano*. Cabe resaltar que la fórmula legal aprobada por la Comisión de Transportes y Comunicaciones **es prácticamente la misma redacción que considera la iniciativa legislativa**.

Resulta relevante precisar que, el autor de la iniciativa legislativa presentó³ hace 10 años (01.NOV.2010) el **Proyecto de Ley 4434/2010-CR**⁴, mediante el cual propone la *Ley que declara como derecho fundamental el acceso a la banda ancha*, iniciativa de redacción muy similar al proyecto en evaluación, empleando algunos términos distintos, cuya Exposición de Motivos resulta prácticamente igual al proyecto de ley objeto del presente dictamen.

Asimismo, la fórmula legal propuesta en ese momento, en el 2010, resulta casi idéntica a la planteada a través del Proyecto de Ley 2780/2017-CR, en el 2018, tal como se puede evidenciar a continuación:

Tabla 01: Comparación de los proyectos de ley 4434/2010-CR y 2780/2017-CR

PROYECTO DE LEY 4434/2010-CR	PROYECTO DE LEY 2780/2017-CR
LEY QUE DECLARA COMO DERECHO FUNDAMENTAL EL ACCESO A LA BANDA ANCHA	LEY QUE DECLARA EL ACCESO A INTERNET COMO UN DERECHO HUMANO
Artículo 1. Objeto Declárase derecho fundamental el acceso a la banda ancha para todo ciudadano peruano residente en el territorio nacional.	Artículo 1. Objeto Declararse derecho fundamental el acceso internet para todo ciudadano peruano residente en el territorio nacional.
Artículo 2. Implementación políticas públicas El Estado peruano deberá implementar políticas públicas y destinar recursos dentro del presupuesto público para materializar que todos los ciudadanos, en especial aquellos con limitaciones de tipo geográfico y/o económico, puedan ejercer el derecho fundamental consagrado en esta ley con estricto respeto a los principios de no discriminación, equidad, calidad, eficiencia y transparencia.	Artículo 2. Implementación políticas públicas El estado peruano deberá implementar políticas públicas y destinar recursos dentro del presupuesto público para materializar que todos los ciudadanos, en especial aquellos con limitaciones de tipo geográfico y/o económico, puedan ejercer el derecho fundamental consagrado en esta ley con estricto respeto a los principios de no discriminación, equidad, calidad, eficiencia y transparencia.

² https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02780DC23MAY20200721.pdf

³ Iniciativa que fuera acumulada con otros proyectos, cuyo texto normativo sustitutorio aprobado por el pleno fue observado por el Presidente de la República, y por el término del Período Parlamentario 2006-2011, finalmente, fue archivada.

⁴

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/e7628c0d2dae38e1052577d1006ec6bf/\\$FILE/04434.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/e7628c0d2dae38e1052577d1006ec6bf/$FILE/04434.pdf)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

<p>Artículo 3. Acceso en espacios públicos e instituciones estatales El Estado, en aplicación del propósito de esta ley, deberá implementar el efectivo acceso de este derecho, además de los espacios donde actualmente se ha implementado, en todos los espacios públicos e instituciones estatales.</p>	<p>Artículo 3. Acceso en espacios públicos e instituciones estatales El estado, en aplicación del propósito de esta ley, deberá implementar el efectivo acceso de este derecho, además de los espacios donde actualmente se ha implementado, en todos los espacios públicos e instituciones estatales.</p>
<p>Artículo 4. Organismo encargado El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el organismo del Estado encargado de reorganizar los recursos existentes para lograr el acceso a la banda ancha, administrándolos adecuadamente a través de un solo ente.</p>	<p>Artículo 4. Organismo encargado El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el organismo del Estado encargado de reorganizar los recursos existentes para lograr el acceso a internet, administrándolos adecuadamente a través de un solo ente.</p>
<p>Artículo 5. Reglamento El Ministerio de Transportes y Comunicaciones elaborará el reglamento de la presente ley en un plazo de 60 días calendario, contados a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 5. Reglamento El Ministerio de Transportes y Comunicaciones elaborará el reglamento de la presente ley en un plazo de 60 días calendarios, contados a partir de la fecha de su publicación.</p>

Por otro lado, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología en su Décima Cuarta Sesión Ordinaria, del 5 de agosto de 2020, acordó por unanimidad solicitar al Consejo Directivo, por intermedio de la Presidencia del Congreso, se deriven como segunda comisión dictaminadora los siguientes proyectos de ley:

- **Proyecto de Ley 3156/2018-CR⁵**, de autoría de la entonces congresista **Estelita Sonia Bustos Espinoza**, mediante el cual se propone incorporar el artículo 14-A en la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho de acceso a internet como derecho fundamental progresivo en la Constitución Política del Perú.
- **Proyecto de Ley 3607/2018-CR⁶**, de autoría del congresista **Alberto de Belaunde de Cárdenas**, mediante el cual se propone modificar el inciso 4 del artículo 2 y el artículo 14 de la Constitución Política del Perú, que garantiza el derecho de acceso a un internet libre y abierto.
- **Proyecto de Ley 5818/2020-CR⁷**, de autoría del congresista **Luis Carlos Simeón Hurtado**, mediante el cual se propone declarar de interés nacional y necesidad pública el acceso libre a Internet como derecho fundamental en todo el territorio peruano.

⁵ https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0315620180801.pdf

⁶ https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0360720181106.pdf

⁷ https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05818-20200720.pdf

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

- **Proyecto de Ley 5843/2020-CR⁸**, de autoría del congresista **Absalón Montoya Guivin**, mediante el cual se propone modificar el artículo 2, inciso 4 y el artículo 14 de la Constitución Política del Perú, referente al acceso al internet.

Dicho acuerdo se dio trámite con **Oficio N° 165-2020-2021-CCIT/CR**, de fecha 5 de agosto de 2020, reiterado con **Oficio N° 227-2020-2021-CCIT/CR**, de fecha 29 de setiembre de 2020, sin que a la fecha se hayan derivado dichos proyectos de ley a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología.

b. Opiniones solicitadas

Se han cursado las siguientes solicitudes de opinión:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
11.SET.2018	Presidencia del Consejo de Ministros Secretaría de Gobierno Digital Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones	Oficio 44-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
11.SET.2018	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 43-2018-2019-CCIT/CR	SÍ
09.MAY.2018 03.SET.2018	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 502-2017-2018-CCIT/CR Oficio 030-2018-2019-CCIT/CR (REITERATIVO)	SÍ
09.MAY.2018	Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 501-2017-2018-CCIT/CR	SÍ
09.MAY.2018 03.SET.2018	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC)	Oficio 500-2017-2018-CCIT/CR Oficio 029-2018-2019-CCIT/CR (REITERATIVO)	SI
07.SET.2018 26.NOV.2018	Coordinación Residente del Sistema de las Naciones Unidas y Representante Residente del PNUD en el Perú	Oficio 41-2018-2019-CCIT/CR Oficio 108-2018-2019-CCIT/CR	NO

Asimismo, se recibieron, de oficio, en la Comisión las siguientes opiniones de instituciones y ciudadanos:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
26.DIC.2018	Cámara de Comercio de Lima (CCL)	Oficio P/251.12.18/SG	SÍ
19.OCT.2020	Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional - AFIN	Oficio AFIN N° 224-2020	SÍ

⁸ https://leves.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/Proyectos_Firmas_digitales/PL05843.pdf

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

26.OCT.2020	Cámara de Comercio Americana del Perú (AMCHAM)	Oficio N° GG-626-20	SÍ
03.SET.2018	Hiperderecho	Carta S/N	SÍ
---	Opiniones ciudadanas	Recibido mediante el Sistema de Trámite Documentario ⁹	SÍ

c. Opiniones recibidas

Según lo expuesto en la sección anterior, se recibieron opiniones de la Presidencia del Consejo de Ministros; de la Secretaría de Gobierno Digital; del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel); del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; del Ministerio de Economía y Finanzas; del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec); de la Cámara de Comercio de Lima (CCL); de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN); de la Cámara de Comercio Americana del Perú (AMCHAM); de la Asociación Civil HIPERDERECHO y cuatro Opiniones Ciudadanas.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS (PCM)

Mediante Oficio N° D000647-2018-PCM-SG, de fecha 15 de octubre de 2018, el Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros, señor Ramón Alberto Huapaya Raygada, emitió opinión sobre el proyecto de ley, adjuntando el Informe N° D000854-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; el Informe N° D000030-2018-PCM-SSTRD-YAC de la Secretaría de Gobierno Digital y el Informe N° 00157-2018-GAL/2018 del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones; señalándolo como **no viable**, concluyendo lo siguiente:

“(…)

*En consecuencia, **no es viable** el Proyecto de Ley N° 2780/2017-CR debido a que la legislación vigente ya regula el derecho de la ciudadanía al acceso efectivo a Internet y dispone medidas a ser adoptadas por el Estado para efectivizar dicho derecho, a través de la Ley N° 29904, disponiendo – entren otros – que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se encuentra a cargo de la supervisión del cumplimiento de la Ley; con lo cual, **la iniciativa legislativa deviene en innecesaria.**” [Lo resaltado y subrayado es nuestro]*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

SECRETARÍA DE GOBIERNO DIGITAL (SEGDI)

Mediante Informe N° D000030-2018-PCM-SSTRD-YAC, de fecha 15 de junio de 2018, la Subsecretaría de Transformación Digital de la Secretaría de Gobierno Digital, señor Yuri Aldoradin Carbajal, remitió opinión **sin observaciones** [y con recomendaciones] de la iniciativa, con las siguientes conclusiones:

"4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

(...)

- Para la Comisión Europea, como para mucho otros países (México, Grecia, Finlandia, Estonia, entre otros) **la provisión y el acceso al servicio de internet ha sido desde un inicio una preocupación y un claro desafío el cual debían afrontar**; más aún porque entendían **su valor potencial para mejorar la educación, productividad, servicios públicos, competitividad, entre otros**; por lo que han tratado a través de normativas (Constitución, Leyes, Decretos, Planes, u otros) de más alto rango regular y manifestar una clara voluntad del Estado por asegurar una provisión segura, continua, de calidad, apropiada y asequible de internet para sus ciudadanos con miras a que soporte las mejoras en la educación, competitividad, comunicación, innovación, entre otros.

(...)

- Para el caso en el que el internet sea considerado como un derecho fundamental, este estaría comprendido en el grupo de derechos que requerirían la asistencia de una Ley o la ejecución de políticas sociales para que el ciudadano pueda disponer de ese servicio de manera plena, asequible, segura y de calidad; siendo necesario **que a nivel constitucional se generen los cambios necesarios para su incorporación como derecho fundamental, lo cual le brindarían un valor y encuadre jurídico a las políticas, leyes, planes, proyectos y demás disposiciones vinculadas al despliegue de la banda ancha a nivel nacional.**

(...)" [Lo resaltado y subrayado es nuestro]

ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES (OSIPTEL)

Mediante Informe N° 00157-GAL/2018, de fecha 7 de junio de 2018, la Gerencia de Asesoría Legal del Organismo Supervisor de Inversión Privada en

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Telecomunicaciones, señor Luis Arequipeño Tamara, remitió opinión **sin observaciones** [y con recomendaciones] de la iniciativa, con las siguientes conclusiones:

“4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

- 1.1 **El acceso a internet no puede ser considerado como un derecho fundamental en sí mismo, sino como un facilitador de derechos; por lo tanto, recomendamos que su incorporación al texto constitucional sea analizada teniendo en cuenta su impacto en el ejercicio de otros derechos fundamentales, por lo que este derecho podría ser incorporado entre los derechos sociales y culturales establecidos en el Capítulo II de la Constitución Política del Perú.**
- 1.2 **El reconocimiento constitucional del derecho al acceso a internet coadyuvará a que las instituciones efectúen un mayor esfuerzo en la adopción de políticas y medidas para incrementar el acceso a dicho servicio como un vehículo de desarrollo e inclusión social.**
- 1.3 **La incorporación de un nuevo derecho fundamental o constitucional, implica la aprobación de una Ley de Reforma Constitucional, conforme a lo establecido en [el] artículo 206° de la misma Constitución Política del Perú. (...). [Lo resaltado y subrayado es nuestro]**

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (MTC)

Mediante **Oficio N° 1040-2018-MTC/01**, de fecha 23 de octubre de 2018, el entonces ministro de Transportes y Comunicaciones, señor Edmer Trujillo Mori, remitió opinión señalando que **no tiene observaciones a la iniciativa**, adjuntando el **Informe N° 3204-2018-MTC/08** de la Oficina General de Asesoría Jurídica del ministerio de Transportes y Comunicaciones, con la siguiente conclusión:

“III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General no tiene observaciones sobre el Proyecto de Ley N° 2780/20174-CR, “Ley que declara el acceso a Internet como un Derecho Humano”.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (MINJUS)

Mediante **Oficio N° 1143-2018-JUS/VMJ**, de fecha 12 de diciembre de 2018, el Viceministro de Justicia del ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señor Daniel Sánchez Velásquez, remitió opinión señalando que la iniciativa **no es viable**, adjuntando el **Informe Legal N° 400-2018-JUS/DGDNCR** de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria, con las siguientes conclusiones:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

“VI. CONCLUSIONES:

Sobre la base de lo expuesto, se concluye lo siguiente:

i. *El Proyecto de Ley 2780/2017-CR, que declara el acceso a internet como un derecho humano, **no es viable**, de acuerdo al siguiente detalle:*

- ***Si bien se acepta la posibilidad de la existencia de un derecho de acceso a los medios de intercambio de información, como es internet**, el artículo 1 del Proyecto de Ley N° 2780/2017-CR, conforme ha sido propuesto, vulnera el derecho a la igualdad, pues solamente reconoce la titularidad del derecho de acceso a internet a los “ciudadanos peruanos residentes en el país”, excluyendo a las personas extranjeras residentes en el país; asimismo, porque excluye a los menores de edad como titulares del derecho de acceso a internet, incluso tratándose de aquellos de nacionalidad peruana que residen en el país.*
- *Los artículos 2 y 3 del Proyecto de Ley N° 2780/2017-CR, que declaran el acceso a internet como un derecho humano, imponen diversas obligaciones al Estado y establecen los principios que regirán los servicios de acceso a internet. En ese sentido, **la propuesta parece aludir a dicho servicio como un servicio público**. Sin embargo, actualmente **el acceso al servicio de internet ya se encontraría sujeto a dichos principios**.*
- *Asimismo, se plantea que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones sea el encargado de administrar los recursos existentes para materializar el derecho de acceso a internet. Sin embargo, no se aprecia cuáles serían sus competencias con relación a los otros órganos del Estado, a las empresas prestadoras del servicio y a los usuarios. **Actualmente ya se cuenta con un organismo, el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones, adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones**, encargado de la promoción y el financiamiento del acceso a internet.
(...)”. [Subrayado y resaltado es nuestro]*

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)

Mediante Oficio N° 980-2018-EF/10.01, de fecha 26 de julio de 2018, el ministro de Economía y Finanzas, señor Carlos Oliva Neyra, remitió opinión **formulando observación a la iniciativa**, adjuntando el Informe N° 0093-2018-EF/50.04 de la Dirección General de Presupuesto Público, con la siguiente conclusión:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

“III. CONCLUSIÓN:

La Dirección General de Presupuesto Público formula observación al Proyecto de Ley 2780/2017-CR, “Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano”, al no especificarse sobre su financiamiento y al carecer de una evaluación presupuestal y análisis costo beneficio, conforme a lo indicado en los literales c) y d) del artículo 3 de la Ley N° 30694, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fiscal 2018. Cabe indicar que, al generarse gasto público, se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario, y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplado en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y los dispuesto en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

(...)”. [Subrayado y resaltado es nuestro]

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA (CONCYTEC)

Mediante Oficio N° 206-2019-CONCYTEC-P, de fecha 26 de junio de 2019, la Presidenta del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, doctora Fabiola León-Velarde Servetto, remitió opinión favorable [con recomendaciones], adjuntando el Informe Legal N° 0105-2019-CONCYTEC-OGAJ-AFH de la Oficina General de Asesoría Jurídica, con las siguientes conclusiones:

“III. CONCLUSIONES

Estando a lo expuesto, esta Oficina emite opinión favorable del Proyecto de Ley N° 2780/2017-CR, alcanzado por la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Congreso de la República, con las atingencias indicadas, precisando las siguientes conclusiones y recomendaciones:

1. Conforme al artículo 79° de la Constitución Política del Perú, los representantes al Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, hecho que deberá ser considerado para no transgredir disposición legal alguna, teniendo en cuenta el texto del artículo 2° del Proyecto de Ley.
2. El término utilizado en el Proyecto de Ley, debe ser uniformizado, considerando que los “Derechos Humanos” son aquellos derechos considerados inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición; mientras que los “Derechos Fundamentales”, constituyen facultades que posee una persona y que son reconocidas a través del

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

ordenamiento jurídico vigente y que le permite el gozar de un derecho, realizar un acto, o el demandar su cumplimiento al Estado.

3. *El Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene un Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL, creada a través del Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, para la provisión de acceso universal de servicios de telecomunicaciones, el desarrollo de la Banda Ancha en su ámbito de intervención y demás, lo cual deberá tomarse en cuenta conforme a lo indicado en el último párrafo del numeral 2.5 del presente informe.”*

[Subrayado y resaltado es nuestro]

CÁMARA DE COMERCIO DE LIMA (CCL)

Mediante **Oficio P/251.12.18/SG** de fecha 26 de diciembre de 2018, la Presidenta de la Cámara de Comercio de Lima, señora Yolanda Torriani, remitió opinión **negativa** [no estamos de acuerdo con la iniciativa legislativa], con las consideraciones:

“(…)

En conclusión, consideramos positiva la intención de promover el acceso a Internet en toda la población peruana; sin embargo, la declaración del mismo como un derecho fundamental no sería el medio más adecuado para lograr tal finalidad, existe otras herramientas medibles que permitan la consecución de tal fin.” **[Subrayado y resaltado es nuestro]**

ASOCIACIÓN PARA EL FOMENTO DE LA INFRAESTRUCTURA NACIONAL (AFIN)

Mediante **Oficio AFIN N° 224-2020**, de fecha 19 de octubre de 2020, la Presidenta de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional, señora Leonie Roca, remitió opinión señalando **como innecesaria** la iniciativa legislativa, con las siguientes consideraciones:

“(…)

En este sentido, la implementación del objetivo expuesto en el Proyecto de Ley materia de análisis ya se encontraría incluido dentro del ámbito de funciones mencionadas en el párrafo anterior [a PRONATEL] y en todo caso correspondería evaluar la efectividad de labor de esta Institución.

Por estas razones es que consideramos que deviene en innecesaria, como necesidad pública, el establecer que el acceso a internet se reconozca como un derecho humano.

*(…)”. **[Subrayado y resaltado es nuestro]***

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

CÁMARA DE COMERCIO AMERICANA DEL PERÚ (AMCHAM)

Mediante **Oficio N° GG-626-20**, de fecha 26 de octubre de 2020, el Director Ejecutivo de la Cámara de Comercio Americana del Perú, señor Aldo Defilippi, remitió opinión **negativa**, con la siguiente consideración: “*respetuosamente le solicitamos tenga a bien ordenar el archivo del Proyecto de Ley [2780/2017-CR] materia de comentario*”.

ASOCIACIÓN CIVIL HIPERDERECHO (HIPERDERECHO)

Mediante **Carta** de fecha 3 de setiembre de 2018, el Director Ejecutivo de la Asociación Civil Hiperderecho, señor Miguel Morachimo Rodríguez, remitió opinión señalando como **positiva la iniciativa** [*con recomendaciones*], con las consideraciones:

“(…)

*Creemos que el Proyecto de Ley, en tanto norma declarativa, **es positivo** en la medida que resalta la importancia de que se promueva desde el Estado la conectividad y el uso de Internet para el desarrollo del país. Sin embargo, **la redacción del mismo debe ser replanteada** al menos en los siguientes extremos:*

- a. Que **se precise si el Proyecto implica la modificación de la Constitución Política** o un cambio en la legislación vigente que materialice el estatus de derecho fundamental del acceso a Internet;*
- b. Que se indique cuáles son las condiciones en las cuales se deberá implementar el acceso a Internet en espacios públicos e instituciones estatales; y finalmente,*
- c. Que se indique en qué medida el Proyecto debe ser reglamentado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), pues al ser una norma de tenor declarativo, no es entendible qué es lo que se tiene que reglamentar exactamente.”*

[Subrayado y resaltado es nuestro]

OPINIÓN CIUDADANA

En el Sistema de Trámite Documentario, de los Proyectos de Ley, del Congreso de la República, hasta la aprobación del presente dictamen, se encuentra registrada cuatro opiniones ciudadanas, en los siguientes términos:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Opinión ciudadana de **Ruth Elena Otárola Livano**: *“Cuanto más rápido se apruebe esta Ley será bueno para todos, porque tendrán una herramienta fabulosa de intercambio y aprendizaje de muchos temas, que si su curiosidad es grande lo aprenderán y lo aplicarán a sus vidas ...Pero hay que tener en cuenta que el Internet está al alcance de nuestra mano y ahí se encuentra buenas cosas y malas también !!!!!...Es necesario que a los alumnos se les eduque bien en utilizarlo !!!! y quizá para más adelante ya los profesores impartan a clases a través de la WEB !....la tecnología avanza a pasos agigantados y no nos podemos quedar en el camino, es necesario ponerlo en práctica ya !!!!! y el Estado tiene que asumir los gastos que corresponden en los colegios para su enseñanza así también como en las Universidades!!!!”*.

Opinión ciudadana de **Carlos Tapia Saire**: *“¿Esto da a entender que los alumnos pueden ingresar a colegios del estado con celulares? Porque hasta el día de hoy les son requisados por los auxiliares de educación; mientras en colegios particulares son permitidos”*.

Opinión ciudadana de **Mónica Lizbeth Fonseca Blanco**: *“Al revisar la presente Ley, se podría inferir que estaría encaminada como parte del sustento de la Ley que regula el gasto de publicidad Estatal en medios privados, sin embargo considerando el tema netamente económico, sería imprescindible que su propuesta de Ley contemple análisis de costos de acceso a nivel nacional de la infraestructura adecuada para lograr tal fin, toda vez que requiere de inversión privada y que debe generar utilidades al sector privado para que dicha inversión sea atractiva para los posibles participantes en la concesión (APP). Cabe señalar, que la principal dificultad para hacer realidad esta Ley (ambiciosa), son las condiciones geográficas de nuestro país, así como los elevados niveles de pobreza a nivel nacional, para lo cual no solo hay que brindarles el acceso, sino que las tarifas de internet sean accesibles a todos los peruanos, principalmente las poblaciones vulnerables que viven en asentamientos humanos, zonas alto andinas, selva, los cuales muchas veces no cuentan con electricidad, ni agua y desagüe, asimismo ganan sueldo mínimo. Por tanto, en mi opinión de carácter técnico, sería imprescindible declarar como Derecho Humano, no solo el acceso a internet, que de por sí ya es restringido a las poblaciones urbanas y de mayor poder adquisitivo, sino también es un derecho humano tener acceso a los medios tales como la TV, diarios, revistas, radio, boletines, etc., de acuerdo a la zona y nivel económico de la población. Por tanto, se recomienda que la presente Ley contemple análisis económico de costo antes de su trámite de aprobación, de lo contrario se estaría generando gastos excesivos al Estado en infraestructura en telecomunicaciones, que probablemente no pueda ser usada por la población a la cual va dirigida por falta de recursos y sostenibilidad en el tiempo, gracias por su atención”*.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Opinión ciudadana de **María Elena Carrera Gómez**: *“Excelente el proyecto de ley, ya que la masificación gratuita de las líneas de internet que lleguen a todos los rincones de nuestra patria, va ser beneficiosos para miles de niños que son el futuro de nuestro país y a la vez dotará a los jóvenes y adultos a nivel nacional, de estar actualizados en los últimos avances científicos y tecnológicos”*.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El proyecto de ley materia de estudio cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, y propone un texto legal con el título “Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano”.

El proyecto de ley tiene por objeto declarar el acceso a internet como un derecho fundamental para todo ciudadano peruano que resida en el territorio nacional. Está compuesto por cinco artículos, con las siguientes disposiciones:

- El artículo 1, denominado *Objetivo*, prescribe que se declare el acceso a internet como un derecho fundamental para todo ciudadano peruano residente en el territorio nacional.
- El artículo 2, denominado *Implementación políticas públicas*, establece que será deber del Estado implementar políticas públicas y destinar recursos para la materialización del derecho de acceso a internet de todos los ciudadanos y, en especial, de aquellos que presentan limitaciones geográficas y económicas. Asimismo, se señala que el Estado deberá respetar los principios de no discriminación, equidad, calidad, eficiencia y transparencia.
- El artículo 3, denominado *Acceso en espacios públicos e instituciones estatales*, establece que el Estado deberá implementar el acceso a internet en todos los espacios públicos e instituciones estatales.
- El artículo 4, denominado *Organismo encargado*, establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones será el organismo encargado de administrar los recursos para viabilizar el acceso a internet.
- El artículo 5, denominado *Reglamento*, establece que el reglamento de la ley será elaborado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en un plazo de 60 días desde que sea publicada la norma.

El autor de la iniciativa sustenta su propuesta en la sección “*Exposición de Motivos*”, señalando que, el acceso a internet se instituye en un derecho relacional que viabiliza la existencia y el goce efectivo de garantías fundamentales, sustentando su afirmación en lo establecido por la ONU, que *internet no solo permite a los individuos*

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

ejercer su derecho de opinión y expresión, sino que también forma parte de sus derechos humanos y promueve el progreso de la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, la presente iniciativa toma en consideración los siguientes aspectos para sustentar que el acceso a internet sea declarado como derecho fundamental: i) la inclusión de las poblaciones rurales y menos favorecidas; ii) el derecho a la educación y su acceso; iii) los derechos a la información y a la libertad de expresión; iv) Promoción de la enseñanza de programación en las escuelas; y, v) el gobierno electrónico.

El proyecto de ley contiene una sección titulada “Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional”, precisando que “La norma propuesta se enmarca dentro de las políticas públicas, en donde todo Estado actúa, por ello su aplicación es gradual, por esto su implicancia es más de visión legal”.

Y, finalmente, incluye una sección titulada “Análisis costo – beneficio” en donde el autor señala que “La normatividad declarativa permite al Estado gradúa formas y modos a desarrollar la política a seguirse, esto lo orienta el Poder Ejecutivo y porque no el parlamento nacional es el mejor lugar en donde dar algún lineamiento a un faltante encontrado”.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis del proyecto de ley analizado se basa en el siguiente marco normativo, que propone las políticas, disposiciones y lineamientos relacionados con el acceso a internet:

- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 28530, Ley de promoción de acceso a internet para personas con discapacidad y de adecuación del espacio físico en cabinas públicas de internet.
- Ley 28900, Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones-FITEL la calidad de persona jurídica de Derecho Público, adscrita al sector Transportes y Telecomunicaciones.
- Ley 29875, Ley que facilita el pago y la reconexión de los Servicios Públicos de agua, electricidad, gas natural, telefonía e internet.
- Ley 29904, Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

- Decreto Supremo 034-2010-MTC, que establece como Política Nacional la implementación de una red dorsal de fibra óptica para facilitar a la población el acceso a internet de banda ancha y promover la competencia en la prestación de este servicio.
- Decreto Supremo 014-2013-MTC, que aprueba el Reglamento de la Ley 29904, Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.
- Decreto Supremo 018-2018-MTC, Decreto Supremo que dispone la fusión del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la creación del Programa Nacional de Telecomunicaciones.
- Decreto Supremo 033-2018-PCM, que crea la Plataforma Digital Única del Estado Peruano y establecen disposiciones adicionales para el desarrollo del Gobierno Digital.
- Decreto de Urgencia 006-2020, Decreto de Urgencia que crea el Sistema Nacional de Transformación Digital.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Para el análisis de la iniciativa legislativa, la Comisión utilizará el método mayéutico, consistente en realizar preguntas sobre la propuesta legislativa, que nos permitirá identificar y evaluar la existencia, o no, de materia legible y someterla a la evaluación de su viabilidad y de las alternativas de su implementación a través de una norma.

Entonces, siguiendo el método de evaluación elegido por la Comisión, se formulan las siguientes interrogantes:

- i) ¿Existe materia legible en la iniciativa legislativa?
- ii) ¿Cuál es la situación actual del acceso a internet en el Perú, respecto a los demás países de la región?
- iii) ¿Es viable la iniciativa legislativa?
- iv) ¿El acceso a internet podrá ser catalogado como derecho fundamental de la persona en la Constitución?
- v) ¿Se requiere perfeccionar la iniciativa legislativa?

A continuación, se da respuesta a cada una de ellas.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

i. ¿Existe materia legible en la iniciativa legislativa?

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un problema o hecho que se debe enfrentar e intentar solucionar o viabilizar.

“La idea es que la comprensión del problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley”¹⁰.

Es decir, existe materia legible cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

Ahora, ¿cuál es el hecho o problema que se pretende resolver con la iniciativa legislativa?

El autor refiere como hecho, que se pretende lograr, **declarar la existencia de un derecho fundamental sobre el internet** reconociendo a todos los peruanos el atributo fundamental de acceder y gozar con eficiencia de este, **puesto que es un habilitador de otros derechos declarados como fundamentales** tales como el derecho a la información, derecho a las Tecnologías de la Información y la Comunicación, derecho a la privacidad y telecomunicaciones, coadyuvando a que los usuarios accedan a diferentes contenidos, servicios y accedan a la publicidad estatal que el Estado promueve como producto de la gestión de la modernización del mismo a través de sus cuentas en redes sociales y de su portal web. Además, para atender este nuevo derecho se propone una serie de disposiciones, que el Estado deberá implementar políticas públicas y destinar los recursos necesarios para materializar el ejercicio de este derecho; brindar acceso a internet en espacios públicos e instituciones públicas, encargando a Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementar lo dispuesto en la norma.

Entonces, ¿atender el hecho expuesto requiere de la norma propuesta en la iniciativa legislativa?

Antes de responder esta pregunta, es necesario precisar que el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, tiene como objetivo, según el artículo 1, declarar como **derecho fundamental el acceso a internet** para todo ciudadano peruano residente en el territorio nacional. Al respecto, si bien el articulado de la norma propuesta no condice con el objetivo de la misma, ni con el título, puesto que, para declarar como derecho

¹⁰ Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

humano el acceso a internet este requiere necesariamente de una ley de reforma constitucional, que no es el caso del proyecto de ley en evaluación.

Sin embargo, dada la situación actual donde el acceso a internet se ha convertido en un elemento diferenciador y un recurso que habilita el ejercicio pleno de otros derechos, **la Comisión considera que el hecho expuesto sí requiere de una norma**, pero, en este caso, de una **ley de reforma constitucional**. A esta conclusión han llegado también, los siguientes:

- El **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos** ha señalado¹¹ que *si lo que se pretende es una declaración expresa de la existencia de un derecho fundamental, correspondería que ello se haga desde la propia Constitución Política, a través de una reforma constitucional que incorpore este derecho al catálogo previsto en el artículo 2 y demás disposiciones constitucionales.*
- El **Ministerio de Educación** ha recomendado¹² que *el Proyecto de Ley 2780/2017-CR (...) sea redactado en el sentido que incorpora un inciso adicional al artículo 2 de la Constitución Política.*
- La **Subsecretaría de Transformación Digital** reconoce¹³ que *resultaría importante que a nivel constitucional se generen los cambios necesarios para su incorporación como derecho fundamental, lo cual le brindaría un valor y encuadre jurídico a las políticas, leyes, planes, proyectos y demás disposiciones vinculadas al despliegue de la banda ancha a nivel nacional.*
- El **Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)** ha señalado¹⁴ que *los derechos fundamentales se encuentran reconocidos en la Constitución Política del Perú; por lo tanto, la incorporación de un nuevo derecho fundamental, implica la aprobación de una Ley de Reforma Constitucional, conforme lo establecido en el artículo 206° de la misma Constitución.*

Por lo tanto, la Comisión coincide parcialmente con el autor de la iniciativa y concluye que, para atender el hecho expuesto, **se requiere una ley de reforma constitucional**, siendo indispensable, para este propósito, analizar las recomendaciones, observaciones y sugerencias de los diferentes sectores consultados, evaluando previamente la problemática actual del acceso a internet,

¹¹ Según Oficio N° 1143-2018-JUS/VMJ.

¹² Informe N° 848-2018-MINEDU/SG-OGAJ. Párra.2.8.

¹³ Según Informe N° D000030-2018-PCM-SSTRD-YAC, de la Subsecretaría de Transformación Digital.

¹⁴ Según Informe N° 00157-GAL/2018, del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones.

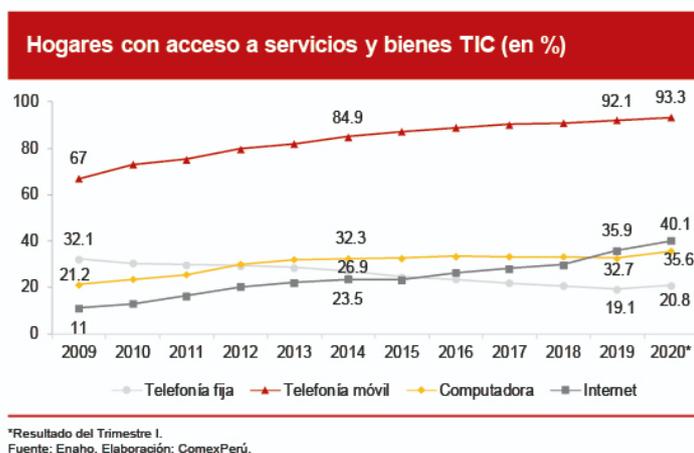
Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

revisando la doctrina y jurisprudencia al respecto.

ii. **¿Cuál es la situación actual del acceso a internet en el Perú, respecto a los demás países de la región?**

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2780/2017-CR no se presenta una evaluación de la situación actual del acceso a internet en el Perú. Por tal motivo, la Comisión procederá a suplir esta omisión.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), emitió un Informe Especial COVID-19 denominado *Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19*, en agosto del presente año. En este documento se ha dejado en evidencia que las tecnologías digitales han sido esenciales para el funcionamiento de la economía y la sociedad durante la crisis de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Las redes y la infraestructura de comunicaciones se utilizaron de manera cada vez más intensiva para actividades productivas, educacionales, de la salud, y de relacionamiento y entretenimiento. Avances que se preveía que demorarían años en concretarse, se han producido en pocos meses.



Según el informe, en el 2019, el 66,7% de los habitantes de la región tenían conexión a Internet. El tercio restante tiene un acceso limitado o no tiene acceso a las tecnologías digitales debido a su condición económica y social, en particular su edad y localización. Situación que es corroborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), que en su informe técnico *Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares, elaborado con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0)*, en el primer trimestre de este año, **el 40,1% de los hogares del país tuvo conexión a Internet** (ver gráfico Hogares con Acceso a Servicios y Bienes TIC %), incrementándose en 3,4 puntos porcentuales al

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

compararlo con similar trimestre del año anterior. Según área de residencia, en Lima Metropolitana el 62,9% de los hogares disponen de este servicio, es decir, 1,1 puntos porcentuales más que en igual trimestre del año anterior. Además, **el acceso a Internet alcanzó al 40,5% de los hogares del resto urbano y al 5,9% de los hogares del área rural**, con aumento de 4,8 y 2,2 puntos porcentuales, respectivamente; en comparación con igual trimestre del año 2019.

En razón de ello, ComexPerú afirma¹⁵ que, *sin duda, ahora somos un país mucho más conectado que antes, pero también **debemos reconocer que una gran parte del país aún no cuenta con este beneficio**. Por ejemplo, los que más acceso poseen son los jóvenes, pero solo el 1% de aquellos que pertenecen al quintil 1 (más pobre) tiene acceso a internet desde su casa, según cifras de la Enaho 2020. Por ello, en plena emergencia sanitaria, cuando el acceso en otros espacios es restringido, **dicha situación lleva a una mayor desigualdad de oportunidades**. Por otra parte, **estas limitaciones ocasionan que en seis departamentos del país aún no se tenga el 100% de municipalidades conectadas, y menos del 50% en el caso de los colegios de educación básica**.*

En una publicación¹⁶ de enero del presente año, ComexPerú también refirió que *de acuerdo con el último informe técnico acerca de las Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares peruanos, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), solo un 33.7% contaba con una computadora y un 39.3% con acceso a internet durante el tercer trimestre de 2019. Sin embargo, detrás de esta cifra se esconde un alarmante 5.9% de hogares con computadora en el área rural y tan solo un 4.8% con acceso a internet. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) 2018, en siete departamentos del país, ubicados todos en la sierra, menos del 10% de hogares contaron con acceso a internet. A la par con esta situación, poco menos de la mitad de los colegios de educación básica del Perú accedieron a internet (49.7%), según cifras del Censo Escolar 2018. Departamentos como Amazonas, Loreto, Ucayali, Pasco y Cajamarca concentran las escuelas menos conectadas, con una proporción de más del 70% sin acceso básico a una señal de internet.*

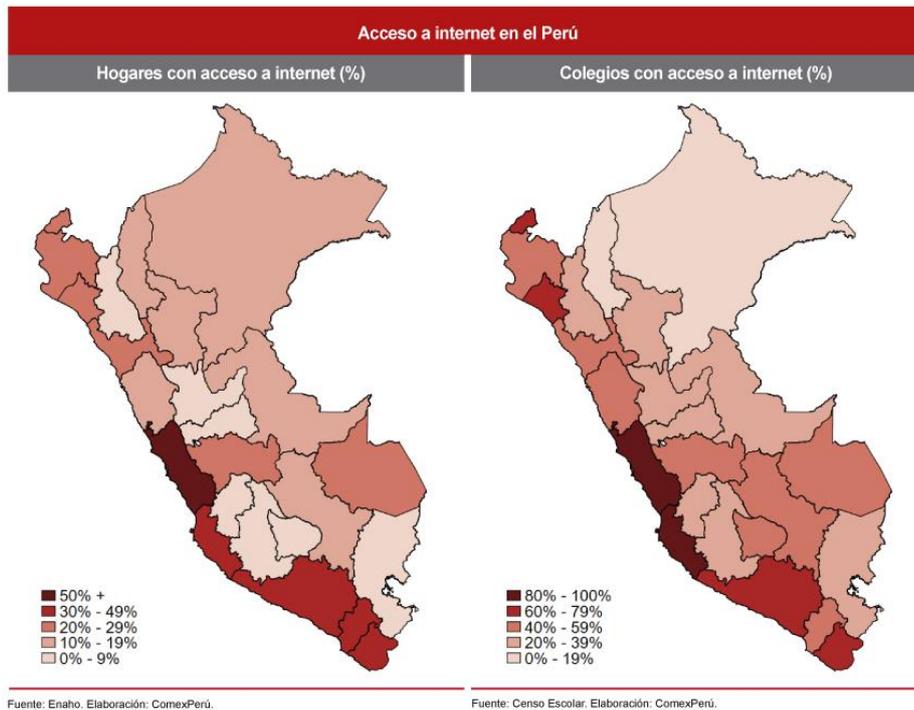
Por otro lado, la conectividad digital es un tema pendiente para muchos Gobiernos municipales. De acuerdo con el Registro Nacional de Municipalidades (Renamu), elaborado por el INEI, solo en seis departamentos del país (Ucayali, Tumbes, Tacna, Pasco, Moquegua y Madre de Dios), el 100% de municipalidades accede al servicio de internet; mientras que, por ejemplo, en los departamentos de Apurímac, Amazonas y Huancavelica, más de un 20% de sus municipalidades no se encuentran conectadas. Esta situación las pone en desventaja, pues les resulta más difícil realizar procesos y trámites que involucren la coordinación con otras

¹⁵ Recuperado de: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/y-como-vamos-en-el-acceso-a-internet>

¹⁶ Recuperado de: <https://www.comexperu.org.pe/articulo/transformacion-digital-en-el-peru-estamos-listos>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

entidades estatales, o colocar de manera eficiente proyectos de inversión pública a través del sistema nacional.



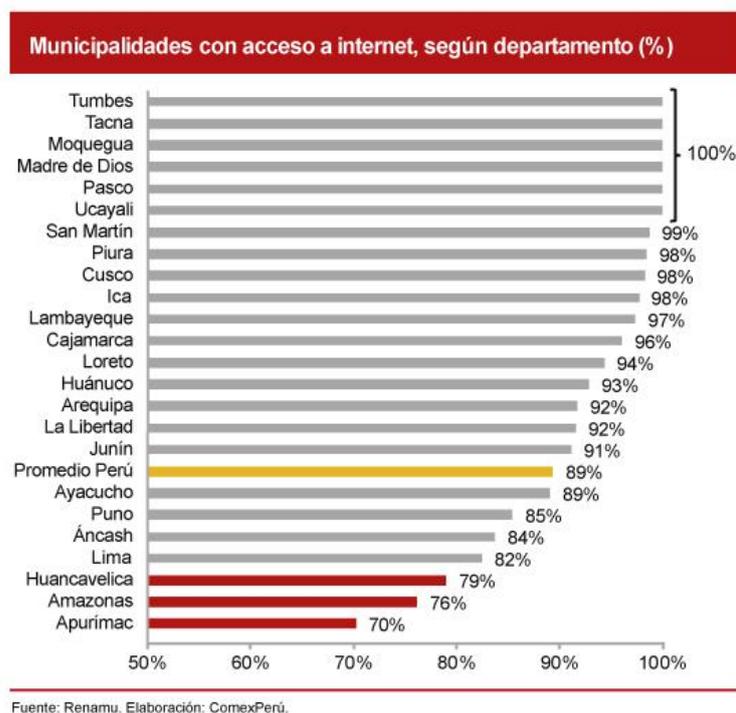
Estas alarmantes deficiencias en el acceso a internet y conectividad en hogares, colegios y municipalidades responden a la brecha en infraestructura de telecomunicaciones que el Perú mantiene. De acuerdo con cifras del Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, la inversión faltante para alcanzar estándares internacionales de acceso básico en red móvil y banda ancha en el largo plazo asciende a S/ 20,377 millones. Sin embargo, si el Perú busca estar a la par con el mundo desarrollado en temas de transformación digital y acceso a redes de última generación, la inversión requerida alcanza los S/ 106,124 millones.

La situación que revelan estas cifras es grave pues muestran que existe una parte importante de peruanos en condición de “no conectados”. Es decir, aquellas personas que viven en zonas alejadas, probablemente con necesidades básicas insatisfechas y no cubiertas por servicios estatales, se verían más alejadas de la población que sí contaría con mejores y más eficientes posibilidades de mejorar sus condiciones de vida a través de una mayor conectividad digital.

Por otro lado, según el informe de CEPAL, en 12 países de la región, la cifra de los hogares del quintil de ingresos más alto (quintil V) que tiene conexión a Internet es un 81 %, en promedio; las cifras correspondientes a los hogares del primer y segundo

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

quintil es del 38% y el 53% respectivamente (véase el gráfico). **En países como el Brasil y Chile, más del 60% de los hogares de los hogares del primer quintil tiene conexión a Internet, mientras que, en Bolivia, el Paraguay y el Perú, solo el 3% la tiene.** Ese bajo porcentaje limita o impide el acceso al teletrabajo, la educación en línea y los servicios de salud electrónica, así como a otros bienes y servicios ofrecidos por las plataformas e instituciones públicas, lo que amplía las brechas preexistentes.



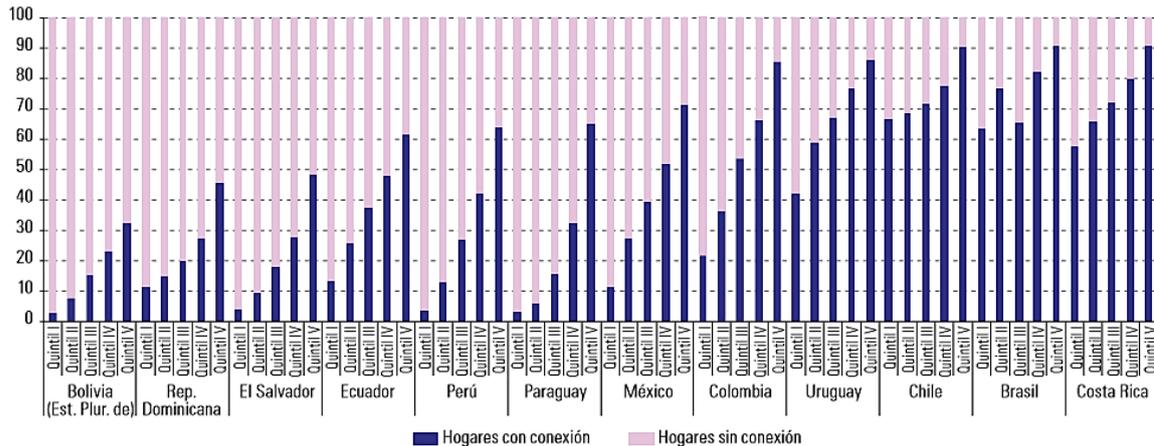
Además, CEPAL confirma que las diferencias en la conectividad entre la zona urbana y la rural son significativas. En la región, el 67% de los hogares urbanos está conectado a Internet, en tanto que en las zonas rurales solo lo está el 23% de ellos. **En algunos países, como Bolivia, El Salvador, el Paraguay y el Perú, más del 90% de los hogares rurales no cuentan con conexión a Internet.** Incluso en países en mejor situación, como Chile, Costa Rica y el Uruguay, solo cerca de la mitad de los hogares rurales están conectados.

En términos de grupos etarios, los jóvenes y adultos mayores son los que tienen menor conectividad: el 42% de los menores de 25 años y el 54% de las personas mayores de 66 años no tienen conexión a Internet. **Los grupos con menor conectividad son los de los niños de 5 a 12 años** y el de los adultos mayores de 65 años, mientras que los más conectados son los grupos etarios de 21 a 25 años y de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

26 a 65 años. Las bajas velocidades de conexión consolidan situaciones de exclusión ya que inhabilitan el uso de soluciones digitales de teletrabajo y educación en línea.

Gráfico. América Latina (12 países): hogares con y sin conexión a Internet, por quintil de ingresos, 2018 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio Regional de Banda Ancha (ORBA), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).
Nota: Los datos estadísticos correspondientes al Brasil, Chile, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, el Paraguay y el Uruguay incluyen Internet móvil. Los datos de todos los países corresponden a 2018; los datos correspondientes a Chile y el Ecuador corresponden a 2017.

Por otro lado, debido a la suspensión de las clases presenciales, los países de la región han desarrollado estrategias para sostener actividades educativas a distancia. Los países que contaban con plataformas virtuales de contenidos educativos pusieron el foco en su adecuación y actualización. Los demás países pusieron en línea nuevas plataformas virtuales, en algunos casos en cooperación con empresas como Microsoft, Cisco y Google, y con organismos multilaterales. En la mayoría de los casos, las plataformas de contenido se complementaron con soluciones de aulas virtuales.

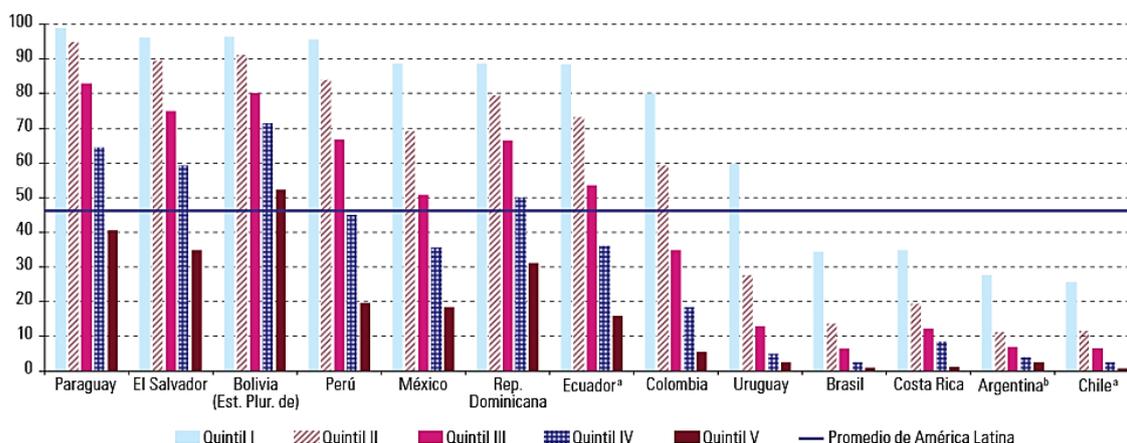
Como era de esperarse, el uso de soluciones de educación en línea solo fue posible para quienes cuentan con conexión a Internet y dispositivos de acceso. En ese sentido, CEPAL puso en evidencia que el 46% de los niños y niñas de entre 5 y 12 años de la región vive en hogares que no están conectados a Internet. En los países respecto de los que se cuenta con información, esto implica la exclusión de más de 32 millones de niños y niñas.

En Bolivia, El Salvador, el Paraguay y el Perú, más del 90% de los niños y niñas de los hogares más pobres viven en hogares sin conexión a Internet. En los países que presentan mejores indicadores de conectividad, alrededor del 30% de estos niños y niñas no cuentan con conexión a Internet en su hogar. El número promedio de niños de hogares de menores ingresos en los países de la región cuadruplica el número promedio de niños de los hogares de mayores ingresos, lo que dificulta el acceso a Internet de los primeros, pues es necesario contar con más dispositivos en

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

un mismo hogar para la conexión de cada uno de ellos. El acceso de los hogares a los dispositivos digitales es también desigual en la región, especialmente entre los distintos niveles socioeconómicos y culturales. Mientras que entre el 70% y el 80% de los estudiantes de los niveles socioeconómicos más altos (cuarto cuartil) tienen computadoras portátiles en sus hogares, solo entre el 10% y el 20% de los estudiantes pertenecientes a los quintiles de menores ingresos (primer cuartil) cuentan con estos dispositivos. La diferencia entre los estratos económicos más altos y más bajos condiciona el derecho a la educación y profundiza las desigualdades socioeconómicas. **Para garantizar una educación inclusiva y equitativa y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de todo el ciclo educativo, se debe aumentar no solo la conectividad y la infraestructura digital sino también las habilidades digitales de maestros y profesores, así como la adecuación de los contenidos educativos al ámbito digital.**

Gráfico. América Latina (13 países): niños en hogares sin acceso a Internet, por quintil de ingreso (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: En la encuesta en la que se basan los datos, "hogares con acceso a Internet" se refiere a los hogares en que Internet está generalmente disponible para su utilización por todos los miembros del hogar en cualquier momento; la conexión y los dispositivos pueden ser propiedad de la familia o no, pero se deben considerar los activos del hogar; la conexión a Internet en el hogar debía estar funcionando en el momento de la encuesta. El cálculo se hace sobre el total de niños de entre 5 y 12 años en cada quintil de ingreso de cada país.

^a La información corresponde a 2017.

^b Incluye solo la zonas urbanas.

Como se ha descrito, para tener un país más conectado necesitamos mayor cobertura. En este sentido, existen iniciativas privadas que promueven una mayor cobertura, como la iniciativa Internet para Todos, conformada por Telefónica del Perú, Facebook, BID Invest y la CAF, que pretende dotar de mayor acceso a este servicio a alrededor de 6 millones de peruanos de zonas rurales, que viven en más de 30,000 localidades. **Esta empresa de infraestructura móvil busca alinear incentivos que no permiten que las operadoras por sí solas inviertan en estas zonas, dado que no sería rentable por los altos costos, y se convierte así en un Operador de Infraestructura Móvil Rural que ofrecerá la infraestructura a otros**

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

operadores de telecomunicaciones para brindar el servicio. En su primer año de operación (hasta mayo de 2020), ha logrado conectar a 1.6 millones de peruanos en 10,000 comunidades rurales y se prevé que este año llegue a 2.3 millones de ciudadanos.

Otra iniciativa que ha ayudado parcialmente en este proceso es la implementación de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, mediante el despliegue de una red de fibra óptica de 13,500 kilómetros a nivel nacional y la prestación del servicio portador de señales de telecomunicaciones. A la fecha, esta red está instalada, pero existen problemas de rentabilidad y subutilización. Según cifras del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en 2018, solo se empleó el 17% de su capacidad, lo que se debería al menor tráfico de datos en relación con lo proyectado y las tarifas poco atractivas, situación que mantendría al proyecto estancado. Además, se requieren redes regionales que aún tienen problemas de mantenimiento, e inclusive en Cajamarca se encuentra en un proceso de arbitraje entre el MTC y la empresa adjudicada, de modo que la red no puede ser usada.

Por otra parte, también existe el reto de la velocidad. Por ejemplo, según cifras del OSIPTEL, si bien un poco más del 80% de la población puede potencialmente navegar a una velocidad de internet móvil de 4G, menos del 60% de las líneas accede a esta. Respecto del internet fijo, todavía queda un 43% de conexiones fuera del mayor rango de velocidad (16 megabits por segundo), sin mencionar que la inserción de la tecnología 5G todavía se espera para 2021, mientras que países como Chile y Brasil ya la están desarrollando.

Tenemos situaciones bastante heterogéneas. Algunas zonas ya cuentan con internet y requieren mayor velocidad, y otras aún no poseen dicha facilidad por demoras en proyectos o dificultades geográficas. Por ello, las medidas que se adopten deben contextualizar y focalizar dichos problemas. Por ejemplo, poco más de 400,000 hogares ni siquiera cuentan con acceso a electricidad, entonces hay que comenzar por solucionar esa deficiencia. Recordemos que existe una brecha de infraestructura básica del sector igual a S/ 20,377 millones y de calidad igual a S/ 106,124 millones, de acuerdo con el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, y superarla es una tarea impostergable para que más peruanos accedan a diversas oportunidades de desarrollo.

En consecuencia, luego de haberse mostrado los datos respecto a la situación del acceso a internet en nuestro país, se colige que la transformación digital de los servicios públicos y de la economía peruana no es solo una iniciativa por modernizar las relaciones ciudadano - gobierno y mejorar el acceso a servicios públicos y privados, sino una necesidad en un mundo cada vez más interconectado. Sin embargo, para lograr el propósito de la transformación digital, es necesario previamente mejorar la calidad de vida de los peruanos a través de la conectividad

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

digital, específicamente el acceso a internet, que permitirá, además, incrementar la competitividad de nuestra economía. En ese sentido, es necesaria una ruta clara hacia la era digital, al mundo *virtualizado*, con políticas públicas que abarquen beneficios a la población, disminuyendo las brechas que persisten entre poblaciones más “conectadas” y las comunidades vulnerables.

iii. ¿Es viable la iniciativa legislativa?

Habiéndose concluido que sí existe materia legislable en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, corresponde ahora analizar las opiniones recibidas de las entidades especializadas para determinar la **necesidad**, **razonabilidad** y la **eficacia** presunta de la propuesta normativa en resolver el hecho señalado.

Análisis de la **NECESIDAD** de la iniciativa legislativa:

Considerando que toda propuesta de ley presupone la existencia de un problema o de un hecho que se debe enfrentar e intentar solucionar. La idea es que la comprensión del problema o del hecho deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. De lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley.

Este análisis se ha dividido en dos secciones: i) la necesidad de establecer como derecho fundamental el acceso a internet; y, ii) la necesidad de implementar las disposiciones referidas en la iniciativa legislativa, respecto a que el Estado deberá implementar políticas públicas y destinar los recursos necesarios para materializar el ejercicio de este derecho; brindar acceso a internet en espacios públicos e instituciones públicas, y encargando a Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementar lo dispuesto en la norma.

Respecto a la necesidad de establecer como derecho fundamental el acceso a internet, si bien la Comisión ya concluyó que, para atender esta necesidad, **se requiere una ley de reforma constitucional**, detallaremos a continuación qué instituciones están a favor y en contra de establecer el acceso a internet como un derecho fundamental.

Tabla: Entidades e instituciones que están a favor y en contra de establecer el acceso a internet como un derecho fundamental

Nº	INSTITUCIONES	POSICIÓN
1	Presidencia del Consejo de Ministros	En contra. La PCM refiere que <i>no se evidencia una razón que sustente la necesidad de emitir una ley que reconozca implícitamente el derecho al acceso a internet, cuando</i>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

		<i>mediante la Ley N° 29904 ya se dispone dicho reconocimiento de manera implícita.</i>
2	Secretaría de Gobierno Digital	A favor. <i>Recomienda que resultaría importante que a nivel constitucional se generen los cambios necesarios para su incorporación como derecho fundamental.</i>
3	Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones	A favor. OSIPTEL ha señalado ¹⁷ <i>que reconocemos que sí corresponde otorgarle fuerza constitucional al derecho al acceso a internet, por lo cual recomendamos que este derecho sea incorporado entre los derechos sociales y culturales establecidos en el Capítulo II de la Constitución Política del Perú.</i>
4	Ministerio de Transportes y Comunicaciones	No tiene competencia para emitir opinión sobre la determinación de derechos fundamentales.
5	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	A favor. MINJUS ha señalado ¹⁸ <i>que pese a no contar con una previsión expresa en el ámbito internacional que reconozca que el derecho de acceder a internet constituye un derecho fundamental, existen elementos suficientes para considerar que el acceso a internet puede constituirse en un nuevo derecho fundamental.</i>
6	Ministerio de Economía y Finanzas	Observa el Proyecto de Ley 2780/2017-CR.
8	Cámara de Comercio de Lima (CCL)	En contra. La CCL ha señalado ¹⁹ <i>que llevar acceso a internet a las poblaciones más alejadas, que debería ser promovida por el Gobierno como una meta de desarrollo y no a través de su declaración como derecho fundamental.</i>
9	Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional - AFIN	En contra. AFIN ha señalado ²⁰ <i>que consideramos que deviene en innecesaria, como necesidad pública, el establecer que el acceso a internet se reconozca como un derecho humano.</i>
10	Cámara de Comercio Americana del Perú (AMCHAM)	En contra. AMCHAM ha señalado ²¹ <i>que el internet es un servicio de valor añadido o valor agregado, es decir, un servicio que se soporta en otro servicio, como la línea fija o el servicio de telefonía móvil. Es por ello que, <u>el acceso a internet no puede ser considerado como un derecho fundamental en sí mismo</u>, sino como un facilitador o plataforma para el ejercicio de derechos fundamentales y libertades democráticas.</i>
12	Opinión ciudadana	A favor. La ciudadana Mónica Lizbeth Fonseca Blanco ha señalado <i>que en mi opinión de carácter técnico, sería</i>

¹⁷ Según Informe N° 00157-GAL/2018, del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones.

¹⁸ Según Oficio N° 1143-2018-JUS/VMJ.

¹⁹ Según Oficio P/251.12.18/SG.

²⁰ Según Oficio N° 224-2020.

²¹ Según Oficio N° GG-626-20.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

	<p><i>imprescindible declarar como Derecho Humano, no solo el acceso a internet, que de por sí ya es restringido a las poblaciones urbanas y de mayor poder adquisitivo, sino también es un derecho humano tener acceso a los medios tales como la TV, diarios, revistas, radio, boletines, etc., de acuerdo a la zona y nivel económico de la población.</i></p>
--	---

Por otro lado, en relación a la necesidad de implementar las disposiciones referidas en la iniciativa legislativa, respecto a que el Estado debería implementar políticas públicas destinando recursos para materializar el ejercicio de este derecho; brindar acceso a internet en espacios públicos e instituciones públicas, y encargando a Ministerio de Transportes y Comunicaciones implementar lo dispuesto en la norma, la Comisión considera **no viable**, fundamentalmente, porque, tal como se ha establecido en los antecedentes, este articulado corresponde al **Proyecto de Ley 4434/2010-CR**, presentado en noviembre de 2010, es decir hace 10 años, por lo tanto, ha perdido su vigencia, porque dichas disposiciones no se ajustan a la realidad actual, pues en esta década el Ejecutivo ha implementado políticas públicas para ampliar y mejorar la infraestructura de comunicaciones a nivel nacional.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, se detallará las diferentes observaciones de las entidades consultadas respecto a las disposiciones establecidas en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR.

Tabla 01: Observaciones realizadas al Proyecto de Ley 2780/2017-CR

PROYECTO DE LEY 2780/2017-CR	OBSERVACIONES
<p>Artículo 1. Objeto Declararse derecho fundamental el acceso internet para todo ciudadano peruano residente en el territorio nacional.</p>	<p>La Comisión considera que <u>este artículo es el sustento para proponer una ley de reforma constitucional</u> para declarar el acceso a internet como un derecho fundamental.</p> <p>El MINJUS observa²² los términos “ciudadano” y “peruano”, puesto que vulnerarían el derecho a la igualdad por la distinción entre ciudadanos, además, por la distinción de ciudadanos peruanos residentes y extranjeros residentes en el territorio nacional.</p>
<p>Artículo 2. Implementación políticas públicas El estado peruano deberá implementar políticas públicas y destinar recursos dentro del presupuesto público para materializar que todos los ciudadanos, en especial aquellos con limitaciones de</p>	<p>La PCM observa²³ la necesidad del proyecto de ley, señalando que <i>la Ley N° 29904 – Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, ya se reconoce la obligación del Estado de impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la Banda Ancha en todo el territorio nacional, que incluye - principalmente - el acceso a internet (...) como medio que</i></p>

²² Según Oficio N° 1143-2018-JUS/VMJ.

²³ Con Informe N° D000854-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

<p>tipo geográfico y/o económico, puedan ejercer el derecho fundamental consagrado en esta ley con estricto respeto a los principios de no discriminación, equidad, calidad, eficiencia y transparencia.</p>	<p><i>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.</i></p> <p>La SeGDI ha señalado que <i>el Estado Peruano ya ha emitido un conjunto de disposiciones con miras a asegurar la conectividad y acceso a redes de banda ancha a nivel nacional que faciliten la comunicación, acceso a internet, intercambio de información, digitalización de servicios tanto del sector público como privado para beneficio de la población en general.</i></p> <p>El MINJUS ha señalado²⁴, en relación a los artículos 2 y 3, <i>si lo que se pretende, a través del proyecto de ley, es reconocer el servicio de acceso a internet como un servicio público, ello deviene en innecesario, pues de la revisión de la normativa pertinente, dicho servicio ya contaría con ese reconocimiento.</i></p>
<p>Artículo 3. Acceso en espacios públicos e instituciones estatales El estado, en aplicación del propósito de esta ley, deberá implementar el efectivo acceso de este derecho, además de los espacios donde actualmente se ha implementado, en todos los espacios públicos e instituciones estatales.</p>	<p>La SeGDI ha señalado que esta disposición <i>estaría ampliamente comprendido y mejor detallado en la Política Nacional de obligatorio cumplimiento sobre la implementación de una red dorsal de fibra óptica (Artículo 1 del Decreto Supremo N° 034-2010-MTC) y la Ley N° 29904 y su Reglamento.</i></p> <p>OSIPTEL ha señalado²⁵ que <i>este tipo de disposiciones pueden ser reguladas mediante una norma reglamentaria que complemente lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley N° 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica que regula el deber de las entidades del Estado de implementar centros de acceso público con conexión de banda ancha para que la población acceda a contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico.</i></p>
<p>Artículo 4. Organismo encargado El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el organismo del Estado encargado de reorganizar los recursos existentes para lograr el acceso a internet, administrándolos adecuadamente a través de un solo ente.</p>	<p>La SeGDI ha señalado que <i>sobre este punto indicar que NO se encuentra el sustento respectivo en la exposición de motivos del referido Proyecto de Ley; por otro lado, es importante considerar que la gestión del acceso a internet es un ámbito complejo, que requiere ser abordado de manera articulada con diferentes actores, a fin de garantizar su neutralidad, apertura, asequibilidad, privacidad, entre otros.</i></p> <p>OSIPTEL ha señalado²⁶ que <i>la promoción y financiamiento del acceso a servicios de telecomunicaciones</i></p>

²⁴ Según Oficio N° 1143-2018-JUS/VMJ.

²⁵ Según Informe N° 00157-GAL/2018, del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones.

²⁶ Según Informe N° 00157-GAL/2018, del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

	<p>esenciales, tales como el internet, en la actualidad se efectúa a través de FIDEL, que incluso a la fecha, en virtud a lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Banda Ancha, elabora y financia proyectos para el despliegue de redes de alta capacidad que integren y brinden conectividad de Banda Ancha a nivel distrital. Por lo tanto, se recomienda mantener al FIDEL como la entidad encargada de organizar los recursos existentes para lograr el acceso a Internet.</p>
<p>Artículo 5. Reglamento El Ministerio de Transportes y Comunicaciones elaborará el reglamento de la presente ley en un plazo de 60 días calendarios, contados a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Sin una ley aprobada, no resulta necesario establecer un reglamento.</p>

Además, tal como lo refiere la Subsecretaría de Transformación Digital sobre los demás artículos del Proyecto de Ley [en evaluación], entendemos que ya estarían comprendidos y desarrollados a mayor detalle en la Ley N° 29904 y su Reglamento, dado que este último comprende, aborda de mejor manera, define estructuras, articula mejor las iniciativas para potenciar el uso de la banda ancha a nivel nacional, más aún brinda referencia de como promover las competencias digitales y gobierno electrónico y, sobre todo, presenta como meta incorporar al ciudadano en la sociedad del conocimiento. En esa línea OSIPTEL también refiere que consideramos que, mediante normas con rango de Ley, segundo rango dentro de la legislación nacional, corresponderá – de ser necesario – que se regule el contenido y aplicación del derecho que se pretende reconocer. Por lo tanto, no correspondería incorporar en dicho proyecto los artículos 2°, 3°, 4° y 5° del proyecto de ley.

Por lo expuesto, la **Comisión deja en evidencia de la necesidad expuesta en la iniciativa legislativa**, únicamente respecto a impulsar una ley de reforma constitucional que declare el acceso a internet como un derecho fundamental; **todo lo demás, deviene en innecesario por las razones expuestas.**

Análisis de la **RAZONABILIDAD** de la iniciativa legislativa:

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del problema o para afrontar el hecho identificado, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable respecto de las características de la necesidad existente.

En consecuencia, luego del análisis realizado en la sección anterior, para que sea razonable el proyecto de ley en evaluación, **la Comisión solo recogerá la intención del autor de declarar como derecho el acceso a internet**, mediante un texto sustitutorio, a través de una ley de reforma constitucional, los demás artículos no se tomarán en cuenta.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Análisis de la **EFICACIA PRESUNTA** de la iniciativa legislativa:

Considerando que la propuesta normativa debe garantizar la ocurrencia de sus probables efectos. Y cuando hablamos de garantizar entendemos que se trata no de una eficacia de aplicación sino de una eficacia presunta, de una eficacia que se puede avizorar teniendo en cuenta la probable aplicación de la norma, si se aprobara.

Si bien es cierto ya se ha determinado que sí es necesario abordar el hecho a través de una norma, en este caso de una ley de reforma constitucional, además que es razonable su implementación; y, si bien, **no existe objeción expresa a la eficacia presunta**; sin embargo, la Comisión considera relevante traer a colación lo referido²⁷ por la **Subsecretaría de Transformación Digital** que, *según lo indicado por el mismo Tribunal Constitucional existen derechos fundamentarles que requieren de un proceso de ejecución de políticas sociales para que el ciudadano pueda gozar de ellos y ejercerlos de manera plena*. Esto es concordante con lo establecido en la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución, la cual refiere que *Las disposiciones de la Constitución que exijan nuevos o mayores gastos públicos se aplican progresivamente*.

Esto quiere decir que, existirán derechos fundamentales que requerirá necesariamente la asistencia de una ley u otro dispositivo legal para dotarlos de eficacia plena, en este caso de incluir el acceso a internet en la Constitución como un derecho fundamental, la misma que lo delimitará de manera concreta y lo hará judicialmente exigible; más aún si su implementación requiere nuevos o mayores gastos, estos se aplican progresivamente.

Si bien es cierto que el Estado Peruano ya ha emitido un conjunto de normas y disposiciones, que implícitamente coligen que el acceso a internet es un derecho, además, de asegurar la conectividad y acceso a redes de banda ancha a nivel nacional que faciliten la comunicación, el acceso a internet, intercambio de información, digitalización de servicios, tanto del sector público como privado para beneficio de la población, no obstante, estas acciones del Estado aún no han permitido lograr un acceso a internet a los peruanos que, principalmente, radican en las zonas rurales del país.

En consecuencia, para lograr una eficacia plena de que el acceso a internet sea un derecho fundamental, este tiene que estar reconocido en la Constitución Política; además, para su implementación el Estado deberá implementar progresivamente políticas, planes y programas; es decir, destinar recursos, para asegurar el ejercicio

²⁷ Según Informe N° D000030-2018-PCM-SSTRD-YAC, de la Subsecretaría de Transformación Digital.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

ciudadano de este nuevo derecho, emprendiendo los esfuerzos y recursos necesarios.

Por lo tanto, luego del análisis realizado hasta esta sección, **la Comisión considera que el Proyecto de Ley 2780/2017-CR sí es viable**, pero con un texto sustitutorio que proponga una ley de reforma constitucional.

iv. **¿El acceso a internet podrá ser catalogado como derecho fundamental de la persona en la Constitución?**

Iniciamos el análisis haciendo referencia a la observación²⁸ que hiciera la Presidencia del Consejo de Ministros a la iniciativa legislativa, *en primer término, es necesario señalar que el título del Proyecto de Ley N° 2780/2017-CR, señala que se propone declarar el acceso a internet como un “derecho humano”, mientras que a través de su artículo 1 se indica que se propone declarar el acceso a internet como “derecho fundamental”.*

Entonces, la pregunta que salta a la vista es que **¿el acceso a internet podrá ser considerado como un derecho humano o un derecho fundamental en la Constitución Política del Perú?** teniendo en consideración que el internet faculta a todas las personas a través de las nuevas tecnologías a ampliar sus posibilidades de goce y ejercicio de los derechos fundamentales de nuestra Constitución.

La respuesta a dicha pregunta la brinda el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que refiere²⁹: *Se observa que, mientras el título del Proyecto de Ley se refiere al acceso a internet como un derecho humano, el texto de la propuesta hace referencia al mismo como un derecho fundamental. Si bien, se ha entendido que ambos conceptos cuentan con una carga axiológica común que los hace homologables en la mayoría de las circunstancias, resulta poco preciso que el título del Proyecto de Ley aluda al concepto más propio del ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, mientras que en su contenido se hace mención al mismo con un término relacionado al derecho interno. En consecuencia, **el presente dictamen se referirá al acceso a internet como un derecho fundamental.***

Entonces, el concepto de derechos fundamentales comprende, según Peces-Barba (1999)³⁰, *tanto los presupuestos éticos como los componentes jurídicos, significando la relevancia moral de una idea que compromete la dignidad humana y sus objetivos de autonomía moral, y también la relevancia jurídica que convierte a los derechos en norma básica material del Ordenamiento, y es un instrumento necesario para que el individuo*

²⁸ Con Informe N° D000854-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

²⁹ Con Oficio N° 1143-2018-2018-JUS/VMJ, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

³⁰ PECES-BARBA, Gregorio. Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, 1999, p.37.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

desarrolle en la sociedad todas sus potencialidades. Los derechos fundamentales expresan tanto una moralidad básica como una jurídica básica.

En la doctrina existe una discusión abierta acerca de cuál debería ser el fundamento de los derechos fundamentales. Sin embargo, en nuestra Constitución Política, el artículo 1, se establece que es la dignidad del ser humano la que constituye el fundamento de todo derecho fundamental. En esa línea, el Tribunal Constitucional ha señalado³¹ que *La dignidad del ser humano no solo representa el valor supremo que justifica la existencia del Estado y de los objetivos que este cumple, sino que constituye como el fundamento esencial de todos los derechos que, con la calidad de fundamentales, habilita el ordenamiento.*

Además, el Tribunal Constitucional también ha señalado que *si bien el reconocimiento positivo de los derechos fundamentales (comúnmente, en la Norma Fundamental) es presupuesto de su exigibilidad como límite al accionar del Estado y de los propios particulares, también lo es su connotación ética y axiológica, en tanto manifiestas concreciones positivas del principio-derecho de dignidad humana, preexistente al orden estatal y proyectado en él como fin supremo (artículo 1 de la Constitución).*³²

En razón de ello, el Capítulo I del Título I de la Constitución Política del Estado, denominado “Derechos Fundamentales de la Persona”, además de reconocer al principio-derecho de dignidad humana como el presupuesto jurídico de los demás derechos fundamentales (artículo 1) y de enumerar buena parte de ellos en su artículo 2; prevé en su artículo 3 que dicha numeración no excluye los demás derechos reconocidos en el texto constitucional (como es el caso de los derechos fundamentales de carácter social y económico reconocidos en el Capítulo II y los políticos contenidos en el Capítulo III), ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado Democrático de Derecho y de la forma republicana de gobierno³³.

En efecto, la Constitución Política del Perú reconoce una *enumeración abierta* de derechos fundamentales que, sin estar en el texto de la norma constitucional, surgen de la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho o de la forma república de gobierno.

“Artículo 3. La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02275-2005-PHC/TC. Fundamento Jurídico N° 9.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03052-2009-PA/TC. Fundamento Jurídico N° 4.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03052-2009-PA/TC. Fundamento Jurídico N° 5.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.

En esa línea de criterios, respecto a los derechos de las personas, el Tribunal Constitucional también ha señalado³⁴ que *tanto la legislación supranacional como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o la Convención Americana, definen los derechos que las personas humanas deben gozar, asimismo, algunos textos constitucionales se han impuesto el reconocimiento de nuevos derechos, en particular los vinculados directamente con el principio de dignidad, y con el propósito de entronizarlos en su condición de auténticos derechos fundamentales.*

En consecuencia, el reconocimiento de *nuevos derechos* son resultado de la existencia de nuevas necesidades y avances científicos, tecnológicos, culturales o sociales. Para atender estas nuevas situaciones, y sin necesidad de modificar la Constitución, por ello el Tribunal Constitucional refiere³⁵ que, *de cara a este nuevo y diverso contexto, las Constituciones suelen habilitar una cláusula de “desarrollo de los derechos fundamentales” cuyo propósito no solo es prestarle el reconocimiento como derechos de la más alta consideración, sino, incluso, el de dotarlos con las mismas garantías de aquellos que sí las tienen expresamente.* Es por ello que en la Cuarta Disposición Complementaria Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, se dispone que los derechos y las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificadas por el Perú.

“Cuarta. Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificadas por el Perú”.

Considerando lo expuesto, la Presidencia del Consejo de Ministros ha señalado³⁶ que *si bien el derecho al acceso a internet no tiene un reconocimiento expreso en la norma constitucional, sí es un derecho reconocido implícitamente por el Estado en tanto guarda relación directa con otros derechos fundamentales, como el derecho a la información, el derecho a la autodeterminación informativa, entre otros.*

Así, el derecho de acceso a internet tiene un reconocimiento implícito a nivel legal a través de la **Ley 29904**, Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, afirmación que se desprende de sus artículos 1, 2, 4 y 24.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2488-2002-HC/TC. Fundamento Jurídico N° 11.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2488-2002-HC/TC. Fundamento Jurídico N° 11.

³⁶ Con **Informe N° D000854-2018-PCM/OGAJ** de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

“Artículo 1. Objeto de la Ley

El propósito de la Ley 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.

Artículo 2. Promoción de la Banda Ancha

El Estado promueve la Banda Ancha y su aprovechamiento por parte de toda persona, como medio que coadyuva al efectivo ejercicio de sus derechos a la educación, salud y trabajo, y a sus libertades de información, expresión, opinión, empresa y comercio, reconocidos constitucionalmente.

(...)

Artículo 4. Definición de Banda Ancha

Para efectos de la presente Ley, entiéndese por Banda Ancha a la conectividad de transmisión de datos principalmente a Internet, en forma permanente y de alta velocidad, que le permite al usuario estar siempre en línea, a velocidades apropiadas para la obtención y emisión interactiva de información multimedia, y para el acceso y utilización adecuada de diversos servicios y aplicaciones de voz, datos y contenidos audiovisuales.

(...)

Artículo 24. Acceso en espacios públicos e instituciones estatales

24.1 Las entidades del Estado deberán implementar centros de acceso público con conexiones de Banda Ancha para que la población acceda a contenidos y aplicaciones de Gobierno Electrónico y como espacios de formación de capacidades para el aprovechamiento de la Banda Ancha. Este acceso se llevará a cabo en espacios públicos o locales institucionales, de forma gratuita, según los alcances previstos en el reglamento de la presente Ley.

24.2 Las entidades del Estado incluirán en sus presupuestos anuales los recursos para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo, siguiendo los lineamientos que emita el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en materia de conectividad.

(...).”

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Como se puede apreciar, de los artículos citados, el acceso a internet se encuentra directamente relacionado con el goce y el ejercicio de otros derechos reconocidos a nivel constitucional, así como en Tratados que forman parte de nuestro derecho interno de conformidad con el artículo 55 de la norma constitucional, como es el caso del derecho a la información y a la autodeterminación informativa, el derecho de acceso a la información pública, el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la educación, el derecho a la salud y el derecho al trabajo, entre otros.

Sin embargo, habiendo transcurrido poco más de ocho años de haberse aprobado la Ley 29904, se ha evidenciado con la pandemia que existen zonas rurales, principalmente de la Sierra y la Selva del país, donde aún existe la brecha digital, que implica serias limitaciones para acceder a internet, en forma permanente, segura, confiable y de calidad, esto implica que el Estado tienen que seguir promoviendo y desarrollando infraestructura adecuada y servicios para atender estas necesidades, porque en pleno siglo XXI existen peruanos excluidos por no tener el acceso a internet. No olvidemos que internet sirve de plataforma para la realización y goce de otros derechos fundamentales como el derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico, el derecho a la educación, el derecho a la reunión y asociación, los derechos políticos, el derecho a la salud, el derecho al trabajo, entre otros. En esa línea OSIPTEL refiere que *el internet faculta a todas las personas a través de las nuevas tecnologías, ampliar sus posibilidades de goce y ejercicio de los derechos fundamentales*. Por ello, la Comisión considera resulta relevante incluir el acceso a internet en nuestra norma constitucional.

Para abonar a lo señalado, relevante traer a colación lo referido por la **Subsecretaría de Transformación Digital** que, *según lo indicado por el mismo Tribunal Constitucional existen derechos fundamentarles que requieren de un proceso de ejecución de políticas sociales para que el ciudadano pueda gozar de ellos y ejercerlos de manera plena*. Esto es concordante con lo establecido en la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución, la cual refiere que *Las disposiciones de la Constitución que exijan nuevos o mayores gastos públicos se aplican progresivamente*. Lo que implica que el reconocimiento como derecho fundamental, del acceso a internet, tiene que ser implementado en forma progresiva. En esa línea, la **Subsecretaría de Transformación Digital recomienda que resultaría importante que a nivel constitucional se generen los cambios necesarios para su incorporación como derecho fundamental**.

En consecuencia, si bien en la actualidad existen esfuerzos para incrementar el despliegue de infraestructura para la prestación de servicios acceso a internet, a través de la empresas de telecomunicaciones, y del Estado, a través de la construcción, ampliación y operación de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica y el despliegue de redes de transporte y acceso en las distintas regiones del país, la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología considera que lo que se pretende con el reconocimiento constitucional del derecho al acceso a internet es coadyuvar a que las instituciones públicas efectúen un mayor esfuerzo en la adopción de políticas y medidas para incrementar el acceso a dicho servicio, como un medido de desarrollo e inclusión social.

Debe tenerse presente que, en atención a las preocupaciones de la Cámara de Comercio de Lima (CCL), de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) y de la Cámara de Comercio Americana del Perú (AMCHAM), esto no implica necesariamente que el Estado deba otorgar directamente estos servicios, sino se deben crear las condiciones necesarias para que los presten los particulares que compitan en el mercado. Una de esas condiciones, de pronto, **sería reestructurar y reformular los alcances de FITEL (Fondo de Inversión en Telecomunicaciones), ahora PRONATEL (Programa Nacional de Telecomunicaciones) para explorar nuevos mecanismos a efectos de aminorar la brecha digital existente**, puesto que no se han logrado los objetivos establecidos en el Decreto Supremo 013-90-TC, de que, el Estado promueve y financia el acceso universal, en el territorio nacional, a un conjunto de servicios públicos de telecomunicaciones esenciales, con la finalidad de integrar los lugares más apartados de los centros urbanos, es decir de las zonas rurales, de la costa, sierra y selva, y aquellos lugares de preferente interés social. Tal como se ha explicado en las secciones anteriores, estas zonas rurales aún siguen excluidos de estos servicios, principalmente del acceso a internet, servicio que les permitiría atender nuevas necesidades generados por los avances tecnológicos y sociales. Asimismo, otra de las acciones que podría emprender el Poder Ejecutivo, es justamente, **la identificación y eliminación de las barreras burocráticas que impiden la expansión de infraestructura en el país**, referidas por AFIN, **o reestructurarse los aportes que las empresas de telecomunicaciones realizan a OSIPTEL, MTC y FITEL**, o aprobar iniciativas legislativas que permitan que parte de lo que pagan las empresas de telecomunicaciones por canon o multas del sector puedan ser canjeados por compromisos de conectividad que permitirá acelerar la reducción de la brecha de acceso en las zonas rurales.

Además, tal como lo señalara Landa (2016), debe atenderse a que las tecnologías de la información han generado un cambio social, económico y político que redimensiona el ámbito de acción del Estado y de los particulares, además de suponer un nuevo flanco que, de no ser debidamente atendido, puede suponer la vulneración de los derechos fundamentales de los individuos. Así, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha señalado:

Los Estados partes deberían tener en cuenta la medida en que la evolución de las tecnologías de la información y la comunicación, como internet y los sistemas de difusión electrónica de la información en tecnología móvil, han cambiado sustancialmente las prácticas de la comunicación en todo el mundo.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Ahora existe una red mundial en la que intercambiar ideas y opiniones, que no se basa necesariamente en la intermediación de los medios de comunicación de masas. Los Estados partes debería tomar todas las medidas necesarias para fomentar la independencia de esos nuevos medios y asegurar el acceso a los mismos de los particulares.³⁷

En el mismo sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas se ha pronunciado señalando:

Reconocemos con satisfacción que el considerable aumento de la conectividad, la utilización, la creación y la innovación que se ha producido en el último decenio ha creado nuevas tecnologías para impulsar la erradicación de la pobreza y lograr mejoras económicas, sociales y ambientales. Por ejemplo, la banda ancha fija e inalámbrica, la internet móvil, los teléfonos inteligentes y las tabletas, la informática en la nube, los datos abiertos, los medios de comunicación social y los macrodatos apenas estaban comenzando a desarrollarse cuando aprobó la Agenda de Túnez, y ahora se consideran importantes elementos que facilitan el desarrollo sostenible.³⁸

Atendiendo a ello, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión, junto al Representante de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa para la libertad de los medios de comunicación, y el Relator Especial para la libertad de expresión se han manifestado acerca de la importancia del acceso a internet para atender las necesidades de los seres humanos. Así, se ha señalado que el internet es un *medio que permite que miles de millones de personas en todo el mundo expresen sus opiniones, a la vez que incrementa significativamente su capacidad de acceder a la información y fomenta el pluralismo y la divulgación de información*³⁹. Asimismo, se ha puesto de manifiesto que el internet posibilita la realización de otros derechos, así como permite el acceso a diversos bienes y servicios.

Así, se ha señalado que el acceso a internet es necesario para asegurar el respeto de otros derechos, como el derecho a la educación, a la salud, al trabajo, el derecho a la reunión, de asociación, entre otros. Debido a ello existe una preocupación a nivel internacional para que la gestión de internet sea multilateral, transparente y

³⁷ Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 34. 102° período de CCPR/C/GC/34.15.

³⁸ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. Documento final de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el examen general de la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. 16 de diciembre de 2015. Septuagésimo período de sesiones. A/RES/70/125. Párr.13.

³⁹ Relator especial de Naciones Unidas para la libertad de opinión y expresión; Representante de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa para la libertad de los medios de comunicación; Relator Especial para la libertad de expresión. Mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión. Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet, 2011.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

democrática, y, por *garantizar la distribución equitativa de recursos, facilitar el acceso a todos y garantizar el funcionamiento estable y seguro de internet*⁴⁰.

En esa línea, en el ámbito internacional, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, acordó, en su trigésimo segundo período de sesiones, aprobar la Resolución A/HRC/RES/32/13⁴¹ para la “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en internet”, en el cual afirma que *los derechos de las personas también deben estar protegidos en internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija, de conformidad con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; asimismo, indica que, también la importancia de que se aplique un enfoque basado en los derechos humanos para facilitar y ampliar el acceso a internet y solicita a todos los Estados que hagan lo posible por cerrar las múltiples formas de la brecha digital.*

La citada resolución busca, por un lado, que los Estados reconozcan que las personas tienen los mismos derechos en internet, como fuera de él, especialmente el que respecta a la libertad de expresión; y de otro lado, que los gobiernos realicen los esfuerzos necesarios para hacer que el servicio de internet sea accesible, asequible, seguro y disponible para todos sus ciudadanos.

Respecto a las experiencias de otros países en los que ya se ha incorporado el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación, Banda Ancha o Tecnologías Digitales, y sobre todo el acceso a internet como un derecho, en su Constitución, tenemos:

Tabla: Países con legislación sobre acceso a Internet

PAÍS	DISPOSITIVO LEGAL	ENUNCIADO - ARTÍCULO
México	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.
Grecia	La Constitución de Grecia	Todos tiene derecho a participar en la Sociedad de la Información. El Estado está obligado a facilitar el acceso a la

⁴⁰ Organización de las Naciones Unidas; Unión Internacional de Telecomunicaciones. Declaración de principios, Construir una Sociedad de Información; un desafío para el nuevo milenio. Cumbre mundial sobre la sociedad de la información. Documento WSIS-03/GENEVA/4-S.

⁴¹ <https://undocs.org/A/HRC/RES/32/13>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

		información transmitido electrónicamente, así como a su producción, intercambio y difusión, siempre salvaguardando las garantías establecidas en los artículos 9, 9ª y 19.
Finlandia	Código de Sociedad de la Información 917/2014 Act	Un operador de telecomunicaciones (...) designado como proveedor de servicio universal en servicios de acceso a Internet a que se refiere el artículo 85 proporcionará, a un precio razonable desde la perspectiva del usuario (...)
	Decreto que establece la velocidad mínima para una conexión a Internet apropiada 439/2015 Act	Velocidad mínima para una conexión a Internet apropiada el tráfico entrante (incoming traffic) de 2 Mbit/s. No obstante lo dispuesto en la subsección 1, es suficiente que la velocidad mínima media de conexión a Internet para el tráfico entrante sea de 1,5 Mbit/s durante el período de medición de 24 horas y 1 Mbit/s durante cualquier período de medición de 4 horas.
Estonia	Ley de Telecomunicaciones, 2000	Un servicio de Internet que sea igualmente accesible para todos los consumidores al mismo precio, independientemente de su ubicación geográfica.
Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva 2009/136/CE	Las conexiones para datos a la red pública de comunicaciones desde una ubicación fija deben permitir la transmisión de datos a velocidades suficientes para acceder a servicios en línea como los que se ofrecen a través de la Internet pública.
Comisión Europea	Agenda Digital 2020	Garantiza la provisión del más rápido acceso a Internet.

Fuente: Secretaría de Gobierno Digital.

Entonces, en el ámbito internacional, la provisión y el acceso al servicio de internet ha sido, desde un inicio, una preocupación y un claro desafío para muchos países. Estos, considerando su valor potencial para mejorar la educación, productividad, servicios públicos y la competitividad, han tratado a través de normativas, tales como leyes, decretos, planes u otros, regular y manifestar una clara voluntad por garantizar una provisión segura, continua, de calidad y asequible de internet para sus ciudadanos, con miras a que soporte las mejoras en la educación, competitividad, comunicación, innovación, salud, trabajo, entre otros.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

En atención a todo lo expuesto hasta aquí, resulta relevante lo señalado⁴² por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos:

Se constata que las tecnologías de la información en general, y la conectividad que permite el acceso a internet, en particular, han supuesto un cambio social, cultural y político. Asimismo, se aprecia que, fruto del surgimiento de estas tecnologías y el cambio en la dinámica e interacción social, supone el surgimiento de nuevas necesidades de los seres humanos para acceder a internet. Ello porque, a través del acceso a la red se pueden satisfacer otros derechos.

*Siendo ello así, se aprecia que, pese a no contar con una previsión expresa en el ámbito internacional que reconozca que el derecho de acceder a internet constituye un derecho fundamental, **existen elementos suficientes para considerar que el acceso a internet puede constituirse en un nuevo derecho fundamental**. Así, por ejemplo, la Oficina de Tecnología de la Información y Comunicación del Ministerio de Educación, ha señalado que “el acceso a internet debe considerarse un derecho fundamental humano para todo ciudadano, por lo cual de acuerdo a la situación financiera del país se debe tener como objetivo destinar progresivamente los recursos que sean necesarios para lograr progresivamente cumplir con este objetivo.*

Por lo tanto, si bien el acceso a internet no puede ser considerado como un derecho fundamental en sí mismo, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología considera que aquel sí es un facilitador ineludible del goce de otros derechos, como el acceso a la educación, salud, información, trabajo, entre otros, lo que demostraría que está vinculado estrechamente con la dignidad de las personas, pues el acceso a internet permite la satisfacción de las necesidades individuales en un mundo *virtualizado*, situación demostrada por la pandemia y el uso intensivo de las tecnologías de la información; en consecuencia, se colige que es necesaria la incorporación del derecho al acceso a internet en el texto constitucional, fundamentalmente, por el impacto que tiene en el ejercicio de otros derechos fundamentales.

v. ¿Se requiere perfeccionar la iniciativa legislativa?

La Comisión, luego del análisis realizado en las secciones anteriores y de la revisión de la fórmula legal de la iniciativa legislativa, procederá a realizar las modificaciones correspondientes y planteará un texto sustitutorio que proponga una ley de reforma constitucional que reconozca el derecho del acceso a internet

⁴² Según Oficio N° 1143-2018-JUS/VMJ.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

como un derecho fundamental.

En ese sentido, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología coincide con OSIPTEL, refiere⁴³ que para *otorgarle fuerza constitucional al derecho al acceso a internet, (...) recomendamos que este derecho sea incorporado entre los derechos sociales y culturales establecidos en el Capítulo II de la Constitución Política del Perú*. Esto fundamentalmente, porque, tal como lo señaláramos en la sección anterior, el acceso a internet es un facilitador ineludible del goce de otros derechos, como es el acceso a la educación, salud, información, trabajo, entre otros.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cualitativos y 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.

La Comisión coincide con el análisis realizado por la Comisión de Constitución y Reglamento, respecto al acceso a internet como un derecho fundamental, y refiere, respecto al análisis costo beneficio, lo siguiente:

Respecto a los beneficios del texto normativo que se propone aprobar, se muestran en la siguiente tabla.

SUJETOS	BENEFICIOS
El Estado en general	De ser aprobada la reforma constitucional en el sentido propuesto, incrementa y universaliza el acceso a internet de la población. Lo cual facilita la universalización de la Educación, el acceso a la salud, al ejercicio del trabajo, acceso a la información, los cuales son derechos fundamentales.
La ciudadanía en general	Fortalecería las libertades informativas y educativas, fundamentalmente de alrededor de 6 millones de peruanos de zonas rurales, que viven en más de 30,000 localidades. Garantiza la prestación de servicios públicos de internet y las tecnologías de la información y comunicación. Mejora el sistema educativo actual.

Entre los costos del texto normativo que se propone aprobar, podemos mencionar los siguientes elementos, que se muestran en la siguiente tabla.

⁴³ Según Informe N° 00157-GAL/2018, del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

SUJETOS	COSTOS
El Estado en general	De ser aprobada la reforma constitucional en el sentido propuesto, se generarán deberes estatales en varios niveles, como por ejemplo el deber del Congreso de la República de legislar la normativa de desarrollo; el deber del Ministerio de Transportes y Comunicaciones de ajustar las normas vigentes y/o modificar las normas especializadas para la mejor aplicación de la norma; entre otros.
La ciudadanía en general	Dado que las reformas constitucionales como la presente propuesta, toman más tiempo por requerirse dos legislaturas o inclusive un referéndum, la población en general puede percibir que la propuesta es de poca utilidad o tardía en una era de la tecnología.

VI. CONCLUSIÓN

En ese sentido, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con lo establecido en el literal b, del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del presente Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone la **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE COMO DERECHO FUNDAMENTAL EL DERECHO DE ACCESO A INTERNET

Artículo único. Incorporación del artículo 14-A a la Constitución Política del Perú
 Incorpórase el artículo 14-A a la Constitución Política del Perú, conforme al texto siguiente:

«**Artículo 14-A.-** El Estado reconoce el derecho de toda persona de acceder a internet, de forma progresiva y universal.

El Estado garantiza y promueve el acceso a internet y a la formación en las tecnologías de la información y la comunicación, en el marco de la inclusión social, priorizando su cobertura en el sector rural, como facilitador de otros derechos.»

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2780/2017-CR, mediante el cual se propone una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como un derecho fundamental.

Dase cuenta
Sala de videoconferencia de Comisiones.
Lima, 6 de noviembre de 2020.