



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo de Sesiones 2020 – 2021**

Señor Presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, las siguientes iniciativas legislativas:

1. Proyecto de Ley **3156/2018-CR**, Ley de Reforma Constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como derecho fundamental progresivo en la Constitución Política del Perú.
2. Proyecto de Ley **3607/2018-CR**, Ley de Reforma Constitucional que garantiza el derecho de acceso a un internet libre y abierto.
3. Proyecto de Ley **5600/2020-CR**, Ley que reconoce el derecho de acceso a internet para garantizar una educación y alfabetización accesible para todas las peruanas y peruanos.
4. Proyecto de Ley **5843/2020-CR**, Ley que reconoce el derecho a acceso a internet como derecho constitucional.

Todas las propuestas legislativas, bajo diferentes mecanismos, buscan resolver el mismo problema advertido en su exposición de motivos, por lo cual se ha tenido por conveniente acumularlos.

El presente dictamen fue aprobado por UNANIMIDAD en la Vigésima Sesión Ordinaria de la Comisión, realizada el día martes 20 de octubre del 2020, con 12 votos a favor de los congresistas titulares: CHEHADE MOYA, Omar; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; OMONTE DURAND, María del Carmen; PINEDA SANTOS, Isaías; RAYME MARIN, Alcides; ROEL ALVA, Luis Andrés; SALINAS LÓPEZ, Franco y VÁSQUEZ CHUQUILIN, Mirtha; así como del congresista DE BELAUNDE DE CARDENAS, Alberto; miembro accesorio en reemplazo del congresista titular Gino Costa Santolalla.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El Proyecto de Ley **3156/2018-CR**, Ley de Reforma Constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como derecho fundamental progresivo en la Constitución Política del Perú, fue presentado por la congresista no agrupada Estelita Bustos Espinoza ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 01 de agosto del 2018; fue derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 03 de agosto del 2018, como única comisión, para su estudio y dictamen. Asimismo, ingresó a dicha comisión el 16 de agosto de 2018.
2. El Proyecto de Ley **3607/2018-CR**, Ley de Reforma Constitucional que garantiza el derecho de acceso a un internet libre y abierto, fue presentado por el congresista no agrupado Alberto de Belaúnde de Cárdenas, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 06 de noviembre del 2018, fue derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento el día 08 de noviembre del 2018, como única comisión, para su estudio y dictamen; e ingresó a dicha Comisión al día siguiente.
3. El Proyecto de Ley **5600/2020-CR**, Ley que reconoce el derecho de acceso a internet para garantizar una educación y alfabetización accesible para todas las peruanas y peruanos, fue presentado por la congresista no agrupada Arlette Contreras Bautista, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 24 de junio del 2020, e ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento, el día 25 de junio del 2020, como única comisión, para su estudio y dictamen.
4. El Proyecto de Ley **5843/2020-CR**, Ley que reconoce el derecho a acceso a internet como derecho Constitucional, fue presentado por el Grupo parlamentario Frente amplio por justicia, vida y libertad, a iniciativa del congresista Absalón Montoya Guivin, ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 23 de julio del 2020, e ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento, el día 27 de julio del 2020, como única comisión, para su estudio y dictamen.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Tal como se muestra en el Cuadro 1 a continuación, en los períodos parlamentarios del año 2001 hasta el 2016, se han presentado varias iniciativas circunscritas principalmente a un acceso al internet, denominado en cierta época “universalización”.

**Cuadro 1
Antecedentes - iniciativas sobre la universalización del internet
Período 2001-2016**

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
06332/2002-CR	Ley para el acceso y universalización de Internet	Propone declarar de interés público, el acceso y el uso de Internet para lo cual se desarrolla políticas que promuevan su uso para el desarrollo cultural, económico, social y político.	Archivo
04662/2010-CR	Ley que promueve internet para todos	Propone reconocer que el acceso a internet es una herramienta para luchar contra la exclusión, que coadyuva al ejercicio de los derechos a la información y a la libertad de expresión, así como para contribuir con el desarrollo económico y social del país.	En comisión
04434/2010-CR	Ley que declara como derecho fundamental el acceso de la banda ancha	Propone declarar derecho fundamental el acceso a la banda ancha para todo peruano residente en el territorio nacional.	En comisión
04392/2010-CR	Ley que declara de necesidad pública la Banda Ancha de Internet	Propone declarar de necesidad pública e interés nacional la Banda Ancha de Internet.	En comisión
04255/2010-PE	Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la masificación de los servicios de telecomunicaciones de banda ancha	Propone declarar de necesidad pública y de preferente interés nacional la masificación de los servicios de telecomunicaciones de banda ancha, y modificar el artículo 2° de la Ley núm. 28900, Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones - FITEL la calidad de persona jurídica de derecho público, adscrita al sector Transportes y Comunicaciones.	En comisión
02294/2012-CR	Ley que incorpora como Derecho Constitucional el	Propone incorporar el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, referente al acceso al internet de banda ancha.	En comisión



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

	acceso al Internet de Banda Ancha		
00999/2011-CR	Ley de Promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional	Ley de promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de fibra óptica	Publicado Ley N° 29904
00688/2011-CR	Ley de Promoción de la Banda Ancha	Ley de Promoción de la Banda Ancha.	Publicado Ley N° 29904
02780/2017-CR	Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano	Propone la Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano.	Dictamen

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

2.1 Opiniones solicitadas

La Comisión de Constitución y Reglamento cursó oficios a fin de conocer las opiniones de especialistas y de la sociedad civil organizada, para que presentaran sus opiniones por escrito sobre los temas en análisis.

A continuación, se muestran los detalles de los pedidos de opinión solicitados:

- a) Mediante oficio 409-2018-2019-CCR/CR de fecha 27 de noviembre de 2018, se solicitó opinión institucional al Ministro de Justicia, señor Vicente Zaballos Salinas, respecto del proyecto 3607.
- b) Mediante oficio 410-2018-2019-CCR/CR de fecha 27 de noviembre de 2018, se solicitó opinión institucional al Defensor del Pueblo, Walter Gutiérrez Camacho, respecto del proyecto 3607.
- c) Mediante oficio 411-2018-2019-CCR/CR de fecha 27 de noviembre de 2018, se solicitó opinión institucional al Ministro de educación, Daniel Alfaro Paredes, respecto del proyecto 3607.
- d) Mediante oficio 412-2018-2019-CCR/CR de fecha 27 de noviembre de 2018, se solicitó opinión institucional al Ministro de Transportes y Comunicaciones, Edmer Trujillo Mori, respecto del proyecto 3607.
- e) Mediante oficio 413-2018-2019-CCR/CR de fecha 27 de noviembre de 2018, se solicitó opinión institucional a la Ministra de Desarrollo e Inclusión Social, Liliana La Rosa Huertas, respecto del proyecto 3607.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

- f) Mediante Oficio 297-2020-2021-CCR-CR de fecha 15 de julio de 2020, se solicitó opinión institucional al Defensor del Pueblo, Walter Gutiérrez Camacho; respecto de las iniciativas 3156, 3607 y 5600.
- g) Mediante Oficio 298-2020-2021-CCR-CR de fecha 16 de julio de 2020, se solicitó opinión institucional al Ministro de Educación, Carlos Martín Benavides Abanto, respecto de los proyectos 3156, 3607 y 5600.
- h) Mediante Oficio 299-2020-2021-CCR-CR de fecha 17 de julio de 2020, se solicitó opinión especializada al abogado Erick Iriarte Ahon, respecto de los proyectos 3156, 3607 y 5600.
- i) Mediante Oficio 300-2020-2021-CCR-CR de fecha 17 de julio de 2020, se solicitó opinión institucional al entonces Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Fernando Castañeda, respecto de los proyectos 3156, 3607 y 5600.
- j) Mediante Oficio 301-2020-2021-CCR-CR de fecha 19 de julio de 2020, se solicitó opinión especializada al abogado Miguel Morachimo, respecto de los proyectos 3156, 3607, y 5600.
- k) Mediante Oficio 302-2020-2021-CCR-CR de fecha 20 de julio de 2020, se solicitó opinión institucional al Ministro de Transportes y Comunicaciones, Carlos Eduardo Lozada Contreras, respecto de los proyectos 3156, 3607 y 5600.

2.2 Opiniones recibidas

A la fecha de elaboración del presente dictamen se encontró en el archivo de la Comisión, y/o se ha recibido las siguientes respuestas:

- La **Defensoría del Pueblo**, mediante el Oficio 45-2019-DP/PAD, de fecha 28 de enero de 2019, suscrito por la Primer Adjunta, señora Eugenia Fernán Zegarra, remite la opinión de la Adjuntía en asuntos constitucionales, respecto del proyecto 3607, con opinión favorable y señalando que el Estado reconoce que el acceso a internet permite el desarrollo de la sociedad, así como la concreción de diversos derechos fundamentales.

En ese sentido, de conformidad con el Compromiso de Túnez sobre la sociedad de la información y especialmente la Declaración Conjunta sobre la libertad de expresión e internet -que señala que la negación del derecho de acceso a internet como sanción implica una medida extrema que solo podría estar justificada cuando no existan otras medidas menos restrictivas y siempre que haya sido ordenada por la justicia- debiera ser reconocido como derecho autónomo.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Así, recordaron que en la teoría constitucional es claro que los derechos fundamentales vinculan a todo órgano estatal y que ello implica no solo un deber de abstenerse de injerencias que vulneren los derechos (obligación negativa) sino que implica una obligación positiva de efectuar todo aquello que sirva a la realización de los derechos fundamentales. En ese orden de ideas, destacaron que al entender a las libertades de expresión e información y a los demás derechos fundamentales como principios del ordenamiento jurídico, es plausible concluir que existe un mandato implícito en la Constitución de garantizar el acceso a las TIC – tecnologías de información y comunicación- y al internet en tanto permiten optimizar el goce de dichos derechos, lo cual debiera estar positivizado.

- El **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante oficio 779-2019-JUS/SG, de fecha 20 de febrero de 2019, adjunta el Informe 429-2018-JUS/DGDNCR, de la Dirección general de desarrollo normativo y calidad regulatoria, que afirma que es viable el proyecto 3607, destacando que es posible que el legislador incorpore un derecho referido al acceso de nuevas tecnologías, y en particular al internet, en el texto constitucional. Asimismo, también es posible incorporar en la Constitución el reconocimiento expreso de los deberes de promover el acceso al internet y la formación en nuevas tecnologías. Adicionalmente, recomienda reevaluar el incorporar dicho contenido en el artículo 2 inciso 4 de la Constitución, porque solo se refiere a libertades informativas, y el sustento es más amplio.

En el sustento inciden en 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, si no es atendido, puede suponer la vulneración de determinados derechos fundamentales. Así, mencionan que la constatación de una nueva realidad, vinculada con el ejercicio de otros derechos, y por ello con la dignidad del ser humano, supone una posición del sujeto frente al Estado, que debe ser tutelada. Por ello, señala que existen suficientes elementos de juicio para afirmar que el acceso a internet puede constituirse en un nuevo derecho fundamental.

Dejan señalado, no obstante, que dicho reconocimiento no es pacífico, ya que hay posturas que destacan que el acceso a internet no puede ser un derecho fundamental en sí mismo, sino como un facilitador de derechos. Sin embargo, se



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

cita que a nivel comparado ha habido reconocimientos de derecho fundamental (México en su Constitución, Francia y Costa Rica vía jurisprudencia). Hay quienes señalan, además, que en el Perú ya estaría reconocido por la Ley de banda ancha, Ley 29904.

- El **Ministerio de Educación** mediante oficio 917-2019-MINEDU/SG de fecha 4 de abril de 2019, emitió opinión adjuntando el oficio 007-2019-MINEDU/SPE-OTIC con el Informe 001-2019-MINEDU/SPE-OTIC-GTI, de la Oficina de tecnologías de la información y comunicación, y el oficio 0013-2019-MINEDU/VMGP-DITE con el informe 004-2019-MINEDU/VMGP-DITE-JSU de la Dirección de innovación tecnológica en educación. Son opiniones técnicas favorables al proyecto consultado (PL 3607/2018-CR) por las razones que se mencionan a continuación.

La oficina de TIC del MINEDU emitió opinión técnica favorable considerando que el proyecto es fundamental y oportuno para impulsar la accesibilidad del servicio de internet con el fin de cerrar la brecha digital y por ende impulsar la conectividad, el derecho a navegar con una banda ancha adecuada que cautele los principios orientadores del acceso a internet: la accesibilidad, el pluralismo, la no discriminación y la privacidad. Como se detalla, el Ministerio se encuentra comprometido con el impulso de la Agenda Digital Peruana 2.0, que es la política pública que entiende a las TIC no como un fin en sí mismas, sino como un instrumento en la búsqueda de un desarrollo humano más equitativo y sostenible que haga posible un mayor crecimiento económico, el logro de mejores empleos y un aumento de la competitividad, inductora de la inclusión social. En especial, se menciona el objetivo estratégico N° 2 de la Agenda Digital Peruana 2.0, referido a integrar, expandir y asegurar el desarrollo de competencias para el acceso y la participación de la población en la sociedad de la información y del conocimiento.

Por su parte, la Dirección de innovación tecnológica en educación del MINEDU ha destacado, asimismo, su opinión a favor del proyecto 3607 en tanto favorece la generación de las condiciones que habilitan el logro de los objetivos planteados en el Plan Bicentenario, la Agenda Digital Peruana 2.0, la Estrategia nacional de tecnologías digitales en educación y el Plan nacional de alfabetización digital. Enfatizan que el acceso al internet representa un medio habilitador fundamental para que la educación peruana enfrente los retos y tendencias actuales.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

- El **Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**, mediante el oficio 050-2019-MIDIS/DM, de fecha 24 de enero 2019, suscrito por la Ministra Liliana La Rosa Huertas, ha adjuntado el Informe 20-2019-MIDIS/SG/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica. En dicho documento se concluye que el Ministerio carece de competencia para pronunciarse respecto del proyecto 3607 consultado, no obstante que dicha iniciativa tiene como finalidad potenciar la dignidad humana en la medida que diversos derechos constitucionalmente consagrados se verían habilitados por medio del acceso a internet, lo cual coadyuvaría a mejorar la calidad de vida de las personas.
- El **Ministerio de Transportes y Comunicaciones**, mediante el oficio 136-2019-MTC/01 de fecha 27 de febrero de 2019, suscrito por el **Ministro Edmer Trujillo**, remite opinión institucional del proyecto 3607, mediante el informe 4029-2018-MTC/08 de la Oficina general de asesoría jurídica. Señalan brevemente que, tal como se señaló anteriormente con ocasión del proyecto de ley 2780/2017-CR, el Ministerio carece de competencia para pronunciarse sobre la determinación de derechos constitucionales o derechos humanos.
- Posteriormente, ante una nueva consulta de opinión institucional, el **Ministro de Transportes y Comunicaciones, Ing. Carlos Estremadoyro**, respondió mediante el Oficio 134-2020-MTC del 18 de setiembre de 2020, adjuntando el Informe 1253-2020/MTC.08 de la Oficina general de asesoría jurídica del citado ministerio, que cuenta a su vez con la opinión de la Dirección general de políticas y regulación en comunicaciones. En su análisis se refieren a los tres proyectos consultados, y enfatizan que el citado ministerio no tiene competencia para opinar respecto de la declaración del acceso a internet como un derecho fundamental o derecho humano, propuesto en los proyectos 3156 y 5600. Por ello, las conclusiones sobre ambos proyectos se circunscriben a la falta de competencia y asimismo a observar la parte en la que se circunscriben especialmente a restringir el servicio de internet para fines de cultura y alfabetización.

En cuanto al proyecto 3607, opinan por la viabilidad de dicha iniciativa en tanto tiene como idea central garantizar el servicio de internet de manera libre y abierta, lo que -señalan- en principio constituye la regla general en la normativa del sector, pero advierten que no se puede dejar de mencionar que existen algunas normas de restricciones al acceso a internet, bajo ciertos supuestos regulados, como lo establecido en el Reglamento de neutralidad de red, que dispone por ejemplo el



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

filtro o bloqueo de servicios o aplicaciones en cumplimiento de obligaciones contractuales con el Estado con motivo de una norma específica.

- El especialista en Derecho y Tecnologías de la Información, **Miguel Morachimo**, mediante carta de fecha 15 de julio de 2020 compartió su opinión especializada respecto del proyecto 5600/2020-CR, señalando principalmente que está de acuerdo con el establecimiento de un derecho de acceso al internet, reconocido mediante una reforma constitucional, y tras ello, una ley de desarrollo.

Enfatizó que actualmente no existe una decisión jurisdiccional que establezca el reconocimiento del derecho de acceso a Internet como derecho fundamental, y que para la existencia de un derecho implícito se requiere su reconocimiento a nivel jurisdiccional o a través de una reforma constitucional. Recordó que no contamos con normas internacionales que reconozcan este derecho y amplíen el catálogo de derechos humanos reconocidos en tratados internacionales, pues a lo sumo se cuenta con normas de *soft law* que recalcan la importancia que tiene Internet para el ejercicio de múltiples derechos humanos, haciendo hincapié en la libertad de expresión, pero “no existe resolución de la Asamblea General de la Naciones Unidas, tratado internacional o enmienda a tratado alguno que reconozca el carácter de derecho humano del acceso a Internet”.

Asimismo, recomendó que para la norma de desarrollo debiera haber una redacción clara de las obligaciones que se generan para el Estado ante el reconocimiento de dicho derecho. En ese sentido, enfatizó que en el proyecto revisado se dispone priorizar la conexión a Internet de las instituciones educativas del Estado y, dentro de esas, las que se encuentren en zonas de difícil acceso; posición con la que coincide ya que la brecha digital se acentúa en las zonas rurales. Sobre la misma norma de desarrollo recomendó, asimismo, que la alfabetización digital sea más que la priorización de conexión en determinadas zonas del Perú. Y, finalmente, señaló considerar disposiciones de protección del uso adecuado de los datos en este contexto.

Asimismo, mediante Carta 366-2016-2021-ADB/CR de fecha 26 de noviembre de 2018, el congresista Alberto de Belaúnde remitió a la Comisión de Constitución los aportes que sobre el proyecto de su autoría (3607) emitieron en un evento público algunos especialistas y gremios vinculados al tema, los que señalaron sucintamente lo siguiente:



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

- La Asociación **Hiperderecho**, mediante carta S/N de fecha 28 de setiembre de 2018, manifestó al congresista de Belaúnde que estando de acuerdo con la noción o propuesta general, recomendó evaluar la ubicación del derecho de acceso al internet, sugiriendo se establezca en un apartado específico y no directamente vinculado con los derechos de o libertades de información y expresión. Ello debido a que el acceso al internet es condicionante para el ejercicio de otros derechos, como la privacidad, la libertad de reunión, entre otros.

Adicionalmente, cabe mencionar que manifiestan su preferencia por incorporar la mención de internet “de banda ancha” porque define un mínimo de la calidad del servicio de internet que el Estado debe habilitar.

- El señor Esteban **López Guevara**, académico consultado, manifestó su posición a favor de la propuesta o anteproyecto indicado. Señaló que uno de los aspectos que debe trabajarse es la atención de las necesidades tecnológicas diversas de la población en todo el Perú, de modo que a partir del censo y los gobiernos regionales se pueda diferenciar y atender adecuadamente según los diversos niveles de penetración de las TIC.

Asimismo, señaló que el otro aspecto que recomienda considerar es el referido a la creación de sociedades digitales, es decir, que con la ayuda de las asociaciones consolidadas en los diversos territorios, como los denominados Puntos de Cultura del MINCUL, se puede generar desarrollo en cuanto a la cultura, a la educación no formal, y a las industrias culturales, sino también en cuanto al gobierno electrónico y la gobernabilidad.

- El **gremio TIC de la Cámara de Comercio de Lima**, con ocasión del proceso de formación del proyecto de ley 3607 y según lo remitido por su autor, congresista Alberto de Belaúnde de Cárdenas, manifestó con fecha 27 de setiembre de 2018 su opinión contraria a la iniciativa, considerando que un derecho fundamental no puede estar vinculado con el goce, disfrute o acceso a una tecnología específica, siendo el internet no un derecho fundamental sino un medio para el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la libertad de expresión o información.

Asimismo, consideraron que la categorización como derecho fundamental es innecesaria y no tiene efectos prácticos; inclusive, podrían entrapar el desarrollo del mercado de las telecomunicaciones, en vez de promoverlo. En ese sentido,



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

insistieron en que la propuesta es delicada porque podría entenderse como un deber estatal de financiar o proveer el servicio de internet, corriendo el riesgo de violar el principio de actividad empresarial subsidiaria del Estado.

2.3 Opiniones ciudadanas

Diversos ciudadanos han manifestado sus opiniones respecto de las iniciativas legislativas materia del presente estudio. En ese sentido, cabe citar resumidamente dichas opiniones, las que se encuentran disponibles en la web del Congreso de la República, vinculadas a cada iniciativa legislativa presentada:

- a. Respecto del proyecto de ley 3156/2018-CR:
 - John Méndez Nizama: Opina que el gobierno debe preocuparse por una inversión en el servicio de internet para los lugares más alejados del país, ya que hay grandes potenciales en inteligencia que se les limita por no tener la oportunidad de investigar.
 - Dilmir Villena: Sugiere agregar una disposición adicional: “El Estado garantiza la neutralidad de la red”.

- b. Respecto del proyecto de ley 3607/2018-CR:
 - Andrea Ramos Sancarranco: Indica que está a favor de la iniciativa especialmente para los jóvenes y la posibilidad de contacto en el mundo globalizado. Asimismo, señala que permite el acceso a la información sobre la actualidad, la cultura y permite articular el derecho de opinión.
 - Ronald Chávez Yauri: Destaca la importancia del proyecto que permitirá cubrir el analfabetismo digital, para democratizar a la ciudadanía y mejorar el Estado burocrático. Asimismo, permitirá que los ciudadanos en su idioma acceda a voto informado u otras webs que coadyuvan a ejercer sus derechos y cumplir sus deberes.

- c. Respecto del proyecto de ley 5600/2020-CR:
 - Valeria Amaya Carranza: Manifiesta su opinión a favor por las facilidades que se les podría otorgar a los jóvenes de pocos recursos. Señala que un pueblo instruido genera desarrollo.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

- d. Respecto del proyecto de ley 5843/2020-CR: Hasta la fecha de elaboración del presente dictamen, no se había presentado opiniones ciudadanas sobre esta iniciativa.

III. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, se resume el contenido principal de los proyectos de ley que originan el presente dictamen:

- a. **Proyecto de Ley 3156/2018-CR**, Ley de Reforma Constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como derecho fundamental progresivo en la Constitución Política del Perú. Tiene como objeto incorporar el artículo 14-A, ubicado en el Capítulo II, Derechos Sociales y Económicos, teniendo en consideración la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política, que propone acceder de forma progresiva y universal al internet como derecho fundamental, mediante la reforma constitucional. Señala que el acceso a internet debe ser estimado como derecho fundamental inherente a la dignidad humana, que permita a todo ciudadano ejercer su derecho al libre desarrollo a la personalidad, así como otras normas de derechos fundamentales tales como la educación, salud, información y libertad de expresión.

Asimismo, sustentan que los mayores beneficiarios de la iniciativa legislativa serían los ciudadanos que habitan en comunidades aisladas, zonas fronterizas y en la capital en las zonas urbano marginales y rurales, que se encuentren en estado de vulnerabilidad económica, toda vez que busca lograr el acceso equitativo de forma progresiva y universal a internet para todos los peruanos.

- b. **Proyecto de Ley 3607/2018-CR**, Ley de Reforma Constitucional que garantiza el derecho de acceso a un internet libre y abierto. Tiene como finalidad recoger el desarrollo de la concepción jurídica del acceso al internet por parte de los organismos internacionales comprometidos con los derechos humanos, así como los avances de la legislación comparada, para proponer la modificación de la Constitución a fin de incluir expresamente la garantía constitucional de acceder a internet sin restricciones; así como el deber del Estado de promover el acceso y la formación en tecnologías de la información.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Señalan que el impacto de esta reforma constitucional es positivo en la medida que diversos derechos fundamentales constitucionalmente protegidos se ven potenciados para un correcto y mayor goce de los mismos, superando incluso las desigualdades que actualmente no permiten su satisfacción. Además, enfatizan que los beneficios son mayores a los potenciales costos que pudieran existir en relación con la implementación de la reforma constitucional, pues los efectos positivos que genera se presentan en prácticamente todos los aspectos de la vida de los ciudadanos, ya que amplía a la posibilidad de ejercicio de sus derechos; pero, además, retribuye en una mejora social en conjunto.

- c. **Proyecto de Ley 5600/2020-CR**, Ley que reconoce el derecho de acceso a internet para garantizar una educación y alfabetización accesible para todas las peruanas y peruanos. La iniciativa señala que se basa en la interpretación jurídica evolutiva de los derechos humanos, que permite desarrollar constitucionalmente el artículo 3 de la Constitución Política del Perú, y ampliar la conceptualización del derecho a la educación, con el objetivo central de reconocer su total interdependencia con el derecho de acceso a internet, para garantizar una educación accesible, inclusiva y de calidad para todos los peruanos y peruanas, sin ningún tipo de exclusión y discriminación, en particular a niños, niñas y adolescentes rurales y en situación de pobreza y pobreza extrema, dentro y fuera de sus instituciones educativas.

La iniciativa legislativa, asimismo, indica que utiliza un enfoque de derechos humanos como derechos inherentes de cada persona en el respeto de su dignidad humana y su condición de tal. Así, enfatiza que el reconocimiento explícito del derecho de acceso a internet en nuestro ordenamiento jurídico interno pretende dignificar al ser humano, por lo que no contradice la Constitución Política del Perú, sino que fortalece el entendimiento y conceptualización de sus principios, en concordancia con el artículo 3 y el derecho internacional de los derechos humanos.

- d. **Proyecto de Ley 5843/2020-CR**, Ley que reconoce el derecho a acceso a internet como derecho constitucional. Es una iniciativa de reforma constitucional que busca reconocer como derecho constitucional el acceso al internet y a las tecnologías de la información y comunicación, para lo cual el Estado debe realizar la prestación de estos servicios como un medio para fortalecer los aspectos educativos y las zonas vulnerables del país. Señala que tiene como



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

base garantizar el internet y las tecnologías sobre la base de la protección y la defensa de los intereses sociales y ambientales; es decir, que los actores públicos o privados que busquen propiciar los medios de acceso a internet tiene obligaciones para no afectar el derecho a un ambiente adecuado, el derecho a la información, la participación y la adecuada prestación del servicio público; más si se trata de actividades vinculadas con el bienestar colectivo.

Asimismo, la iniciativa legislativa indica que no genera gastos adicionales para el Estado, más bien implica una orientación a garantizar la prestación del servicio público de internet y las tecnologías de la información y comunicación, como un medio para fortalecer las libertades informativas y educativas.

A continuación, se recoge en el Cuadro 2 las fórmulas de las propuestas de reforma constitucional del derecho de acceso a internet. Y en el Cuadro 3 puede apreciarse la propuesta de la iniciativa 5600, que por no ser de reforma constitucional se muestra en fórmula completa de forma separada.

Cuadro 2
Cuadro comparativo- Reforma Constitucional sobre libre acceso a Internet
Proyectos de Ley 3156/2018-CR, 3607/2018-CR y 5843/2020-CR

Constitución Política	PL 3156/2018-CR (Estelita Bustos – No Agrupados)	PL 3607/2018-CR (Alberto de Belaunde – No Agrupados)	PL 5843/2020-CR (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)
<p>Artículo 2.- Toda persona tiene derecho (...) 4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.</p>	<p>Artículo 14-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal a internet. El Estado garantiza y</p>	<p>Artículo 2.- Toda persona tiene derecho (...) 4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.</p> <p>El Estado garantiza el derecho de acceso a un</p>	<p>Artículo 2.- Toda persona tiene derecho (...) 4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley.</p> <p>El Estado garantiza el acceso al internet y las</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

<p>Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común. (...)</p>	<p>promueve este derecho en el marco de la inclusión ciudadana a la cultura y alfabetización digital, mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.</p>	<p>internet libre y abierto.</p> <p>Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común. (...)</p>	<p>tecnologías de información y comunicación, priorizando su cobertura en el sector rural.</p> <p>Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común. (...)</p>
<p>Artículo 14.- La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.</p> <p>La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. (...)</p>		<p>Artículo 14.- La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.</p> <p>Asimismo, promover el acceso a internet y la formación en las tecnologías de la información y comunicación.</p> <p>La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. (...)</p>	<p>Artículo 14.- La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.</p> <p>El Estado reconoce el derecho al acceso a internet, las tecnologías de la información y comunicación. En especial para el sector educativo y las zonas rurales del país, sobre la base de la protección y la defensa de los intereses sociales y ambientales.</p> <p>La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar.</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

			(...)
--	--	--	-------

Fuente: Página web del Congreso de la República
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

Cuadro 3
Fórmula legal del proyecto de ley 5600/2020-CR

PL 5600/2020-CR (Arlette Contreras – No Agrupados)
<p>PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE EL DERECHO DE ACCESO A INTERNET PARAGARANTIAZAR UNA EDUCACIÓN Y ALFABETIZACIÓN ACCESIBLE PARA TODAS LAS PERUANAS Y PERUANOS</p>
<p>Artículo 1.- Garantía y protección de derechos fundamentales</p> <p>La enumeración de los derechos fundamentales que reconoce la Constitución Política del Perú no excluye a aquellos de naturaleza análoga a los que se fundan en la dignidad de las personas como es el derecho de acceso a internet conexo al derecho a la educación, a la libertad de expresión e información y además que se garantizan en nuestra carta magna; la cual establece, además, que las normas relativas a los derechos fundamentales se interpretan y garantizan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados vigentes de derechos humanos ratificados por el Estado peruano.</p>
<p>Artículo 2. Objeto</p> <p>La presente ley tiene por objeto reconocer el derecho de acceso a internet de manera progresiva y universal para todos los peruanos y peruanas, prestando especial prioridad y atención a las decisiones públicas que promuevan su acceso a través de las tecnologías de información, comunicación e infraestructura orientadas a garantizar el derecho a la educación y alfabetización, a la libertad de expresión e información y demás conexos en los sectores rurales más aislados y pobres del país.</p>
<p>Artículo 3. Declaración del derecho de acceso a internet</p> <p>Todas las peruanas y peruanos tienen el derecho de acceder a un internet libre y abierto, independientemente de su condición socioeconómica o ubicación geográfica, para lo cual el Estado debe priorizar su libre acceso en todas las instituciones públicas y espacios públicos del país por medio de las tecnologías de información, comunicación e infraestructura, que garanticen el acceso universal, inclusivo y asequible a internet para reducir las brechas digitales en las zonas más alejadas y pobres del país.</p>
<p>CAPÍTULO II POLÍTICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACCESO A INTERNET</p>
<p>Artículo 4. Ente rector</p> <p>El Ministerio de Transporte y Comunicaciones es el Órgano rector que, en coordinación directa con el Ministerio de Educación, debe fiscalizar y supervisar la implementación de la presente ley; así como la ejecución de políticas de promoción y desarrollo para el acceso a internet de manera progresiva y universal.</p>
<p>Artículo 5. Centros Comunitarios de Tecnología de Información y Comunicación</p> <p>El Estado, a través del ente rector y como parte de las políticas públicas para la implementación del acceso a internet,</p>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

crea los Centros Comunitarios de Tecnología de Información y Comunicación, en coordinación con los Gobiernos regionales y locales, a fin de garantizar que todos los peruanos y peruanas puedan hacer efectivo el acceso a la educación, a la información y a la alfabetización digital.

Artículo 6. Acceso a internet en instituciones educativas públicas

El Estado prioriza el acceso libre, abierto y gratuito a internet en todas las instituciones educativas públicas de educación básica regular del nivel inicial escolarizado, primaria y secundaria, así como en las universidades públicas del territorio nacional, priorizando aquellas que se encuentren en zonas rurales, alto andinas y de la selva peruana como un proceso descentralizado e integrador para garantizar el acceso a la educación y la alfabetización en igualdad de condiciones y libre de discriminación.

Artículo 7. Acceso a internet en espacios públicos e instituciones públicas

El Estado peruano asegura el acceso a internet de manera progresiva, inclusiva, libre y abierta en todos los espacios públicos; tales como: plazas, parques, espacios deportivos, espacios de recreación, bibliotecas, centros culturales, teatros, paraderos, transporte público, hospitales, centros de salud y toda institución estatal abierta al público sin excepción.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMER: Prohibiciones

Prohíbese la interrupción injustificada del acceso a internet aplicada a poblaciones enteras o a determinados segmentos del público o medidas de reducción de la velocidad de navegación de internet. El bloqueo abarca la red de internet y en la infraestructura de las telecomunicaciones.

SEGUNDA: Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley dentro del plazo de 60 días desde su entrada en vigencia.

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2020-2021

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

1. EL DERECHO A LA COMUNICACIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

El derecho a la comunicación se desarrolló originalmente desde su faceta de libertad de expresión y de libertad de conciencia, originando un cambio importante en el modelo político y económico europeo de los siglos XV y XVI. Alcanza su máxima expresión a través de la Reforma Luterana y el Calvinismo, los cuales permitieron la consolidación del modelo de Estado moderno y el nuevo orden internacional con el Tratado de Westfalia de 1648.¹ Paralelamente, la Reforma impulsó la libertad de conciencia en su dimensión de libertad de prensa. Estos acontecimientos contribuyeron al desarrollo de la Ilustración que, desde la libertad de pensamiento y conciencia, resultó –en el siglo XVIII y XIX– en la

¹ Marcílio Toscano Franca Filho, Historia y razón del paradigma westfaliano, Revista de Estudios Políticos (nueva época), Núm. 131, Madrid, enero-marzo (2006), p. 101.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

libertad de expresión y prensa como proyección filosófica frente al absolutismo. Esta es la corriente del siglo de las Luces, impulsada por Emmanuel Kant² en su ensayo ¿Cómo orientar el pensamiento?, donde señala su compromiso con la defensa de la libertad de expresión, sin la cual no podría existir libertad de pensamiento:

“A la libertad de pensar se opone, en primer lugar, la coacción civil. Es verdad que se dice que la libertad de hablar, o de escribir, nos puede ser quitada por un poder superior, pero no la libertad de pensar. Pero, ¿pensaríamos mucho, y pensaríamos bien y con corrección, si no pensáramos, por decirlo así, en comunidad con otros, que nos comunican sus pensamientos y a los que comunicamos los nuestros? Por consiguiente, bien se puede decir que el poder externo que priva a los hombres de la libertad de comunicar públicamente sus pensamientos los priva también de la libertad de pensar, y esta es el único tesoro que todavía nos queda en medio de todas las cargas civiles. Y también lo único que puede aportar un remedio contra todos los males inherentes a esa condición.” (El subrayado es nuestro).

Es así que desde los postulados de la libertad de conciencia y expresión, encuentra su camino el derecho a la libre comunicación de ideas. Esta posibilidad de expresar y difundir ideas como derecho preexistente a cualquier Estado o forma de gobierno.

La expresión legislativa del derecho a la comunicación e información vendría con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, particularmente en su artículo 11³:

“La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más valiosos del Hombre; por consiguiente, cualquier Ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, siempre y cuando responda del abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley.” (El subrayado es nuestro).

Esta legislación primigenia vendría a influenciar el derecho a la comunicación en sus dos dimensiones: por un lado, el derecho de todas las personas a acceder a la información, pero también a producirla, y a que por ende exista un flujo equilibrado de información; y por otro lado, el derecho de todas las personas a acceder al conocimiento, pero también a

² Emmanuel Kant, ¿Cómo orientarse en el pensamiento?, in Revista de Santander, edición 12, 2017, p. 118.

³ Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789. In, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

participar en su producción, y a que por ende exista una comunicación pública del conocimiento.⁴

2. MARCO NORMATIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

La intervención de los organismos internacionales ha permitido contar con diferentes fórmulas legales de la libertad de información. Es así que la Declaración Universal de Derechos Humanos⁵ de 1948, adoptada por la Asamblea general de las Naciones Unidas declara en su artículo 19 que:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

Es a partir de esta legislación de carácter universal que, tanto el derecho a la comunicación como el derecho de acceso a la información, han podido desarrollarse teniendo en cuenta la evolución de las sociedades y nuevas tecnologías.

a. CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

A nivel Interamericano, la Libertad de Pensamiento y de Expresión está consagrada en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

(...)

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de

⁴ María Paula Zaffón, El derecho a la comunicación: un derecho emergente, p. 18.

https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_111.pdf

⁵ https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=25&IID=2#:~:text=Este%20derecho%20comprende%20la%20libertad,otro%20procedimiento%20de%20su%20elecci%C3%B3n>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

El reconocimiento al derecho de acceso a la información tuvo su proyección jurisprudencial en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte CIDH), en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*⁷. Este caso permitió a la Corte CIDH precisar que el derecho de acceso a la información es un derecho humano integrante de la libertad de pensamiento y de expresión. Asimismo, estableció que para la protección de tal derecho, el Estado debe otorgar a las personas un recurso judicial adecuado, rápido y expedito.

b. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS DE NACIONES UNIDAS

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, *desarrolla los derechos civiles y políticos y las libertades recogidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Particularmente, establece que dentro del derecho a la libertad de expresión del artículo 19⁸, se encuentran inmersos el de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole:*

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

c. DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO

Dentro del sistema Universal de protección de Derechos Humanos, en materia de medio ambiente, existe la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, la cual en su Principio 10⁹ precisa que:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano

⁷ Fundamento 92. La Corte observa que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones. In <https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/claudereyes.pdf>

⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

⁹ Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”

En esta aplicación legislativa del derecho humano al acceso a la información, las personas puedan acceder adecuadamente a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades, sobre materiales y actividades que encierran peligro a sus comunidades.

d. CONVENIO EUROPEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES

El artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales¹⁰, establece sobre la Libertad de expresión:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. (...)” (El subrayado es nuestro).

Según el artículo 10, existe una dualidad en el derecho de libertad de expresión el cual comprende la opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que existan injerencias de cualquier autoridad, a menos que tal información sea relacionada con la seguridad nacional o pública, bienestar económico, orden y prevención del delito, la salud, moral o la protección y libertades del resto de la población.¹¹

A medida que le tecnología ha ido evolucionando, la legislación nacional e internacional ha debido adaptar sus fórmulas legales y declaraciones, tomando en consideración las Tecnología de Información y Comunicación (TICs).

¹⁰ https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf

¹¹ José Alfredo Gómez Reyes, Derecho Humano al acceso a internet,



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

e. DECLARACIÓN DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS

Es el caso de la Declaración del Milenio Naciones Unidas¹² del 2005, la cual establece las decisiones con respecto a la eliminación de la pobreza en el mundo, así como las acciones a tomar para la eliminación de la Brecha Digital. Principalmente se precisa lo siguiente:

“III. El desarrollo y la erradicación de la pobreza:

20. Decidimos también:

- *Velar por que todos puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, conforme a las recomendaciones formuladas en la Declaración Ministerial 2000 del Consejo Económico y Social.”*

Convendría señalar que la brecha digital cubre más que sólo la computación. En realidad, cuando hablamos de brecha digital se hace referencia al menos a cuatro aspectos: electricidad, teléfono, computadora e Internet. La instalación de computadoras y conexiones es sólo una parte del problema que se tiene que enfrentar para conseguir que la sociedad haga uso de las tecnologías de la información.¹³

Cabe recalcar que, las brechas entre ricos y pobres también aparecen en los insumos educativos que son otra dimensión que muestra enormes diferencias entre estatus socioeconómicos. El porcentaje de alumnos en el quintil inferior que tienen acceso a computadores para realizar los trabajos escolares (y que tienen acceso a internet en el hogar) es considerablemente más bajo que el porcentaje de alumnos del quintil superior que tienen acceso a estos recursos.¹⁴

f. CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), llamada también Compromiso de Túnez, organizado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)¹⁵, se centró en los aspectos sociales de la Sociedad de la Información.

¹² Declaración del Milenio Naciones Unidas, Quincuagésimo quinto período de sesiones, 13 de septiembre de 2000, p. 6. <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

¹³ Adolfo Rodríguez Gallardo, La brecha digital y sus determinantes, UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, 2006, p. 4-5.

¹⁴ La crisis de la desigualdad, América Latina y el Caribe en la encrucijada, editores, Matías Busso, Julián Messina, Banco Interamericano del Desarrollo, p. 168.

¹⁵ Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, Documentos finales, Ginebra 2003 – Túnez 2005, Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Ginebra 2005. <https://www.itu.int/net/wsis/outcome/booklet-es.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

“20. Reconocemos que, como resultado del creciente impacto de la inversión sostenible del sector privado en infraestructura, los donantes públicos, tanto multilaterales como bilaterales, están reasignando recursos públicos a otros objetivos de desarrollo, incluidos la preparación de documentos sobre estrategias de erradicación de la pobreza y programas conexos, la realización de reformas políticas, la integración generalizada de las TIC y la creación de capacidades. Alentamos a todos los gobiernos a que concedan a las TIC la prioridad que merecen en sus estrategias de desarrollo nacionales, incluidas las TIC tradicionales tales como la difusión de radio y televisión. Alentamos asimismo a las instituciones multilaterales y a los donantes públicos bilaterales a considerar también la posibilidad de proporcionar mayor apoyo financiero para los proyectos regionales y nacionales en gran escala de infraestructura TIC y actividades conexas tendientes a la creación de capacidades. Éstos deberían considerar la posibilidad de que sus estrategias de ayuda y asociación sean conformes con las prioridades fijadas por los países en desarrollo y los países con economías en transición en sus estrategias nacionales de desarrollo, incluidas, sus estrategias para reducir la pobreza.

21. Reconocemos que la financiación pública es esencial para facilitar el acceso a las TIC y la prestación de servicios conexos a las zonas rurales y las poblaciones desfavorecidas, incluidos los pequeños estados insulares en desarrollo y los países sin litoral en desarrollo.

48. Internet se ha convertido en un recurso global disponible para el público, y su gestión debe ser una de las cuestiones esenciales del programa de la Sociedad de la Información. La gestión internacional de Internet debe ser multilateral, transparente y democrática, y contar con la plena participación de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales. Esta gestión debería garantizar la distribución equitativa de recursos, facilitar el acceso a todos y garantizar un funcionamiento estable y seguro de Internet, teniendo en cuenta el plurilingüismo.” (El subrayado es nuestro).

C3. Acceso a la información y al conocimiento 10. Las TIC permiten a la población tener acceso a la información y al conocimiento en cualquier lugar del mundo y de manera prácticamente instantánea. Todas las personas, organizaciones y comunidades deberían tener acceso al conocimiento y la información.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

a) Definir directrices políticas para el desarrollo y promoción de la información en el dominio público, como un importante instrumento internacional que promueve el acceso de todos a la información."

Sobre este punto en particular, existe una paradoja con respecto al acceso a los teléfonos móviles el cual es relativamente alto en América Latina y el Caribe. Sin embargo, el uso de las innovaciones financieras es bajo. El motivo está en parte relacionado con los costos de conectividad. Aun cuando hay disponibilidad de acceso a internet o a un teléfono móvil, los costos de utilización de datos son altos. Un estudio de siete países de América Latina y Puerto Rico (GSMA, 2017) muestra que la falta de disponibilidad es uno de los dos motivos más importantes para no usar internet. Los costos de conectividad se suman a otras tarifas bancarias que también disuaden del uso de productos financieros.¹⁶

g. Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas

El Equipo de tareas sobre los servicios y la accesibilidad de la secretaría y su uso de la tecnología informática fue creado en julio de 2011.¹⁷ Su mandato consiste en estudiar asuntos relativos a la mejora de los servicios de la secretaría del Consejo de Derechos Humanos (CDH) y sus mecanismos, la accesibilidad de las personas con discapacidades a la labor del CDH y la viabilidad del uso de la tecnología de la información.¹⁸ En su Capítulo V. sobre el acceso a Internet y la infraestructura necesaria, precisa lo siguiente:

"60. En cuanto medio por el que puede ejercerse el derecho a la libertad de expresión, Internet solo puede responder a su finalidad si los Estados asumen su voluntad de elaborar políticas eficaces para obtener el acceso universal a Internet. A falta de políticas y planes de acción concretos, Internet pasará a ser un instrumento tecnológico al que solo podrá acceder una determinada élite, con lo cual se perpetuará la "brecha digital."

Esta legislación va más allá que las anteriores, haciendo de internet el medio privilegiado para la transmisión de la información y el conocimiento. Para lograr ese objetivo, la intervención de los Estados es primordial de manera a lograr reducir la brecha digital.

¹⁶ La crisis de la desigualdad, América Latina y el Caribe en la encrucijada, op. cit., p. 279.

¹⁷ Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas.

<https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/hrc/pages/aboutcouncil.aspx>

¹⁸ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, 16 de mayo de 2011, p. 18.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10048.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

h. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

En el año 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución N° A/RES/70/299 aprobó la “Agenda de 2030 para el desarrollo Sostenible”.¹⁹ Uno de sus objetivos en el numeral 9.c se propuso “aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las telecomunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a internet en los países menos adelantados para 2020”.

i. Ley N° 29904, Ley de Promoción de la banda ancha y construcción de la red dorsal nacional de fibra óptica.²⁰

Esta ley tiene por objeto impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la Banda ancha en todo el territorio nacional 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. Asimismo, esta ley declara como necesidad pública e interés nacional i) la construcción de una Red nacional de Fibra Óptica que integre a todas las capitales de las provincias del país y el despliegue de redes de alta capacidad que integren a todos los distritos y ii) el acceso y uso de la infraestructura asociada a la prestación de servicios públicos de energía eléctrica e hidrocarburos, así como del derecho de vía de la red vial nacional con la finalidad de facilitar el despliegue de redes de telecomunicaciones necesarias para la provisión de Banda ancha fija o móvil.

j. Propuesta de plan de acción sobre la sociedad de la información y del conocimiento de América Latina y el Caribe (ELAC2015)²¹

Por su parte, instancias como la CEPAL y la mayoría de países latinoamericanos, en Noviembre del 2010 en Lima, aprobaron el documento que en cuanto a infraestructura de acceso propone: “la universalización del acceso a banda ancha tiene en el siglo XXI la misma importancia para el crecimiento y la igualdad que en el siglo XX tuvieron la infraestructura eléctrica y de caminos” y además plantea que: “La banda ancha es un servicio fundamental para el desarrollo económico y social de los países de la región... es

¹⁹https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf.

²⁰ <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29904.pdf>

²¹ Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú, La Agenda Digital 2.0, p. 28. <https://portal.mtc.gob.pe/comunicaciones/tic/documentos/agendadigital20.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

indispensable para el progreso, la inclusión, la igualdad y la democracia. Por ello nuestro objetivo estratégico es que el acceso a Internet de banda ancha esté disponible para todas las personas de América Latina y el Caribe”.

k. Plan de desarrollo de la sociedad de la información en el Perú - Agenda Digital 2.0

La oficina de TIC del MINEDU emitió opinión técnica favorable considerando que el proyecto es fundamental y oportuno para impulsar la accesibilidad del servicio de internet con el fin de cerrar la brecha digital y por ende impulsar la conectividad, el derecho a navegar con una banda ancha adecuada que cautele los principios orientadores del acceso a internet: la accesibilidad, el pluralismo, la no discriminación y la privacidad. Como se detalla, el Ministerio se encuentra comprometido con el impulso de la Agenda Digital Peruana 2.0²², que es la política pública que entiende a las TIC no como un fin en sí mismas, sino como un instrumento en la búsqueda de un desarrollo humano más equitativo y sostenible que haga posible un mayor crecimiento económico, el logro de mejores empleos y un aumento de la competitividad, inductora de la inclusión social. En especial, se menciona el objetivo estratégico N° 2 de la Agenda Digital Peruana 2.0, referido a integrar, expandir y asegurar el desarrollo de competencias para el acceso y la participación de la población en la sociedad de la información y del conocimiento.

3. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL ACCESO A INTERNET

La libertad de expresión, es una herramienta esencial para el ejercicio de otros derechos humanos, tales como la libertad religiosa, la educación, la identidad étnica o cultural y el de igualdad. Asimismo, la transmisión de ideas y pensamientos a través de la historia ha significado el desarrollo de las naciones, debido a la posibilidad de aprender, analizar, comparar las cuales son necesarias para la toma de decisiones.

Esa función de vasos comunicantes del conocimiento, no se podría lograr sin la necesaria accesibilidad a la información. Lo ha sido desde el inicio de las primeras civilizaciones como lo es ahora, con la evolución de los medios de comunicación. De ahí la importancia cada vez mayor de hacer de internet el medio de la libertad de expresión y acceso a la información, así como el instrumento que materialice otros derechos humanos.

²² <https://portal.mtc.gob.pe/comunicaciones/tic/documentos/agendadigital20.pdf>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Precisamente, la Corte IDH, en su sentencia en el caso Kimel vs. Argentina²³, ha explicado las dos dimensiones de la libertad de expresión:

“53. Respecto al contenido de la libertad de pensamiento y de expresión, la Corte ha señalado que quienes están bajo la protección de la Convención tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.” (El subrayado es nuestro).

Según esta resolución, la libertad de expresión es un medio para el intercambio de informaciones e ideas entre las personas y para su comunicación entre sí, limitando al mismo tiempo al Estado para que no interfiera o restrinja los medios o el canal de dicha comunicación. Por ello, la accesibilidad a internet no sólo se vuelve una obligación ineludible para el Estado, sino que también es la pieza fundamental en la garantía de los derechos humanos de las personas inspiradas en la dignidad del ser humano, de ahí que cualquier violación por acción, omisión o tolerancia debe ser reparada integralmente.²⁴

Esta obligación del Estado tuvo lugar debido a la pandemia. El Ministerio de Educación (Minedu) anunció la compra de 940,000 *tablets*,²⁵ con el fin de garantizar la continuidad del servicio educativo remoto en zonas rurales y zonas urbanas catalogadas como pobres. En las zonas donde hay cobertura de internet, la *tablet* tendrá un chip de datos, tanto para estudiantes como para maestros; en las zonas donde no hay cobertura, todo el contenido estará precargado, y en las zonas rurales donde no hay electricidad las *tablets* tendrán un cargador solar, de modo que los estudiantes podrán recargarlas y seguir aprendiendo.²⁶ Sin embargo, esta situación conlleva preguntarse sobre la falta de conectividad en el Perú. Esta falta se ve reflejada en las cifras del primer trimestre de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) 2020 en la que, actualmente, 60.3% de la

²³ https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf

²⁴ José Alfredo Gómez Reyes, Derecho humano al acceso a internet, Revista de Ciencias Jurídicas Exégesis, Marzo 2019 – Tomo 60, p. 193.

²⁵ <https://gestion.pe/peru/politica/minedu-acordo-compra-de-498745-tablets-lenovo-a-dos-empresas-congreso-nndc-noticia/>

²⁶ <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/295860-en-octubre-se-iniciara-distribucion-de-tablets-a-estudiantes-y-docentes>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

población de seis años y más ha hecho uso de internet, frente a un 32.5% en 2010. Este acceso se produce fuera del hogar y 53.4% accede desde su teléfono móvil. Cabe precisar que, de la totalidad de hogares, solo 40.1% tiene una conexión de internet en sus viviendas.

Si bien es cierto que hoy la conectividad es mayor, es necesario remarcar que gran parte del país aún sigue sin acceder a internet, lo cual lleva a una desigualdad de oportunidades, incidiendo negativamente en el desarrollo de millones de peruanos.

El ordenamiento constitucional peruano, aún no consagra el derecho al acceso a internet como un derecho formando parte de los derechos fundamentales. Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en su resolución recaída en el expediente N° 02-2001-AI/TC²⁷, reconoció la importancia de internet como derecho habilitador de otros derechos fundamentales:

“La circunstancia que determinará que el ciudadano pueda incluirse dentro de uno u otro sector es, fundamentalmente, al margen de otros factores aleatorios, su condición o posibilidad económica y, además cultural, en el caso del acceso a internet; económica, en tanto el acceso a dichos medios (televisión por cable e internet) supone el pago de servicios cuyas tarifas no están precisamente al alcance de la capacidad económica de la totalidad de la población; cultural, porque el acceso a internet exige un mínimo de aprestamiento técnico o capacitación del que carecen aún grandes sectores de la población peruana, teniendo en cuenta a tal efecto el predominante “analfabetismo informático” del que ésta aún padece. Planteado en estos términos, el problema constitucional consiste en que el acceso a la información mencionada (el derecho a la información) se ve condicionado por el acceso (o no) a determinados medios de comunicación (internet y televisión por cable), lo cual, a su vez, estará supeditado a las condiciones económicas y culturales de cada persona.” (El subrayado es nuestro).

4. EL ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Las diferentes legislaciones revisadas de la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, hacen de internet el útil de referencia para la transmisión de información y la libertad de expresión. De allí que su uso y acceso sea considerado un derecho fundamental. Esto se confirma desde el momento en que Internet es la tecnología decisiva de la era de la información del mismo modo que el motor eléctrico fue el vector de la transformación tecnológica durante la era industrial. Esta red global de redes informáticas, que actualmente operan sobre todo a través de plataformas

²⁷ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2001/00002-2001-AI.html>

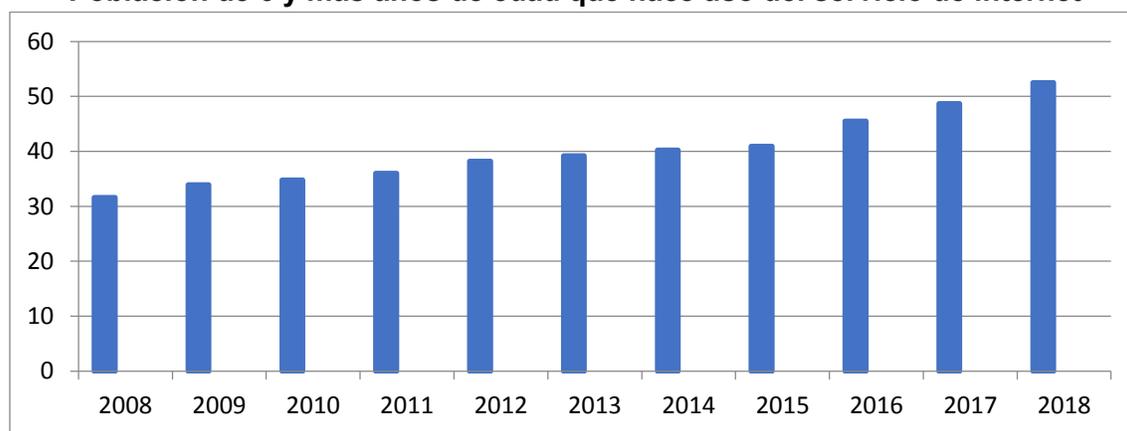


DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

de comunicaciones inalámbricas, nos proporciona la ubicuidad de una comunicación multimodal e interactiva en cualquier momento y libre de límites espaciales.²⁸

El uso de internet se ha incrementado en este nuevo siglo, haciendo que el uso sea prácticamente ineludible. La prueba es que la población, en diez años, ha incrementado su uso sin alcanzar el 50% de su población, quedando así rezagado con respecto a otras realidades. En Suiza, por ejemplo, en cinco años el uso de internet ha aumentado 10% en promedio y alcanzado actualmente 93%. En el sector de edad de 15 a 55 años, la tasa de utilización de internet es de 100%.²⁹

Gráfico 1
Población de 6 y más años de edad que hace uso del servicio de internet



Fuente: INEI 2019
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Gráfico 2

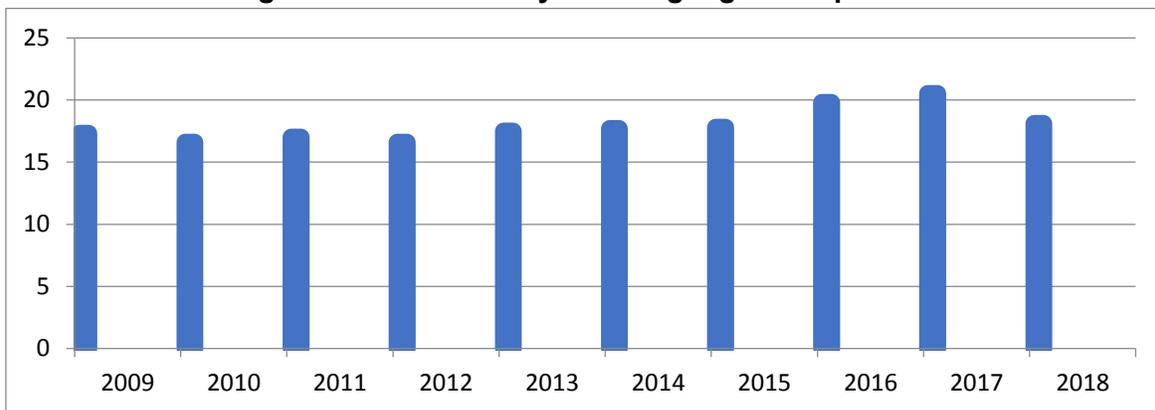
²⁸ Manuel Castells, El impacto de internet en la sociedad: una perspectiva global, p. 9.
<https://www.bbvaopenmind.com/wp-content/uploads/2014/03/BBVA-Comunicaci%C3%B3n-Cultura-Manuel-Castells-El-impacto-de-internet-en-la-sociedad-una-perspectiva-global.pdf>

²⁹ Enquête 2019 de l'Office fédéral de la statistique (OFS) sur l'utilisation d'Internet dans les ménages en Suisse.
<https://www.egovernment.ch/fr/dokumentation/faits-et-chiffres/faits-et-chiffres-2020/>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

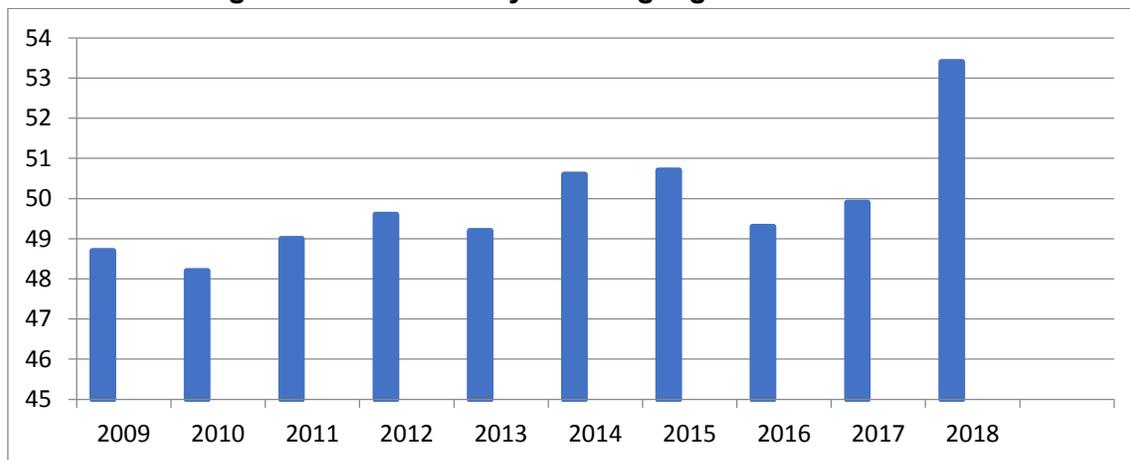
Población de 6 y más años de edad que hace uso de Internet en cabina pública, según nivel educativo y ámbito geográfico: primaria



Fuente: INEI 2019
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Gráfico 3

Población de 6 y más años de edad que hace uso de Internet en cabina pública, según nivel educativo y ámbito geográfico: secundaria

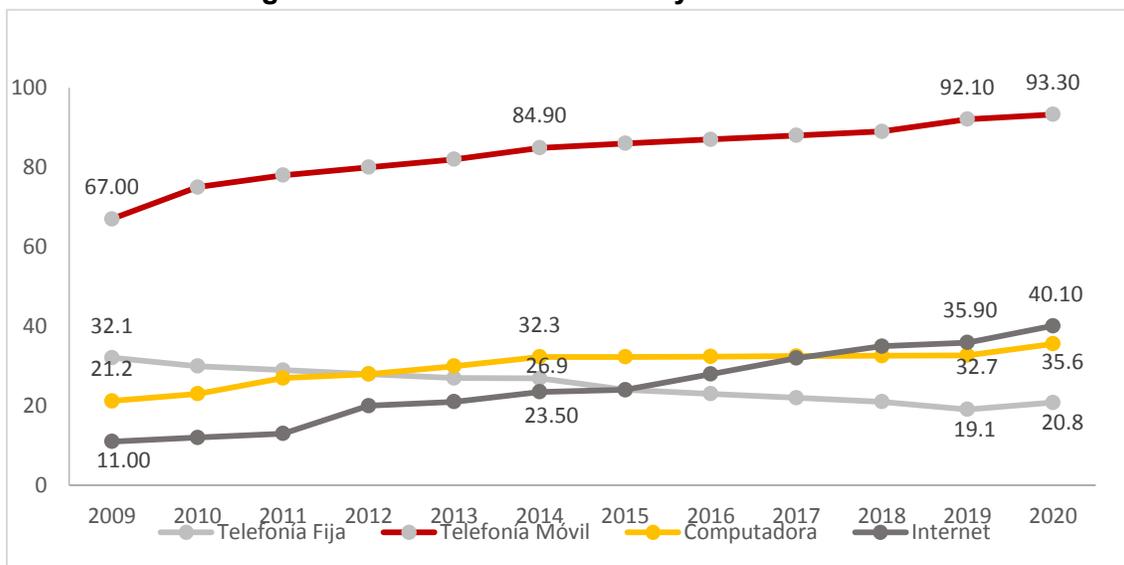


Fuente: INEI 2019
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Gráfico 4

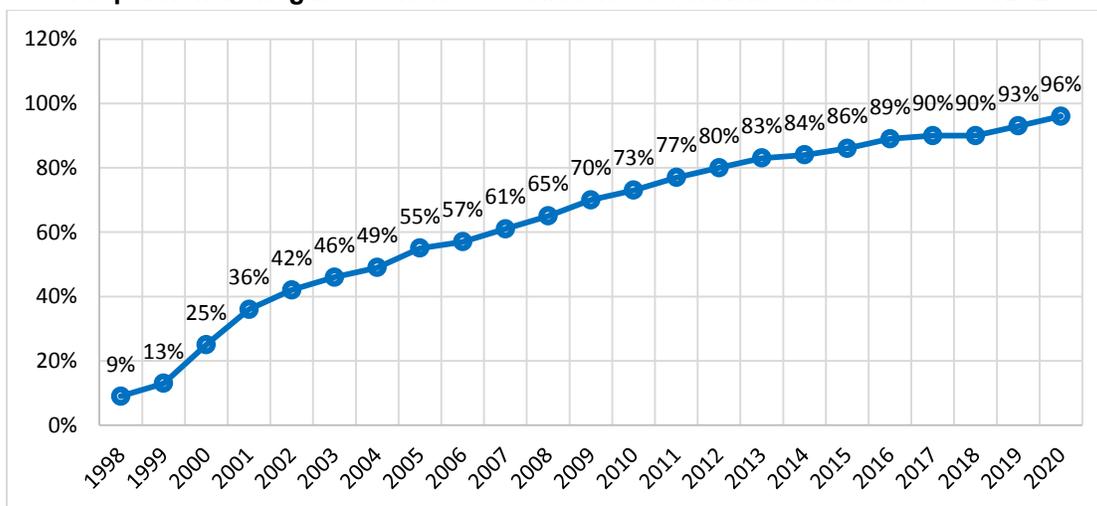
DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Hogares con acceso a servicios y bienes TIC en %



Fuente: Enaho. Resultados del Trimestre I, 2020
 Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Gráfico 5
Proporción de hogares con acceso a Internet en el Reino Unido de 1998 a 2020



Fuente: Statista UK, 2020³⁰
 Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

³⁰ <https://www.statista.com/statistics/275999/household-internet-penetration-in-great-britain/>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

5. INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

El especialista en Derecho y Tecnologías de la Información, **Miguel Morachimo**, mediante carta de fecha 15 de julio de 2020 compartió su opinión especializada respecto del proyecto 5600/2020-CR, señalando principalmente que está de acuerdo con el establecimiento de un derecho de acceso al internet, reconocido mediante una reforma constitucional, y tras ello, una ley de desarrollo.

Enfatizó que actualmente no existe una decisión jurisdiccional que establezca el reconocimiento del derecho de acceso a Internet como derecho fundamental, y que para la existencia de un derecho implícito se requiere su reconocimiento a nivel jurisdiccional o a través de una reforma constitucional. Recordó que no contamos con normas internacionales que reconozcan este derecho y amplíen el catálogo de derechos humanos reconocidos en tratados internacionales, pues a lo sumo se cuenta con normas de *soft law* que recalcan la importancia que tiene Internet para el ejercicio de múltiples derechos humanos, haciendo hincapié en la libertad de expresión, pero “no existe resolución de la Asamblea General de la Naciones Unidas, tratado internacional o enmienda a tratado alguno que reconozca el carácter de derecho humano del acceso a Internet”.

Defensor del Pueblo, en ese orden de ideas, destacaron que al entender a las libertades de expresión e información y a los demás derechos fundamentales como principios del ordenamiento jurídico, es plausible concluir que existe un mandato implícito en la Constitución de garantizar el acceso a las TIC – tecnologías de información y comunicación- y al internet en tanto permiten optimizar el goce de dichos derechos, lo cual debiera estar positivizado.

Esta opinión no está lejana de la que expresa el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (oficio 779-2019-JUS/SG, de fecha 20 de febrero de 2019), quien destaca que es posible que el legislador incorpore un derecho referido al acceso de nuevas tecnologías, y en particular al internet, en el texto constitucional. Sin embargo, recomienda reevaluar el incorporar dicho contenido en el artículo 2 inciso 4 de la Constitución, porque solo se refiere a libertades informativas, y el sustento sería más amplio.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

El Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en la resolución recaída en el expediente N° 002-2001-AI/TC³¹, sobre la importancia de internet como derecho habilitador de diversos derechos fundamentales.

“La circunstancia que determinará que el ciudadano pueda incluirse dentro de uno u otro sector es, fundamentalmente, al margen de otros factores aleatorios, su condición o posibilidad económica y, además cultural, en el caso del acceso a internet; económica, en tanto el acceso a dichos medios (televisión por cable e internet) supone el pago de servicios cuyas tarifas no están precisamente al alcance de la capacidad económica de la totalidad de la población cultural, porque el acceso a internet exige un mínimo de aprestamiento técnico o capacitación del que carecen aún grandes sectores de la población peruana, teniendo en cuenta a tal efecto el predominante “analfabetismo informático” del que ésta aún padece. Planteado en estos términos, el problema constitucional consiste en que el acceso a la información mencionada (el derecho a la información) se ve condicionado por el acceso (o no) a determinados medios de comunicación (internet y televisión por cable), lo cual, a su vez, estará supeditado a las condiciones económicas y culturales de cada persona.”

La resolución del Tribunal Constitucional analiza, el costo del servicio internet como una limitante para el acceso a la información, así como la capacitación tecnológica con la que debe contar el usuario para operar este medio tecnológico. Precisa también que el acceso a la información, siendo internet el vehículo de recepción o emisión, permite que se desarrolle el derecho a la información.

Dicho esto, el derecho de acceso a la información está regulado en el artículo 2, inciso 4 de la Constitución Política del Perú. Este derecho fluye igualmente del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, a nivel Interamericano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo IV y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos señalan que toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión de sus ideas, de cualquier índole, por cualquier medio.

Por su parte, el artículo 3 de la Constitución Política dispone que la enumeración de los derechos constitucionales no es exhaustiva (*numerus clausus*), sino que existe a ese nivel

³¹ Expediente N° 002-2001-AI/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2001/00002-2001-AI.html>



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

un *numerus apertus*. Esto implica que la enumeración de los derechos establecidos en el Capítulo I de la Constitución Política no excluye a 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 soberanía de pueblo, del estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. Así, el artículo 3 de la Constitución prevé la individualización de "nuevos" derechos, en función de la aplicación de la teoría de los "derechos innominados".³²

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse en la resolución recaída en el expediente 00895-2001-AA/TC:

"5. (...) Es bien conocido que en un sinfín de oportunidades, la realidad supera la imaginación. Por ello, y para que los textos constitucionales y, en particular, aquellos nuevos derechos directamente vinculados con el principio de dignidad no sean desmerecidos en su condición de auténticos derechos fundamentales como consecuencia de la existencia de nuevas necesidades o situaciones, de avances científicos, tecnológicos, culturales o sociales, 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, dotarlos de las mismas garantías de aquellos que sí lo tienen expresamente. Ese es el propósito que cumple, por cierto, el artículo 3° de nuestra Constitución.

(...)

Nuestra Constitución Política recoge en su artículo 3° una "enumeración abierta" de derechos, lo cual no obsta para pensar que en ciertos derechos constitucionales explícitamente reconocidos, subyacen manifestaciones del derecho que antaño no habían sido consideradas. El Tribunal Constitucional considera que, en la medida en que sea razonablemente posible, debe encontrarse en el desarrollo de los derechos constitucionales expresamente reconocidos las manifestaciones que permitan consolidar el respeto a la dignidad del hombre, puesto que ello impediría la tendencia a recurrir constantemente a la cláusula constitucional de los derechos "no enumerados" y, con ello, desvirtuar el propósito para el cual fue creada. La apelación al artículo 3° de la Constitución, en ese sentido, debe quedar reservada solo para aquellas especiales y novísimas situaciones que supongan la necesidad del reconocimiento de un derecho que

³² EXP. N.º 0008-2003-AI/TC, fundamento 32.



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

requiera de una protección al más alto nivel y que, en modo alguno, pueda considerarse que está incluido en el contenido de algún derecho constitucional ya reconocido en forma explícita.

Así, en virtud de las libertades de información, opinión, expresión y difusión, mediante la palabra oral o escrita, o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, uno de los nuevos contenidos de este derecho es el derecho al acceso libre y abierto a internet. Esto debido a que el nuevo derecho permite al ciudadano hacer efectiva su libertad de información opinión, expresión y difusión del artículo 2, inciso 4 de la Constitución, dándoles proyección y trascendencia. De allí que sería necesario considerar, que el derecho a las libertades del artículo 2, inciso 4 de la Constitución, requiere el derecho al acceso libre y abierto de internet como medio de transmisión y recepción del conocimiento.

V. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La propuesta del presente dictamen consiste en una reforma parcial de la Constitución, en tanto introduce un nuevo párrafo a los artículos 2 —inciso 4— y 14 de la citada Carta Política. Dichos nuevos párrafos contienen una norma que habilita a una futura ley a que desarrolle los aspectos concretos por los cuales se considera como derecho fundamental de la persona el acceso a internet libre y abierto.

El efecto de la vigencia de la norma así señalada, implica que tras el proceso parlamentario de doble votación favorable calificada o una votación de mayoría absoluta más referéndum, de conformidad con el artículo 206 de la Constitución, se daría inicio a su vigencia. Y a partir de ahí se requerirá la dación de otras normas legales, al menos una, por la cual se desarrollen estos elementos.

La presente propuesta no propone modificaciones legales ni la reforma de artículos distintos a los 2 —inciso 4— y 14 de la Carta vigente.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar, se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	BENEFICIOS
---------	------------



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

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, la cual es un derecho fundamental.
La ciudadanía en general	Fortalece las libertades informativas y educativas. Garantiza la prestación de servicios públicos de internet y las tecnologías de la información y comunicación. Mejora el sistema educativo actual.

Entre los costos de la propuesta de ley podemos mencionar los siguientes elementos:

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.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b del Artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación de los proyectos de ley 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR con el siguiente texto sustitutorio:

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

Artículo único. Modificación del artículo 14 de la Constitución Política del Estado

Modifícase el artículo 14 de la Constitución Política del Estado, de acuerdo con el siguiente texto:



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3156/2018-CR, 3607/2018-CR, 5600/2020-CR y 5843/2020-CR REFERIDOS AL DERECHO DE ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 14^o. La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

El Estado garantiza el derecho de acceso a internet libre y abierto. Asimismo, promueve el desarrollo científico y tecnológico del país a través de la formación en las tecnologías de la información y comunicación, en especial para el sector educativo y en las zonas rurales del país.

La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

[...].”

Sala Virtual de Sesiones
Lima, 20 de octubre de 2020