

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1599, Decreto Legislativo para promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de telecomunicaciones.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Décima Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 15 de julio de 2024, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides¹, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco², Burgos Oliveros³, Echaiz de Núñez Izaga, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL.

El Decreto Legislativo 1599, Decreto Legislativo para promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de telecomunicaciones, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2023.

Mediante el Oficio 408-2023-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1599. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de diciembre de 2023.

Finalmente, mediante el Oficio 0611-2023-2024-CCR/CR, de fecha 28 de diciembre de 2023, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, remitió a la Subcomisión de Control Político la citada norma para emitir el informe correspondiente.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO.

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

³ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

El referido Decreto Legislativo 199 contiene ocho artículos, una disposición complementaria final y tres disposiciones Complementarias.

El artículo 1, referido a su **Objeto y Finalidad**, señala que es el de establecer medidas especiales con la finalidad de promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones a través de la implementación de proyectos y soluciones innovadoras en el sector telecomunicaciones, que permitan el despliegue de infraestructura y/o la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.

El artículo 2, referido a las **Medidas especiales para promover la innovación tecnológica y el cierre de brecha de infraestructura y de acceso en el sector telecomunicaciones**, establece en su numeral 2.1 la facultad para el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de sus competencias, de flexibilizar la regulación vigente u otorgar exenciones regulatorias específicas, por un periodo y alcance geográfico limitados, previa solicitud de las personas naturales o jurídicas que deseen proveer infraestructura y/o prestar servicios públicos de telecomunicaciones, para promover:

- a) Proyectos y soluciones innovadoras en cualquier aspecto de la provisión de redes y servicios públicos de telecomunicaciones que permitan optimizar el acceso y uso de servicios públicos de telecomunicaciones.
- b) El despliegue de infraestructura y/o la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones en áreas rurales o de preferente interés social o que no cuenten con servicios públicos de telecomunicaciones, las cuales son determinadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

El numeral 2.2 faculta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a aprobar un régimen especial que permita a los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones a utilizar un porcentaje de los aportes que realizan por concepto de tasa de explotación comercial del servicio y/o aporte al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) para la expansión de la infraestructura o mejora tecnológica, así como al pago de servicios finales de telecomunicaciones, en áreas rurales o de preferente interés social. El referido porcentaje se determinaría en el reglamento del Decreto Legislativo.

El artículo 3, norma el **Alcance de la flexibilización o exenciones regulatorias** y establece en su numeral 3.1 que, en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del artículo 2, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de acuerdo sus competencias, puede otorgar la flexibilización o exención temporal de las obligaciones establecidas en las normas que regulan las condiciones de operación de los servicios públicos de telecomunicaciones, y la asignación de

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

recursos escasos en el sector telecomunicaciones; precisando que las flexibilizaciones o exenciones antes mencionadas se circunscriben a las competencias y funciones atribuidas a dicho Ministerio. Asimismo, estas deberán estar en concordancia con los compromisos internacionales asumidos por el Perú relacionados a los servicios de telecomunicaciones; y no comprenden obligaciones en materia ambiental, ni a las obligaciones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas u originarios, ni las materias que son de competencia del OSIPTEL.

El numeral 3.2 señala que las condiciones, requisitos y los criterios para identificar las iniciativas a las cuales le son aplicables los beneficios establecidos en el numeral 2.1 del artículo 2 y el numeral 3.1 del artículo 3, así como los plazos máximos de duración de éstos y los mecanismos de coordinación correspondientes, se determinan en la reglamentación del mismo.

Por su parte, el numeral 3.3 señala que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de sus competencias, establece medidas adicionales aplicables a cada proyecto, con el objetivo de garantizar que, durante la ejecución de estos, se respeten los derechos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, la correcta administración del espectro radioeléctrico y la defensa de la libre y leal competencia; añadiéndose que el cumplimiento de las referidas medidas adicionales es supervisado por dicha entidad.

El numeral 3.4 dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de sus competencias, realiza el monitoreo y supervisión de los impactos y beneficios obtenidos durante la implementación de los proyectos aprobados en atención a lo previsto en el numeral 2.1 del artículo 2; añadiendo que dicha entidad puede utilizar los resultados obtenidos de los proyectos para evaluar una eventual modificación de su respectivo marco normativo.

El artículo 4 norma el **Otorgamiento de los beneficios** y dispone en su numeral 4.1 que, los beneficios establecidos en el numeral 2.1 del artículo 2 se otorgan mediante acto administrativo emitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el cual se determina la flexibilización o exención regulatoria concreta.

El numeral 4.2 dispone que en ningún caso el otorgamiento de los beneficios en virtud del presente Decreto Legislativo supone la modificación y/o derogación de las normas vigentes, ni la flexibilización de regulaciones que aborden materias distintas a las señaladas de manera expresa en el acto resolutivo referido en el numeral 4.1.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Por su parte, el numeral 4.3 dispone que el acto resolutivo a que hace referencia el presente artículo tiene calidad de graciable, conforme lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley 27444⁴, Ley del Procedimiento Administrativo General, siendo dicha decisión irrecurrible.

El artículo 5, referido al **Incremento de velocidad mínima del servicio de conexión a internet prestado a través de los proyectos regionales de banda ancha**, faculta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, a realizar las gestiones de modificación contractual y suscripción de adendas de los proyectos bajo su competencia cuando corresponda, a fin de adecuar los contratos vigentes a las condiciones mínimas de velocidad establecidas en la normativa vigente o a las normas que las sustituyan y asumir, de ser el caso, los costos derivados de las adecuaciones que pudiera requerirse para tal efecto, previa negociación con los contratados.

El artículo 6, referido al **Uso de recursos públicos para reducir la brecha digital en selva**, faculta al PRONATEL a utilizar recursos públicos para el financiamiento de los proyectos a su cargo, para ampliar la cobertura del servicio de banda ancha en los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios ubicados en selva, a través de la modalidad de Proyectos en Activos.

El artículo 7, sobre el **Financiamiento**, señala que la implementación de las medidas dispuestas en el decreto legislativo no demanda recursos adicionales al Tesoro Público.

La Única Disposición Complementaria Final norma la **Reglamentación** del Decreto Legislativo y señala que, esta se producirá en un plazo de 90 días hábiles contados desde su publicación; añadiendo que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el marco de sus competencias, puede aprobar disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo señalado en el Decreto Legislativo.

La primera Disposición Complementaria Modificatoria efectúa **cambios en el artículo 2 del Decreto Legislativo 1509, Decreto Legislativo que autoriza la contratación de la prestación de los servicios en las redes de infraestructura de telecomunicaciones**, estableciendo la siguiente redacción para el mismo:

⁴ Actual artículo 123, conforme al Texto Único Ordenado de dicha Ley, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

“Artículo 2. Autorización para la contratación de la operación, mantenimiento y la prestación de los servicios en las redes de infraestructura de telecomunicaciones

*2.1 Autorizar excepcionalmente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, a efectuar las contrataciones necesarias para garantizar la prestación de los servicios **públicos de telecomunicaciones** en las redes de infraestructura de telecomunicaciones de los proyectos de inversión a su cargo que **sean** financiados por el Estado, bajo el supuesto de desabastecimiento contenido en el literal c) del numeral 27.1 del artículo 27 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, siempre que dichas contrataciones tengan como finalidad garantizar la continuidad de los referidos proyectos.*

*2.2 La autorización se efectúa hasta que se seleccione al **operador definitivo** mediante el proceso de promoción de la inversión privada, de **corresponder**.*

*2.3 **Los operadores temporales de la infraestructura** de los proyectos de inversión a los que hace referencia el numeral 2.1 del presente Decreto Legislativo, deben ser seleccionados **para la operación temporal** por el Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, bajo responsabilidad.*

*2.4 Autorizar a los **operadores temporales de las redes de infraestructura de telecomunicaciones de los proyectos de inversión mencionados en el numeral 2.1 del artículo 2 del presente Decreto Legislativo a explotar comercialmente dichas redes a fin que puedan prestar el servicio portador, siempre que cuenten con los títulos habilitantes correspondientes que regula la normativa de telecomunicaciones.***

*2.5 La **operación temporal de las redes de transporte regional se integrarán progresivamente a la operación provisional de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1560. En este caso, la ejecución contractual de la prestación del servicio portador y facilidades complementarias que realice el operador temporal de la red de transporte, se rige por los términos de referencia y/o las bases que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL.***

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

2.6 Los operadores a los que refieren los numerales 2.1, 2.4 y 2.5 del artículo 2 del presente Decreto Legislativo, brindan el servicio portador bajo condiciones de igualdad, neutralidad, no discriminación y sin desarrollar prácticas que tengan efectos anticompetitivos, desleales o que generen perjuicios de naturaleza similar.

La Segunda Disposición Complementaria Modificatoria efectúa **cambios en la Tercera Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia 007-2020, Decreto de Urgencia que aprueba el Marco de Confianza Digital y dispone medidas para su fortalecimiento**, estableciendo el siguiente texto:

“Tercera. Gobierno e implementación de la Red Nacional de Estado Peruano (REDNACE)

La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, es responsable del gobierno, gestión, promoción e impulso, para dictar políticas y estrategias en materia de transformación digital para el uso y aprovechamiento de la Red Nacional del Estado Peruano (REDNACE) y la Red Nacional de Investigación y Educación (RNIE), para lo cual dicta las normas para su adecuado funcionamiento y coordina su implementación con las entidades correspondientes. Salvo las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones previstas en el siguiente párrafo.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL, es el responsable de implementar, mantener, operar y supervisar la infraestructura de la Red Nacional del Estado Peruano (REDNACE), así como de desplegar la infraestructura de última milla para instituciones públicas, para dicho fin, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, dicta normas y coordina su operación con las entidades correspondientes, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica y su reglamento.”

III. MARCO CONCEPTUAL.

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político.

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.⁵

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

*“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”*⁶

*Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada y en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁷ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.”*⁸

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁹. Esto es así porque:

“(...) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el

⁵ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

⁶ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

⁷ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁸ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p.140.

⁹ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

*mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa
disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del
cual proviene la delegación.”¹⁰*

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.¹¹ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(...) *habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (...)*”.¹²

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “*en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución*”¹³, mientras que las potestades discrecionales son las que “*permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.*”¹⁴

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados,

¹⁰ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

¹¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

¹² De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

¹³ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

¹⁴ Ídem.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹⁵, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) *evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.*”¹⁶

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹⁷

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles son y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁸

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹⁶ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹⁷ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁹

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo cuatro:

- Reforma constitucional,
- Aprobación de tratados internacionales,
- Leyes orgánicas, y
- Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	• Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.²⁰ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

²⁰ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

La ley autoritativa en el presente caso es la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo y desastres- Niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, publicada el 23 de septiembre de 2023.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1599.

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos).

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.*
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.*
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1599 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de diciembre de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de diciembre de 2023 mediante el Oficio 408-2023-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la precitada Ley 31880, publicada el 23 de septiembre de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 90 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1599 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de diciembre de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos).

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.²¹ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1599 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido.

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamentos jurídicos 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada Ley 31880, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de noventa (90) días calendario, en cuatro materias:

- Seguridad Ciudadana
- Gestión del riesgo de desastres
- Infraestructura social y calidad de proyectos
- Fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio

Estas cuatro materias mencionadas tienen a su vez autorizaciones concretas objeto de la delegación de facultades legislativas otorgada.

Así, en materia de Infraestructura social y calidad de proyectos, el literal a) del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley 31880, dispuso que el Poder Ejecutivo estaba facultado para legislar y establecer medidas para:

- Promover la innovación tecnológica y la reducción de la brecha de acceso a los servicios de telecomunicaciones a fin de que las entidades de este sector implementen mecanismos diferenciados de regulación para flexibilizar el marco regulatorio, otorgar exenciones regulatorias para proyectos de modelos de negocio innovadores y permitir el despliegue de infraestructura o de servicios de comunicaciones que contribuyan a disminuir la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de comunicaciones en áreas rurales y de preferente interés social.
- Optimizar el aprovechamiento de los proyectos regionales de banda ancha, habilitando la explotación de las redes de transporte que únicamente presten el servicio portador para el funcionamiento de las redes de acceso de dichos proyectos, e incrementando las velocidades para el acceso a internet de banda ancha en las instituciones públicas.

A partir del contenido de la Ley 31880 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1599 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto legislativo señala que este tiene por objeto:

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

“(…) establecer medidas especiales con la finalidad de promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones a través de la implementación de proyectos y soluciones innovadoras en el sector telecomunicaciones, que permitan el despliegue de infraestructura y/o la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.”

En ese sentido, se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el literal a) del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley 31880.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1590 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación.

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.²²

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida. Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1599 observa los mencionados requisitos.

b.1) Sobre el marco normativo en torno a la dación del Decreto Legislativos.

²² Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

La Constitución Política del Perú reconoce entre los derechos fundamentales de la persona los de la libertad 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.

Así lo establece el numeral 4 del artículo 2 de la Carta Magna, el mismo que añade que el Estado promueve el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en todo el país.²³

Por su parte, el artículo 14A del mismo cuerpo normativo establece que el Estado garantiza, a través de la inversión pública o privada, el acceso a internet libre en todo el territorio nacional, con especial énfasis en las zonas rurales, comunidades campesinas y nativas; mientras que los artículos 44²⁴ y 58²⁵ de dicha norma, se han establecido como deberes del Estado, el promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, así como garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos, los que incluyen los servicios públicos de telecomunicaciones.

²³ **Constitución Política de 1993**

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.

El Estado promueve el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en todo el país.

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.

Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación.

²⁴ **Constitución Política de 1993**

Artículo 44.- Deberes del Estado

Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

²⁵ **Constitución Política de 1993**

Artículo 58.- Economía Social de Mercado

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

Asimismo, el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones²⁶, establece que corresponde al Estado el fomento, administración y control de las telecomunicaciones cuya modernización y desarrollo son de interés nacional. En adición, el artículo 5 de dicha norma dispone que:

“Las telecomunicaciones se prestan bajo el principio de servicio con equidad. El derecho a servirse de ellas se extiende a todo el territorio nacional promoviendo la integración de los lugares más apartados de los centros urbanos.”

En esta misma línea, conforme el artículo 75 de la mencionada Ley de Telecomunicaciones, son funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), elaborar y proponer la aprobación de los reglamentos y planes de los distintos servicios de telecomunicaciones y expedir resoluciones relativas a los mismos; así como incentivar el desarrollo de las industrias de telecomunicaciones y de servicios informáticos, sustentados en base a servicios de telecomunicaciones en orden al desarrollo tecnológico del país, administrar el uso del espectro radioeléctrico, entre otras.

Además, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 y 8 del Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones, *“el Estado ejerce una función promotora y facilitadora respecto al desarrollo de tecnologías de punta, propendiendo, en lo posible, a la convergencia de servicios y tecnologías, con la finalidad de otorgar mayores beneficios a la sociedad”* y *“adoptará las medidas necesarias para el crecimiento, expansión y democratización del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación”*. Asimismo, en el marco del artículo 12 del citado reglamento, se establece que el MTC *“promoverá y desarrollará proyectos de telecomunicaciones, incluyendo proyectos piloto, especialmente aquellos dirigidos a cumplir con los fines del acceso universal y que tengan como finalidad impulsar el acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) y el desarrollo de la Sociedad Global de la Información y el Conocimiento.”*

En adición a lo expuesto, cabe mencionar que, los artículos 12 y 55 de la Ley de Telecomunicaciones, establecen que la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones da lugar al pago del aporte al Fondo de Inversión de Telecomunicaciones (FITE) el cual sirve exclusivamente para el financiamiento de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares de preferente interés social, y de una tasa anual por su explotación comercial.

²⁶ Aprobado mediante Decreto Supremo 013-93-TCC

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

En efecto, el artículo 12 antes mencionado señala:

“Artículo 12.- Los operadores de servicios portadores en general, de servicios finales públicos, del servicio público de distribución de radiodifusión por cable y del servicio público de valor añadido de conmutación de datos por paquetes (acceso a Internet), destinarán un porcentaje del monto total de su facturación anual, a un Fondo de Inversión de Telecomunicaciones que servirá exclusivamente para el financiamiento de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares de preferente interés social. El referido Fondo podrá financiar también redes de transporte de telecomunicaciones. El porcentaje sobre la facturación a que se hace referencia, será específicamente señalado por el reglamento de esta Ley.”

Mientras que el artículo 55 dispone lo siguiente:

“Artículo 55.- Las concesiones y autorizaciones están sujetas al pago de un derecho, por única vez. La explotación comercial de los servicios está sujeta al pago de una tasa anual. En ambos casos los montos serán fijados en el reglamento. En caso de otorgamiento de concesiones y autorizaciones por concurso público, el monto de este derecho será definido de acuerdo a las bases en función a la mejor oferta. Cabe indicar que, mediante Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, se dispuso la fusión del FTEL en el MTC, así como la creación del PRONATEL, dependiente del Despacho Viceministerial de Comunicaciones, el cual tiene como objetivo la provisión de acceso universal de servicios de telecomunicaciones, el desarrollo de la Banda Ancha en su ámbito de intervención, la promoción de servicios, contenidos, aplicaciones y habilidades digitales y la reducción de la brecha de infraestructura de comunicaciones, a nivel nacional y en coordinación con las entidades públicas; y conforme al numeral 8 de su artículo 7, se dispuso expresamente como función atribuida a dicha entidad, el administrar el FTEL, conforme a las disposiciones que establecen las normas de la materia.”

Al respecto, en el marco de lo dispuesto en el numeral 7.4 del artículo 7 de la Ley 29904, Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, se establece que uno de los ámbitos de actuación del PRONATEL, como administrador del FTEL, es elaborar y financiar proyectos para el despliegue de redes de alta capacidad que integran y brindan conectividad de Banda Ancha a nivel distrital. Asimismo, se estableció que los gobiernos regionales podrán participar en el financiamiento de estos proyectos, cuando las localidades beneficiarias formen parte de sus respectivas jurisdicciones.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Cabe indicar que, de acuerdo al artículo 2 de la Ley 28900, Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones - FITEC la calidad de persona jurídica de Derecho Público, adscrita al Sector Transportes y Comunicaciones, se dispuso que el FITEC (ahora PRONATEL) financiaría, exclusivamente, servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares considerados de preferente interés social, así como la infraestructura de comunicaciones necesaria para garantizar el acceso a tales servicios, de ser el caso. Asimismo, se precisó que dicha entidad podría financiar también redes de transporte de telecomunicaciones.

Respecto de las reglas para la adjudicación, operación, mantenimiento y explotación de las Redes Regionales, el artículo 23-A del Reglamento de la Ley 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, establece que el MTC, en representación del Estado Peruano, podría optar, entre otros tipos de ejecución de proyectos, por cualquiera de las modalidades de participación de la inversión privada previstas en la Ley 29904 o norma que la sustituya, para adjudicar el diseño, implementación, construcción, operación, mantenimiento y/o explotación de las redes regionales y redes de acceso. En esos casos, y dependiendo de la modalidad elegida para la ejecución del proyecto, el Estado puede determinar en el proyecto que formula que no necesariamente mantiene la titularidad de esas redes, de acuerdo al marco legal vigente.

Asimismo, conforme al numeral 3 del artículo 7 del 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 se contempla como función atribuida al PRONATEL, la promoción de mecanismos de inversión público-privada de acuerdo al Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, para la prestación de los servicios de telecomunicaciones en el ámbito de intervención del PRONATEL y en el marco de la normativa vigente.

La exposición de motivos del Decreto Legislativo 1599 añadía, sobre este punto que, el PRONATEL, a la fecha de elaboración de la norma materia de análisis, había formulado 21 Proyectos Regionales de Banda Ancha²⁷ financiados por el

²⁷ Cabe indicar que 7 de los 21 proyectos, fueron convocados bajo la modalidad recogida en el literal a) del artículo 2 del Decreto Legislativo 674, Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado; por ser anteriores a la promulgación de la Ley Marco de APP.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

FITEL bajo un esquema que involucraba la construcción de las redes regionales y la implementación y operación de las redes de acceso.

Cabe tener presente que, el numeral 58.1 del artículo 58 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, aprobado con Decreto Supremo 195-2023-EF (en adelante, TUO de la Ley Marco de APP), establece que el Estado, a través de sus Ministerios, y de común acuerdo con el inversionista, puede modificar el contrato de Asociación Público Privada, manteniendo su equilibrio económico financiero y las condiciones de competencia del proceso de promoción, conforme a las condiciones y requisitos que se establecen en su Reglamento. Esta facultad también es aplicable a los contratos suscritos bajo la modalidad de Proyectos en Activos, en aplicación del numeral 146.1 del artículo 146²⁸ del Reglamento del Decreto Legislativo 1362 antes mencionado.

Por su parte, de acuerdo a lo previsto en el 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 (PRONATEL), este tiene como objetivo *“la provisión de acceso universal de servicios de telecomunicaciones, el desarrollo de la Banda Ancha en su ámbito de intervención, la promoción de servicios, contenidos, aplicaciones y habilidades digitales y la reducción de la brecha de infraestructura de comunicaciones, a nivel nacional, y en coordinación con las entidades públicas, en el marco de sus competencias y bajo los lineamientos que apliquen”*.

Así, según el artículo 7 del Decreto Supremo 018-2018-MTC, son funciones del PRONATEL, entre otras:

- Conducir, formular, ejecutar, supervisar y evaluar las inversiones, proyectos y actividades para el cumplimiento de su objetivo, en el marco de la normativa vigente.
- Promover mecanismos de inversión público-privada de acuerdo a la Ley Marco de APP, para la prestación de los servicios de telecomunicaciones en el ámbito de intervención del PRONATEL y en el marco de la normativa vigente.
- Celebrar convenios y contratos conforme a la normativa vigente y supervisar su cumplimiento.

²⁸ Artículo 146. Ejecución Contractual de Proyectos en Activos 146.1 La administración del Contrato y sus modificatorias es responsabilidad de la entidad pública titular del proyecto, asimismo comprende el seguimiento y supervisión de las obligaciones contractuales, de corresponder.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

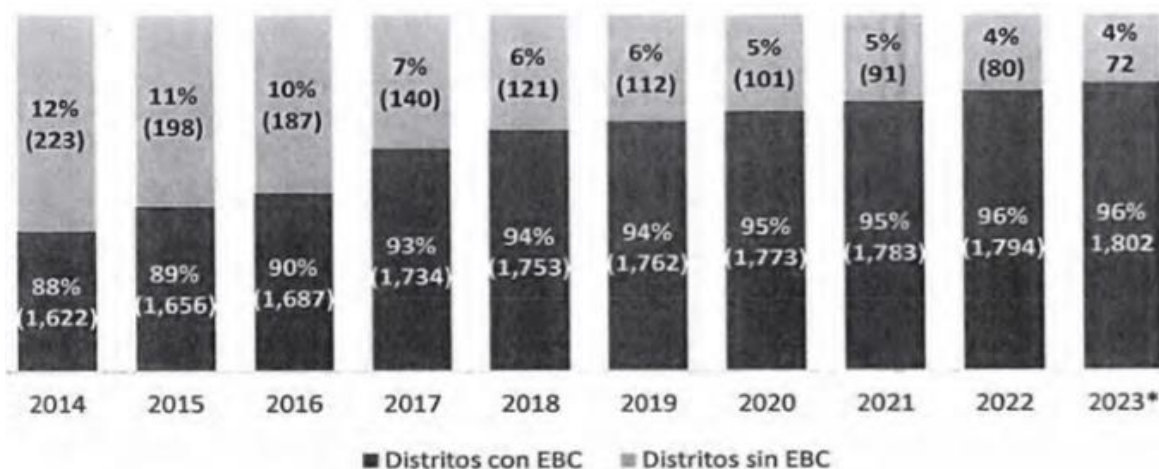
- Gestionar y operar, de manera temporal, proyectos de telecomunicaciones financiados por el Estado.

Finalmente, cabe mencionar que, conforme al párrafo 19.3 del artículo 19 de la Ley 29904, Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, en lo que corresponde a la operación de la Rwd Nacional del Estado (REDNACE), el PRONATEL determina las condiciones técnicas, económicas y legales de la contratación del operador de la referida red nacional, incluyendo el pago que corresponda al operador de la Red Dorsal Nacional de Fibra óptica por el uso de la reserva de capacidad de telecomunicaciones respectiva.

b.2) Sobre los problemas para el avance de las telecomunicaciones en el Perú

En el Perú, entre los años del 2016 al 2022 se produjo un importante despliegue de infraestructura de redes de transporte, al pasar la cantidad de redes de fibra óptica desplegada de 64.8 mil a 104.2 mil km; de redes de acceso móviles, al pasar la proporción de distritos con al menos una estación base celular EBC de 90% a 96%; y de nodos de fibra óptica de acceso a servicios de internet fijo, al pasar la cantidad de distritos con al menos un nodo de fibra óptica de 27% a 69%; que han permitido conectar a un mayor número de distritos.

Evolución del porcentaje de distritos con estaciones base celular a nivel nacional 2014— 2023*

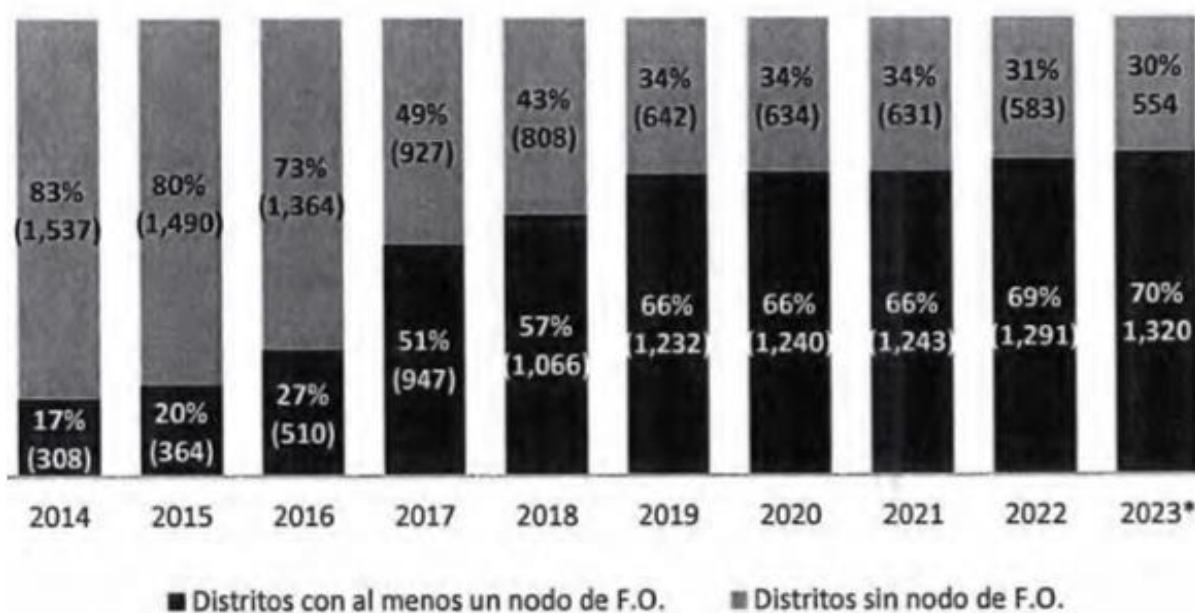


Nota: (*) Información al segundo trimestre 2023.
Fuente: Reporte de empresas operadoras al MTC.
Elaboración: DGPRC-MTC.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

**Evolución de la cantidad de distritos con al menos un nodo de fibra óptica
2014 — 2023***



Nota: (*) Información al segundo trimestre del 2023.

Fuente: Reporte de empresas operadoras al MTC.

Elaboración: DGPRC-MTC.

No obstante lo expuesto, al segundo trimestre del 2023 existían 72 distritos que no contaban con ninguna estación base celular (EBC), así como 554 distritos que no contaban con ningún nodo de fibra óptica, y de 76 761 centros poblados rurales y urbanos que no contaban con cobertura móvil donde vivían aproximadamente un total de 3,3 millones de habitantes; lo cual restringía el acceso de la población a los servicios públicos móviles de telecomunicaciones y al servicio de internet de banda ancha.

Por otro lado, se había identificado que existían brechas de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones derivadas de la explotación limitada de las redes regionales de titularidad del Estado, siendo que al segundo trimestre del año 2023 el 69% de los hogares no contaban con acceso al servicio de internet fijo y en general el 11% de los hogares no contaba con acceso a internet (fijo y/o móvil).

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Por otro lado, durante el segundo semestre de 2020, la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital realizó un estudio documentado sobre la situación existente y la posible estrategia para el despliegue, puesta en operación y gestión de la Red Nacional de Estado Peruano (REDNACE) y la Red Nacional de Investigación y Educación (RNIE).

En dicho estudio se evidenció que, a febrero de dicho año, sólo 57 instituciones públicas de un total de más de 73 mil entidades públicas identificadas se encontraban atendidas por empresas de telecomunicaciones que conformaban la REDNACE.

El mencionado estudio incluyó entre otros aspectos el análisis del marco normativo y avances de implementación de la REDNACE y RNIE, así como el estado de la infraestructura nacional y de las capacidades de Fibra Óptica en el marco de la Ley 29904, Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica y su Reglamento, y demás normativa emitida, la propuesta metodológica y plan de trabajo preliminar para la gestión e impulso de dichas redes de conformidad con la tercera disposición complementaria del Decreto de Urgencia 007-2020:

"Tercera. Gestión e Impulso de la Red Nacional de Estado Peruano (REDNACE) y la Red Nacional de Investigación y Educación (RNIE)
La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno Digital, se encarga de la gestión e impulso de la Red Nacional de Estado Peruano (REDNACE) y la Red Nacional de Investigación y Educación (RNIE) a las que se refiere la Ley N° 29904 a fin de coadyuvar al logro de las políticas nacionales, el fortalecimiento de una sociedad digital y la transformación digital del Estado. La contratación de los servicios para la conectividad de la REDNACE es realizada por cada entidad de la Administración Pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de dicha Ley."

No obstante, a la fecha no se ha desplegado la red de acceso (última milla); ello a pesar de que dicho componente resulta indispensable para asegurar que las entidades públicas a nivel nacional puedan conectarse e integrarse a la REDNACE. Es decir, sin infraestructura desplegada, sin una red de acceso existente, no es posible generar de manera sostenible, las plataformas digitales e impulsar el desarrollo y la transformación digital, toda vez que a la fecha cualquier actividad generada está sujeta a la contratación del servicio de internet de un operador de telecomunicaciones; lo cual no es eficiente ni sostenible, es por ello que resultaba imprescindible y necesario el despliegue de la red de acceso del estado. Dicha infraestructura de telecomunicaciones, es competencia exclusiva del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Ello, sin perjuicio de las competencias de la Presidencia el Consejo de Ministros que, a través de su de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, es responsable del gobierno, gestión, promoción e impulso, para dictar políticas y estrategias en materia de transformación digital para el uso y aprovechamiento de la REDNACE y la RNIE.

Asimismo, se observaba una problemática en relación a los altos porcentajes de brecha de acceso y uso de los servicios públicos de telecomunicaciones en los departamentos de Amazonas, Loreto, Madre de Dios y Ucayali. En dichas localidades, la carencia de acceso al servicio oscilaba entre el 48% y 66%, mientras que la brecha de uso de internet oscilaba entre el 38% a 52%.

Las cifras antes mencionadas ponían en evidencia una brecha significativa, tanto de infraestructura como en acceso a servicios digitales en la zona selva del país, donde el Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL) venía formulando 3 proyectos de conectividad que requerían el uso de recursos públicos para su implementación.

En adición a lo expuesto, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1599 daba cuenta que las velocidades del servicio de acceso a internet de los Contratos de financiamiento de los Proyectos Regionales no se encontraban acordes a las necesidades que demandaban los usuarios de las Instituciones Abonadas Obligatorias.

En el sentido antes expuesto, considerando la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones la exposición de motivos del decreto legislativo expresaba que se consideraba necesario que el Estado adoptase medidas como: establecer mecanismos de flexibilización de obligaciones normativas con la finalidad de reducir la referida brecha, así como facultar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones a aprobar un régimen especial que permita el pago de obligaciones económicas mediante compromisos de despliegue de infraestructura o provisión de servicios públicos de telecomunicaciones; a explotar comercialmente las redes de transporte de los proyectos regionales durante la operación provisional; a promover, previo acuerdo con los concesionarios, mejoras en las velocidades de acceso a internet de los referidos proyectos regionales; así como disponer que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es el competente para la promoción y/o implementación de la REDNACE, y autorizar a dicho ministerio para el uso de recursos públicos para el financiamiento de determinados proyectos en activos a cargo del PRONATEL ubicados en la selva.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

Por otro lado, la dinámica del sector telecomunicaciones había permitido el avance hacia una economía digital basada en modelos de producción y consumo que integran tecnologías digitales avanzadas, redes móviles de quinta generación (5G), Internet de las cosas (IoT), computación en la nube, inteligencia artificial, análisis de grandes datos (big data) y muchas otras tecnologías, haciendo que el proceso de transformación digital sea muy dinámico y complejo; hechos que exigían adaptaciones y ajustes constantes en el marco regulatorio del sector telecomunicaciones.

No obstante, la regulación de los servicios públicos de telecomunicaciones se caracterizaba por la emisión de normas de alcance general cuya modificación resultaba compleja, pues se encontraba sujeta a la evaluación integral del sector a nivel nacional, así como a los problemas públicos relevantes que justificasen modificaciones de alcance general; ello, en contraposición, a la constante innovación del sector telecomunicaciones que se caracterizaba por la evolución permanente, sostenida y acelerada de las tecnologías, procesos o modelos de negocio utilizados para la prestación de dichos servicios, lo cual demandaba que la regulación de dicho sector sea capaz de adaptarse, anticipar y colaborar con las referidas innovaciones.

En el contexto antes mencionado, entre los mecanismos que promueven la innovación en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones se encuentra el “sandbox regulatorio”²⁹, el cual según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), está referido a una forma limitada de exención o flexibilidad regulatoria para empresas a fin de que se les permita probar nuevos modelos de negocio con regulaciones y requisitos flexibilizados; lo cual reduciría el tiempo de comercialización de nuevas innovaciones tecnológicas para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones en favor de los ciudadanos.

Así pues, considerando que se requería de una regulación flexible, capaz de adaptarse, anticipar y colaborar con las innovaciones, modelos de negocios o soluciones innovadoras que contribuyan a mitigar la brecha de infraestructura y acceso a los servicios de telecomunicaciones, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1599 concluía en la necesidad de establecer mecanismos diferenciados de regulación para flexibilizar el marco regulatorio y otorgar exenciones regulatorias para promover la innovación en el sector de los servicios públicos de telecomunicaciones.

²⁹ Los Sandbox’ son un tipo de mecanismo exploratorio de regulación que permite a las empresas probar productos, servicios y modelos de negocio innovadores

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

b.3) Sobre el análisis del articulado del Decreto Legislativo 1599.

En este punto se hará un análisis del contenido del Decreto Legislativo 1599 a la luz de lo expuesto sobre el particular en la exposición de motivos del mismo.

b.3.1) Objeto y finalidad (artículo 1)

Se ha establecido como objeto de la propuesta legislativa el establecer medidas especiales para promover la innovación tecnológica y la reducción de la brecha de acceso a los servicios de telecomunicaciones, la implementación de proyectos y soluciones innovadoras en el sector telecomunicaciones, que permitan el despliegue de infraestructura o la prestación de servicios públicos de comunicaciones; y, que contribuyan a reducir la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones.

b.3.2) Medidas especiales para promover la innovación tecnológica y el cierre de brecha de infraestructura y de acceso en el sector telecomunicaciones (artículo 2)

En dicho artículo se faculta al MTC, en el marco de sus competencias, a flexibilizar la regulación vigente u otorgar exenciones regulatorias específicas, por un periodo y alcance geográfico limitados, previa solicitud de las personas naturales o jurídicas que deseen proveer infraestructura y/o prestar servicios públicos de telecomunicaciones, con la finalidad de promover:

- Proyectos y soluciones innovadoras en cualquier aspecto de la provisión de redes y servicios públicos de telecomunicaciones que permitan optimizar el acceso y uso de dichos servicios.
- El despliegue de infraestructura y/o la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones en áreas rurales o de preferente interés social o que no cuenten con servicios públicos de telecomunicaciones, las cuales son determinadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Con ello, se busca promover la presentación voluntaria de proyectos y soluciones innovadoras que impliquen el despliegue de infraestructura para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, la mejora de dicha infraestructura o la innovación propiamente dicha.

Además, se plantea facultar al MTC a aprobar un régimen especial que permita a los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones a utilizar un porcentaje de los aportes que realizan por concepto de tasa de explotación comercial del servicio y/o aporte al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) para la expansión de infraestructura o mejora tecnológica, así como al

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

pago de servicios finales de telecomunicaciones, en áreas rurales o de preferente interés social.

Cabe señalar que dicho porcentaje tiene por finalidad el cierre la brecha de infraestructura y acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones en zonas alejadas, de manera coherente con los objetivos de integración del Estado en las zonas rurales y de preferente interés social.

b.3.3) Alcance de la flexibilización o exenciones regulatorias (artículo 3)

La norma dispuso que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de acuerdo sus competencias, puede otorgar la flexibilización o exención temporal de las obligaciones establecidas en las normas que regulan las condiciones de operación de los servicios públicos de telecomunicaciones, y la asignación de recursos escasos en el sector telecomunicaciones.

Es preciso mencionar, sobre el particular, que las condiciones de operación de los servicios públicos de telecomunicaciones están referidas al régimen de otorgamiento de los títulos habilitantes, la gestión del espectro radioeléctrico y su asignación en uso a particulares la normalización y homologación de equipos y aparatos de telecomunicaciones, las normas relativas a la competencia y acceso al mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones, disposiciones referidas a la atención de reclamos de usuarios, entre otras materias. Así pues, para citar un ejemplo, el marco establecido en el Título II de la Ley de Telecomunicaciones y en la Ley 30083, Ley que establece medidas para fortalecer la competencia en el mercado de los servicios públicos móviles, establecen las condiciones que regulan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como las obligaciones y limitaciones de los agentes que participan en dicho mercado.

Respecto a las obligaciones establecidas en las normas que regulan la asignación de recursos escasos, es menester considerar que para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones es posible que se requiera contar con la asignación del recurso natural denominado espectro radioeléctrico, o con el recurso escaso de numeración; siendo que en ambos casos existen obligaciones que se derivan de dicha asignación, las cuales podrían ser objeto de flexibilización por parte del MTC que es la entidad que los administra.

Cabe señalar que las obligaciones económicas de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones no pueden ser suprimidas en el marco de la aplicación del decreto legislativo materia de análisis.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

En adición a lo expuesto, cabe mencionar que, las dos medidas de flexibilización o exención regulatoria planteadas en el numeral 2.1 del decreto legislativo no afectan el cumplimiento de las obligaciones económicas sectoriales ni implican el uso de los recursos públicos de la entidad, por lo que tampoco afectan el tesoro público; toda vez que dichas medidas se limitan a otorgar flexibilizaciones o exenciones de obligaciones relacionadas a la operación de los servicios públicos de telecomunicaciones, las cuales se circunscriben exclusivamente al ámbito de competencia del MTC, por lo que no incluye a obligaciones establecidas por otras entidades del Estado.

b.3.4) Otorgamiento de los beneficios (artículo 4)

El Decreto Legislativo 1599 estipula que los beneficios establecidos en el numeral 2.1 del artículo 2 del mismo, serán otorgados mediante el acto administrativo que será emitido por el MTC en virtud del cual se determina la flexibilización o exención regulatoria concreta. Acotándose que el mismo tendrá la calidad de graciable e irrecurrible, conforme lo dispuesto en el vigente artículo 123³⁰ del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Asimismo, se precisa que el otorgamiento de los beneficios en virtud del proyecto de Decreto Legislativo, en ningún caso supone la modificación y/o derogación de las normas vigentes, ni la flexibilización de regulaciones que aborden materias distintas a las señaladas de manera expresa en el acto resolutivo antes mencionado.

b.3.5) Incremento de velocidad mínima del servicio de conexión a internet prestado a través de los proyectos regionales de banda ancha (artículo 5)

El Decreto Legislativo plantea facultar al MTC, a través del PRONATEL, a realizar las gestiones para efectuar las modificaciones contractuales necesarias respecto de los Proyectos Regionales bajo su competencia, con el objetivo de adecuar los contratos a las condiciones mínimas de velocidad establecidas en la normativa vigente³¹ o a las normas que las sustituyan.

Asimismo, se plantea que el MTC asuma los costos derivados de las adecuaciones que pudiera requerir para tal efecto.

³⁰ Antiguamente el artículo 112 de la Ley 27444.

³¹ Conformada a la fecha por la Ley 31207, Ley que garantiza la velocidad mínima de conexión a internet y monitoreo de la prestación del servicio de internet a favor de los usuarios, la Resolución Ministerial 1197-2022-MTC/01.03, que aprueba la velocidad mínima para el acceso a internet de banda ancha y la Ley 31809, Ley para el fomento de un Perú conectado.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Finalmente, se propone que las modificaciones contractuales que son necesarias para la implementación de la medida, se realice previa negociación con los contratados que se encuentran a cargo de las redes de acceso de los Proyectos Regionales.

Así, en concordancia al marco normativo del PRONATEL, es prerrogativa de esta entidad efectuar las acciones conducentes a negociar los contratos (previo acuerdo de voluntades), en el marco del estricto cumplimiento de criterios técnicos y de necesidad, llevando a cabo para dicho efecto, la evaluación de la metodología que resulte más idónea y aplicable, entre ellas el Análisis Costo Beneficio, Costo Efectividad u otra, conforme a los parámetros y necesidades de cada contrato de financiamiento.

b.3.6) Uso de recursos públicos para reducir la brecha digital en selva (artículo 6)

Mediante la norma materia de análisis, se faculta al PRONATEL a utilizar recursos públicos para reducir la brecha de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones a través del financiamiento de los siguientes 3 Proyectos Regionales en selva que, a la fecha de su dación, se encontraban en fase de formulación:

- Creación del servicio de acceso a Internet Fijo en centro poblados de la región Madre de Dios, (aprox. S/. 150 millones con IGV).
- Creación del servicio de acceso a Internet Fijo en las provincias de Alto Amazonas y Datem del Marañón de la región Loreto, (aprox. S/. 357 millones con IGV).
- Creación del servicio de acceso a Internet fijo en 3 provincias de la región Ucayali y 4 provincias de la región Loreto, (aprox. S/. 807 millones con IGV).

Asimismo, PRONATEL quedaba facultado para utilizar recursos públicos con el objetivo de reducir la brecha de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones a través del financiamiento de los siguientes 2 Proyectos en selva que se encontraban viables:

- Creación de una red de comunicaciones para la conectividad integral y desarrollo social de las localidades de las cuencas de los ríos Napo-Putumayo, y de las cuencas de los ríos Huallaga, Marañón y Amazonas en el tramo Yurimaguas - Iquitos, región Loreto (costo de inversión actualizado S/. 413 millones con IGV).

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

- Creación de una red de comunicaciones para la conectividad integral y desarrollo social del distrito de Manseriche - provincia de Datem del Marañón - departamento de Loreto (costo de inversión actualizado S/. 85 millones con IGV).

Cabe mencionar que, considerando la naturaleza de los activos vinculados a los mencionados Proyectos Regionales, los cuales estaban conformados por infraestructura activa (equipamiento y accesorios) e infraestructura pasiva (nodos, torres, cables de fibra óptica, etc.) cuya utilidad resultaba siendo marginal en un periodo de 20 años, plazo estimado para un contrato asociado al proyecto en activos; estos encajan dentro de la modalidad de participación de la inversión privada denominada Proyectos en Activos; razón por la cual, la norma se encontraba alineada con lo dispuesto en el numeral 52.3 del artículo 52 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos³², el mismo que dispone expresamente que:

“los contratos de Proyectos en Activos no pueden comprometer recursos públicos, ni trasladar riesgos al Estado, salvo ley expresa que autorice a la entidad pública titular del proyecto a comprometer recursos públicos o trasladar riesgos al Estado bajo esta modalidad.”

b.3.7) Financiamiento (artículo 7)

El Decreto Legislativo 1599 dispone que la implementación de las medidas dispuestas en él no demandará recursos adicionales al Tesoro Público.

En el sentido antes expuesto, se debe tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Las medidas especiales para promover la innovación tecnológica y el cierre de brecha de infraestructura y de acceso en el sector telecomunicaciones se encuentra enfocada a habilitar al MTC a flexibilizar su marco regulatorio por un periodo limitado, sin que ello demande recursos adicionales al Tesoro Público por parte de dicha entidad.

Respecto a la aprobación del régimen especial que permita el uso de un porcentaje de la tasa por explotación comercial y el aporte al FTEL estará a cargo del MTC, en tanto se trata de montos que se dejará de percibir por parte de las operadoras por dichos conceptos para destinarlos al cumplimiento de

³² Aprobado mediante Decreto Supremo 195-2023-EF

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

compromisos de expansión de infraestructura o mejora tecnológica, así como al pago de servicios finales de telecomunicaciones.

En cuanto al incremento de velocidades del servicio de acceso a internet de los Proyectos Regionales, se debe tener en cuenta que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones asumirá los costos de CAPEX y OPEX³³ que requiere su implementación, para lo cual, el PRONATEL debe sostener previamente negociaciones con las empresas que se encuentran a cargo de dichos proyectos y llegar a un acuerdo con las mismas, a fin de realizar las modificaciones en los contratos de financiamiento que fueran necesarias.

b.3.8) Modificación del artículo 2 del Decreto Legislativo 1509, Decreto Legislativo que autoriza la contratación de la prestación de los servicios en las redes de infraestructura de telecomunicaciones (Primera Disposición Complementaria Modificatoria)

Mediante el cambio dispuesto por el Decreto Legislativo 1599, se efectúan modificaciones a determinadas referencias recogidas en los numerales 2.1, 2.2 y 2.3 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1509, relativas al operador definitivo y temporal de las redes de infraestructura de telecomunicaciones de los proyectos de inversión a cargo del PRONATEL.

En se sentido, se reemplaza la expresión “*servicios en las redes de infraestructura de telecomunicaciones de los proyectos de inversión*”, por la de “*servicios públicos de telecomunicaciones en las redes de infraestructura de telecomunicaciones de los proyectos de inversión*”; la expresión “*concesionario*” por la de “*operador definitivo*”; así como la expresión “*Los proyectos de inversión a los que hace referencia el numeral 2.1 del presente Decreto Legislativo*” por la de “*Los operadores temporales de la infraestructura de los proyectos de inversión a los que hace referencia el numeral 2.1 del presente Decreto Legislativo*”.

Asimismo, se incorpora el numeral 2.4 para habilitar a los operadores temporales de las redes de infraestructura de telecomunicaciones de los proyectos de inversión mencionados en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1509, es decir, a los que han suscrito o suscriban contratos de operación temporal en el marco de la referida norma, a explotar comercialmente dichas redes, a fin de que puedan prestar el servicio portador, siempre que cuenten con

³³ CAPEX (Capital Expenditure) y OPEX (Operational Expenditure) son términos financieros que diferencian los tipos de gastos en una empresa. CAPEX son inversiones en activos a largo plazo, amortizadas a lo largo del tiempo. OPEX son gastos operativos diarios, deducidos anualmente.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

los títulos habilitantes correspondientes que regula la normativa de telecomunicaciones; esto como condición esencial para la operación temporal.

En el sentido antes expuesto, se habilita a los operadores temporales a efectuar proveer servicios de transporte a otras empresas de telecomunicaciones, las que podrían contribuir a la masificación de servicios de telecomunicaciones en centros poblados que forman parte de la brecha de acceso.

La modificación responde, a la vez, a la necesidad de que el operador temporal de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (RDNFO), contratado en el marco del Decreto Legislativo 1560, Decreto Legislativo que establece medidas excepcionales para la operación provisional del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” para promover el cierre de brechas en infraestructura de telecomunicaciones, se encuentre a su vez habilitado para la explotación de las referidas redes de infraestructura, en tanto éstas vayan siendo integradas progresivamente según los alcances del numeral 2.5 del Decreto Legislativo 1509.

El mencionado numeral 2.5 establece, que la operación temporal de las redes de transporte regional, serán integradas progresivamente a la operación provisional de la RDNFO, en el marco de lo establecido en el Decreto Legislativo 1560.

La integración progresiva de la explotación de las redes de transporte regional a la operación provisional de la RDNFO responde a la necesidad de garantizar una mayor eficiencia en la utilización de dichos activos, lo que permitiría garantizar, a su vez, una mayor eficiencia con relación a la operación y costos de mantenimiento de dichas infraestructuras.

Cabe recordar en este punto que, conforme al Decreto Legislativo 1560, se facultó al MTC, a través del PRONATEL, a continuar las gestiones y contrataciones necesarias para garantizar la continuidad de la operación provisional del Proyecto de la RDNFO, directamente o a través de terceros, por un plazo máximo de 3 años adicionales al plazo previsto en el numeral 58.1 del artículo 58 de la Ley Marco de APP.

Así pues, mediante la presente disposición, se faculta a integrar los distintos proyectos regionales de las redes de infraestructura de telecomunicaciones a cargo del PRONATEL, en atención a los alcances del Decreto Legislativo 1560, a la operación provisional de la RDNFO.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Finalmente, el numeral 205 dispone que los operadores a los que refieren los numerales 2.1, 2.4 y 2.5, brinden el servicio portador bajo condiciones de igualdad, neutralidad, no discriminación y sin desarrollar prácticas que tengan efectos anticompetitivos, desleales o que generen perjuicios de naturaleza similar; respondiendo con ello a la importancia de establecer principios y/o criterios que servirán de referencia respecto a las obligaciones de los operadores, en la etapa de negociación, formulación, ejecución y/o interpretación contractual.

b.3.9) Modificación de la Tercera Disposición Complementaria del Decreto de Urgencia 007-2020, Decreto de Urgencia que aprueba el Marco de Confianza Digital y dispone medidas para su fortalecimiento (segunda Disposición Complementaria Modificatoria).

La modificación efectuada en el Decreto de Urgencia 007-2020 contempla una medida complementaria que efectúa una precisión respecto a las competencias de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a través del PRONATEL, que tiene por objeto aclarar y optimizar las competencias de ambos sectores para la reducción de brechas de acceso a los servicios de telecomunicaciones a través de las instituciones públicas como ejes de implementación y desarrollo de las políticas públicas.

Con ello, se busca el aprovechamiento de las redes de transporte de los proyectos a cargo del PRONATEL, mediante el uso de los nodos ópticos que se encuentren cerca a las instituciones públicas y que no dispongan de acceso al servicio de telecomunicaciones.

En el sentido antes expuesto, se precisa que la PCM, a través de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital es responsable del gobierno, gestión, promoción e impulso, para dictar políticas y estrategias en materia de transformación digital para el uso y aprovechamiento de la REDNACE y la RNIE, dictando para tal fin las normas para su adecuado funcionamiento y coordina su implementación con las entidades correspondientes, con excepción de las competencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

En adición a lo expuesto, se precisa que el MTC, a través del PRONATEL es el responsable de implementar, mantener, operar y supervisar la infraestructura de la REDNACE, así como de desplegar la infraestructura de última milla para instituciones públicas; para lo cual, el ministerio antes mencionado, dicta normas y coordina su operación con las entidades correspondientes, de conformidad con lo establecido en la Ley 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra óptica y su reglamento.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

En consecuencia, teniendo en consideración las disposiciones analizadas, esta subcomisión concluye que aquellas se realizaron como parte del ejercicio de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, enmarcándose en la orientación normativa señalada por la correspondiente ley autoritativa.

c) Control de evidencia

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) *se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.*”³⁴

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

*“(...) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción iuris tantum, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”*³⁵

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es

³⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

³⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

imprescindible e inevitable.³⁶ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.³⁷

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1599 es establecer medidas especiales con la finalidad de promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones a través de la implementación de proyectos y soluciones innovadoras en el sector telecomunicaciones, que permitan el despliegue de infraestructura y/o la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.

Al respecto, es posible vincular dicho objeto con las normas constitucionales, ya que la Constitución Política del Perú en el numeral 4 de su artículo 2 establece que toda persona tiene derecho *“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”*; añadiendo (y entendiéndose que para tal fin) *“el Estado promueve el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en todo el país.”*

Por otro lado, el artículo 14-A del mismo texto constitucional establece que *“el Estado garantiza, a través de la inversión pública o privada, el acceso a internet libre en todo el territorio nacional, con especial énfasis en las zonas rurales, comunidades campesinas y nativas”*.

En adición a los mencionados artículos de la Carta Magna, esta establece en los artículos 44 y 58 de dicha norma, se han establecido como deberes del Estado, *“promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación”*; así como garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos, los que incluyen los servicios públicos de telecomunicaciones.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1599, Decreto Legislativo para promover la innovación tecnológica, la reducción de la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de

³⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

³⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA
INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA
BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A
LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

telecomunicaciones, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo y desastres- Niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, y, por tanto, remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 15 de julio de 2024.



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1599, DECRETO LEGISLATIVO PARA PROMOVER LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA Y DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.