Proyecto de Ley N° 5017/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO SOMOS PERÚ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
17 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 15:55

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA DIFUSIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A TRAVÉS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TELEFONÍA MÓVIL

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario **SOMOS PERU,** por iniciativa del congresista **ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA**, en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente propuesta legislativa:

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA DIFUSIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A TRAVÉS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TELEFONÍA MÓVIL

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. – Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto, poner al alcance de todos los ciudadanos la Constitución Política del Perú a través de los medios de comunicación de telefonía móvil, a efectos de garantizar la plena vigencia y difusión de la Constitución Política del Perú y la plena vigencia del Estado de Derecho, lo cual a su vez, garantizará que los ciudadanos puedan conocer los derechos fundamentales que les asisten, así como exigir su defensa y respeto irrestricto y las sanciones que correspondan ante su vulneración.

Artículo 2. – Medidas de difusión
Las empresas operadoras de servicios públicos de telefonía móvil que brinden servicios dentro del territorio nacional, se encuentran obligadas a implementar según lo señalado por el Reglamento, las medidas necesarias para poner en conocimiento de sus usuarios, la Constitución Política del Perú. Esta obligación, deberá realizarse al inicio de la prestación de los servicios, sin perjuicio de que el Reglamento establezca una periodicidad de la misma. Asimismo, en mérito de la medida adoptada, deben garantizar que los usuarios de sus servicios tengan acceso en todo momento a la Constitución Política del Perú, inclusive sin necesidad de acceder a los servicios contratados (telefonía, internet u otros).

En caso de que las empresas operadores de servicios públicos de telefonía móvil, ofrezcan a su vez, los servicios de venta de teléfonos celulares, deberán adoptar las medidas necesarias para que estos artefactos antes de su entrega, cuenten con una copia digital de la Constitución Política del Perú, a la cual los usuarios de sus servicios tengan acceso en todo momento, inclusive sin necesidad de acceder a los servicios contratados (telefonía, internet u otros). Esta obligación es concurrente a la señalada en el párrafo anterior.

Artículo 3. – Sobre la medida de difusión a ser adoptada
La medida de difusión de la Constitución Política del Perú adoptada empresas operadoras de servicios públicos de telefonía móvil que brinden servicios dentro del territorio nacional, deberá cumplir con criterios de accesibilidad, facilidad de lectura, simplicidad y otros que señale el Reglamento.

Artículo 4. – Libertad de los usuarios de acceder a la medida de difusión
Dentro de las medidas a ser adoptadas, ninguna de estas debe suponer de modo alguna la obligación de los usuarios de los servicios públicos de telefonía móvil a acceder a la Constitución Política del Perú, son ellos los que ejercitan su derecho de acceder o no, a esta última.

Artículo 5. – Infracciones Administrativas
La falta de implementación de medidas difusión dentro del plazo al que hace referencia la presente Ley, será considerado una infracción administrativa.
El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones y otros criterios especiales para su graduación.

Artículo 6. – De la Fiscalización y Sanción
Se encarga al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, la función fiscalizadora y sancionadora para el cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente Ley y su Reglamento.
El Reglamento desarrolla las funciones de fiscalización y sanción que ejerce el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL dentro del marco de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Reglamentación
Se encarga al Poder Ejecutivo, para que, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, cumpla con expedir el Reglamento con las disposiciones a las que hace referencia la presente Ley, dentro del plazo de 30 días calendarios siguientes a su promulgación.

SEGUNDA. – Vigencia
La presente Ley entrará en vigencia a los 30 días calendario siguientes de su promulgación. La falta de reglamentación de alguna de sus disposiciones no será impedimento para su vigencia y exigibilidad.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/05/2023 10:29:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/05/2023 12:52:37-0500

Lima, 08 de mayo de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2023 09:54:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/05/2023 09:25:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/05/2023 09:54:56-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5017/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA:

Del principio de publicidad de normas

Rubio[1] al referirse sobre el texto de la Constitución, ha señalado con claridad que, dentro de la práctica del derecho se ha extendido de manera generalizada, la importancia del texto escrito, dado que manifiesta las disposiciones y/o contenido normativo de las diversas normas existentes, pues su configuración o redacción comunican el sentido del mandato, en este caso, el señalado en la Constitución. No obstante, a pesar de la importancia de las disposiciones normativas que contiene el texto constitucional, no deberá utilizarse como regla general la interpretación literal de las mismas (tal como ocurre en el Derecho Civil o Penal); esta regla se rompe, ya que se deben seguirse una serie de interpretaciones para lograr dar con el fin o contenido constitucional que recogen cada una de estas disposiciones, claro está, esta labor quedará relegada a aquellos casos en los que se procure realizar un estudio analítico de la Constitución (pp. 49-50).

En efecto, las disposiciones normativas plasmadas en textos, hoy por hoy se consagran dentro de nuestro ordenamiento constitucional, como el principal mecanismo para su imposición y vigencia dentro del Estado; así lo reconoce la Constitución Política del Perú en sus artículos 51°, 104° y 109°, que recogen disposiciones constitucionales referidas a publicación, publicidad y vigencia de las leyes:

> *Artículo 51°. - La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente.* ***La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado (énfasis nuestro).***
>
> *Artículo 104°. - El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.*
> *No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión*
> *Permanente.*
> ***Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.***
> *El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo* ***(énfasis nuestro).***

[1] Rubio, M. (1999). Estudio de la Constitución Política de 1993, Pontificia Universidad Católica del Perú.

> *Artículo 109°. -* ***La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial****, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte* ***(énfasis nuestro).***

Como podemos observar, nuestra Constitución reconoce la importancia de plasmar toda normativa en un texto normativo, el cual luego del procedimiento legislativo[2] para su emisión, se promulga y publica en el Diario Oficial, ello con una doble finalidad, la primera, para garantizar su publicidad, y la segunda, para garantizar su vigencia y eficacia.

De la doble finalidad antes acotada, la primera, es decir la publicidad, es -quizás- la que reviste mayor importancia dentro de nuestro ordenamiento constitucional, incluso por encima de la vigencia y eficacia de la norma, ya que estas últimas se encuentran supeditadas a la primera. Esta afirmación guarda concordancia con el principio de publicidad de las normas, principio acuñado por el Tribunal Constitucional a lo largo de senda jurisprudencia[3]; sobre el particular el propio Tribunal ha señalado que, al encontrarnos situados dentro de un Estado Constitucional de Derecho, fluye como garantía esencial del mismo, la publicidad de las normas, puesto que el cumplimiento de la exigencia de la publicación de las normas, permite no solo su vigencia y eficacia de las mismas, sino también, garantizar la seguridad jurídica dentro de todo el ordenamiento constitucional.

Como podemos advertir, la publicidad de las normas adquiere una doble dimensión:

- Una adjetiva o formal, dado que de la interpretación sistemática de los artículos 51° y el 109° de la Constitución, se establece como un requisito básico la publicidad de las normas.
- Una sustantiva, en tanto su publicación determina su vigencia y eficacia, lo que quiere decir que, desde su publicación, la Ley es obligatoria, por tanto, exigible a la ciudadanía. Por lo que, (...) *una Ley que no haya sido publicada, sencillamente es ineficaz, pues no ha cobrado vigencia".*[4]

---

[2] En el caso del Poder Legislativo se hace referencia al procedimiento contenido en el Sección Primera (artículo 72° y siguientes) del Capítulo VI del Reglamento del Congreso; sin embargo, este no es el único procedimiento, dado que existen otras normas con rango de Ley emitidas por otras entidades del Estado que siguen su propio procedimiento para su emisión, verbigracia: Decreto Supremos emitidos por el Ejecutivo, Resoluciones Ministeriales emitidas por el Poder Ejecutivo a través de sus Ministerios, Resoluciones emitidas por los Gobiernos Regionales y Locales.

[3] Así tenemos las Sentencias recaídas en los expedientes N° 0021-2003-AI/TC, N° 02050-2002-AA/TC, N° 00017-2005-PI/TC, N° 02814-2008-PHD/TC, N° 00001-2017-PI/TC, N° 01023-2021-PA/TC y N° 00951-2018-PA/TC.

[4] Fundamento Jurídico 03 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 002-2003-AI/TC, extraído del siguiente enlace web: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00021-2003-

Ahora bien, el objeto del porqué el constituyente incluyó al principio de publicidad de normas dentro de la Constitución, no se dio en un contexto de solo establecer requisitos formales y sustantivos para garantizar su vigencia y eficacia, si no que la misma, guarda tras de sí, un objeto mucho más trascendental que persigue este principio, el cual es legitimar las Leyes a través la difusión del contenido del texto normativo o de la Ley, de manera tal, que todos tengan conocimiento de esta y que como consecuencia de ello, pueda exigirse su obligatorio cumplimiento; así lo estipula el artículo 51° al establecer la publicidad como garantía para su vigencia. Una norma que no es publicitada, que no es puesta en conocimiento de los ciudadanos, de ningún modo puede ser exigible, ni mucho menos sancionarse su desconocimiento ante la falta de publicidad. He aquí la obligación adicional impuesta al Estado en mérito del principio de publicidad de normas, de difundir las normas y ponerlas en conocimiento a sus ciudadanos, obligación que el Estado cumple mediante su publicación en el Diario Oficial; no obstante, cabe preguntarnos ¿Será suficiente su publicación para garantizar la difusión y puesta en conocimiento a la ciudadanía? ¿Se tiene certeza de que toda la ciudadanía tenga acceso a este Diario Oficial o canal por el cual se publican o comunican las Leyes? ¿El hecho de establecer la sola publicación en el Diario Oficial para dar cumplimiento al principio de publicidad de normas, no vacía de contenido al propio principio? ¿No es arbitrario?

Son varias las interrogantes que podrían formularse y que giran en torno al aspecto formal del principio de publicidad de normas, pero lo cierto es que, **la sola publicación en el Diario Oficial, no garantiza de modo alguno que toda la población tenga conocimiento de la misma**, no es posible afirmar ello, más aún en un país como el Perú, con ingentes brechas sociales, económicas, culturales y políticas (a ello hay que sumarle, la dejadez o decidía[5] de la población de tomar conocimiento de las leyes que los gobiernan y la cantidad excesiva de leyes que conforman nuestro ordenamiento jurídico[6]). Sin embargo, resulta entendible la función que recae en la publicación de las Leyes o normas en el Diario Oficial como "ficción legal", para sortear cualquier discusión que gire en torno a la vigencia y exigencia de

AI.html#:~:text=Una%20ley%20que%20no%20haya,que%20nunca%20perteneci%C3%B3%20a%20%C3%A9l,consultado por última vez el 07 de mayo de 2023.

[5] Así tenemos lo señalado por la Encuestadora CPI en su encuesta año 2021, donde se logra advertir que el 60% de peruanos no ha leído la Constitución Política del Perú. Extraído del siguiente enlace web: https://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/Encuesta_Nac_06_08_Agos2021.pdf, consultado por última vez el 07 de mayo de 2023.

[6] Según lo señalado por la Comisión Especial Multipartidaria para el Ordenamiento Legislativo (CEMOL), al 2023 nuestro ordenamiento legislativo lo componen alrededor de más de 30,000 leyes y 600,000 normas. Extraído del siguiente enlace web: https://andina.pe/agencia/noticia-en-peru-existen-mas-30000-leyes-y-600000-regulaciones-vigentes-636865.aspx, consultado por última vez el 07 de mayo de 2023. En base a los datos señalados por la CEMOL, resulta materialmente imposible que cualquier ciudadano tenga conocimiento de la totalidad o si quiera del 1% de las mismas.

la mismas, puesto que de no ser así, se vulneraría la seguridad jurídica y la vigencia y exigibilidad de las normas, en tanto la ciudadanía quedaría habilitada a negar su exigibilidad o existencia de forma indiscriminada, incumpliendo arbitrariamente las obligaciones que emanan de estas, alegando únicamente el desconocimiento de la misma, lo cual del mismo modo resultaría arbitrario (nos encontraríamos ante un supuesto ejercicio abusivo del derecho, proscrito por nuestra Constitución[7]) y atentaría contra la función regulatoria del propio Estado, la seguridad jurídica y el Estado de Derecho.

Ahora bien, se advierte que el constituyente, en aras de sortear el problema antes graficado, ha optado por la publicación de las normas para dar cumplimiento al principio de publicidad y salvaguardar o dar solución a los tópicos antes acotados; empero, esto es insuficiente en un país como el nuestro, no se puede garantizar la concreción o cumplimiento del principio de publicidad, con la sola publicación en el Diario Oficial o canal señalado en la Ley, es por ello que para no vaciar de contenido a dicho principio y cumplirlo a cabalidad, resulta necesaria la adopción de medidas adicionales para garantizar que las normas emitidas por el Estado, sean de conocimiento público, lo cual implica la posibilidad de que la ciudadanía tenga acceso efectivo y en todo momento a las normas que el Estado promulgue y/o que el Estado ponga en conocimiento de estos últimos, las normas que promulgue.

Estas medidas no deben ser confundidas, puesto que son sustancialmente distintas, la primera radica en la obligación del Estado, de garantizar que cualquier ciudadano pueda acceder fácilmente a las normas promulgadas, para lo cual las mismas deben estar en todo momento a su disposición (por ejemplo: a través de bases de datos o portales web); mientras que la segunda radica en la obligación del Estado, de publicitar las mismas, es decir el Estado debe adoptar las medidas o mecanismos que sean necesarios para difundir la incorporación de una nueva norma al cuerpo normativo nacional o difundir las ya existentes, ya que esto no solo garantiza su vigencia, sino que también, las legitima ante la población.

De la difusión de la Constitución a través de medios de comunicación de telefonía móvil

Como hemos visto en el apartado anterior, resulta fundamental la publicidad y/o difusión de las normas, independientemente de la formalidad establecida en la Constitución, para el cumplimiento del principio de publicidad de normas. Es así que, como Estado, es deber de los Poderes que lo conforman, garantizar que este se cumpla a cabalidad, por lo que en mérito de ello el Poder Legislativo queda habilitado para ello.

Por lo tanto, corresponde a este Poder la adopción de medidas legislativas que garanticen la publicidad de las normas que forman nuestro ordenamiento

[7] Último párrafo del aartículo 103° de la Constitución Política del Perú de 1993: (...) La Constitución no ampara el abuso del derecho.

jurídico o por lo menos, las más importantes. Dentro de ese orden de ideas, cabe preguntarse ¿Cuál es la norma más importante dentro de nuestro sistema jurídico? La respuesta es obvia, no cabe duda alguna que la Constitución Política, es la "ley de leyes", aquella que se encuentra en la cima de la pirámide que Kelsen instauró para definir la prevalencia de una norma sobre otra; la Constitución se erige por encima de cualquier otra norma, debido a las disposiciones referidas a preceptos ius fundamentales, por las instituciones que la conforman, por la política de gobierno, por los principios y garantías que contiene, por el régimen económico que adopta y que dirige el Estado, por el régimen tributario, entre otros; pero por sobre todo, porque la propia Constitución, en su artículo 51° textualmente, así lo reconoce: "*La Constitución prevalece por sobre toda norma legal*".

Es por ello que la presente propuesta legislativa, busca dar inicio al cumplimiento paulatino del principio de publicidad, mediante la difusión de la Constitución -por la relevancia e importancia que le es inherente- a todos los ciudadanos del país. Ahora bien, cabe preguntarnos ¿Cuál sería la forma más idónea de hacerlo? ¿Cuál es el medio de comunicación o artefacto para la comunicación[8], al cual tienen acceso los peruanos que sirva para tal objetivo? Las respuestas a estas interrogantes nos las da el Instituto Nacional de Estadística e Informática (en adelante INEI), el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante OSIPTEL) y el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (en adelante CONCORTV).

Pues bien, el INEI ha recabado una serie de datos relevantes que nos permiten inferir que la telefonía móvil, es el medio de comunicación por excelencia dentro de la población: así tenemos que:

- Para el trimestre comprendido entre julio a setiembre de 2017[9], dentro del 90.6% de los hogares del país, por lo menos existe un miembro con teléfono celular.
- Para el primer trimestre del año 2021[10], se registró que el 89.3% de la población de 06 años a más edad utiliza teléfono celular.
- Para el primer trimestre del año 2022[11], se registró que el 81,0% de los hogares del país, tenían únicamente teléfono celular.

---

[8] Cabe precisar que, en la actualidad, por lo general se mantiene una suerte de unidad entre medio de comunicación y artefacto para la comunicación, puesto que el último permite o sirve como medio de acceso al primero.

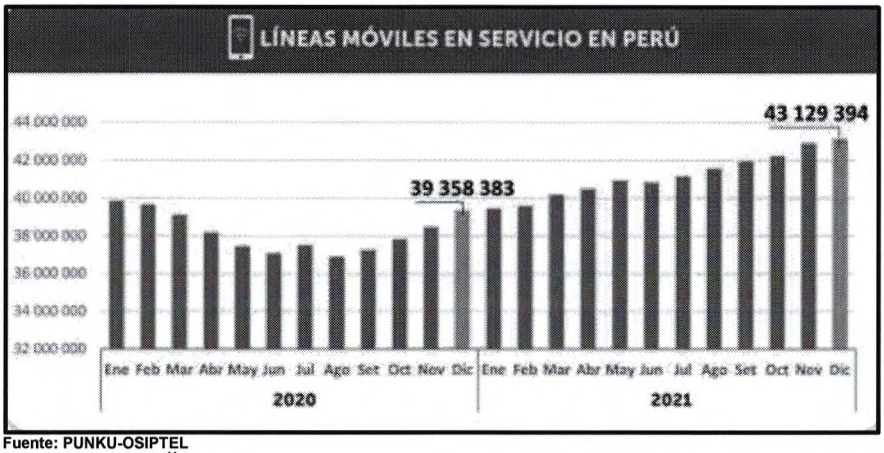
[9] Nota de Prensa del INEI, extraída del siguiente enlace web: https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/en-el-906-de-los-hogares-del-pais-existe-al-menos-un-miembro-que-tiene-telefono-celular-10412/, consultado por última vez el 07 de mayo de 2023.

[10] Ibidem.

[11] Nota de Prensa del INEI, extraída del siguiente enlace web: https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-668-de-la-poblacion-de-6-y-mas-anos-de-edad-accedio-a-internet-de-enero-a-marzo-del-presente-ano-12954/, consultada por última vez el 07 de mayo de 2023.

Por su parte, OSIPTEL[12][13], del mismo modo, ha recabado datos relevantes que refuerzan lo señalado precedentemente:

- Para el cierre del año 2021, se registraron en el Perú más de 43 millones de líneas móviles en el Perú, creando una penetración mayor de este medio de comunicación en la ciudadanía, toda vez que se contaban con un promedio de 129.8 líneas por cada 100 habitantes:

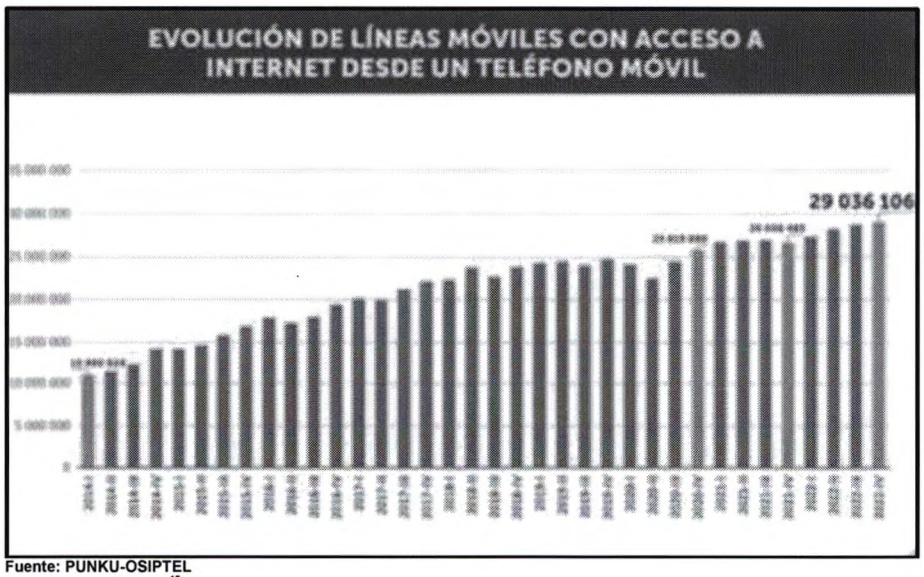


Fuente: PUNKU-OSIPTEL
Elaboración: OSIPTEL[14]

- Para el año 2023, se registró en el Perú 29 millones de líneas móviles con acceso a internet desde un teléfono móvil, lo cual representa un incremento del 9.12% en comparación al primer trimestre del año 2022 y de un 164.18% en comparación al primer trimestre del año 2014 (pp. 2):

(continua en la siguiente página)

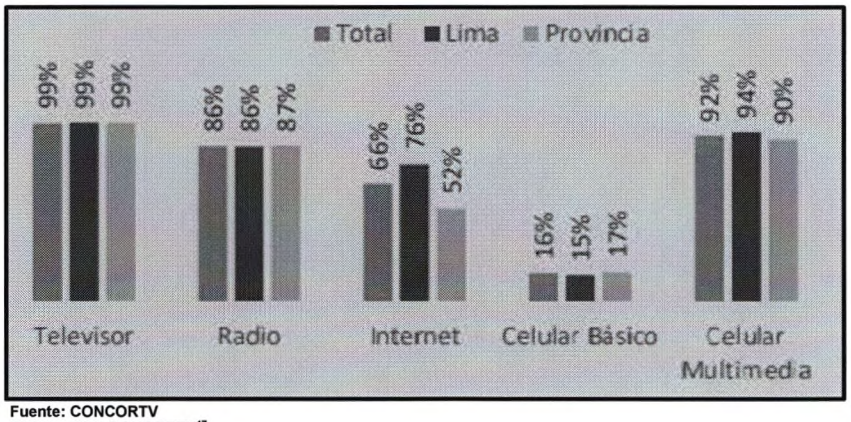
[12] Nota de prensa de OSIPTEL del año 2022. Extraído del siguiente enlace web: https://www.osiptel.gob.pe/media/e3ofejcs/np21022022-lineas-moviles.pdf, consultado por última vez el 07 de mayo de 2023.
[13] OSIPTEL (2023). *Reporte Estadístico de abril del 2023* (03). Extraído del siguiente enlace web: https://repositorio.osiptel.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12630/835/Reporte%20E_ABRIL_2023%20M.pdf?sequence=6&isAllowed=y, consultado por última vez el 07 de mayo de 2023.
[14] Ibidem.



Fuente: PUNKU-OSIPTEL
Elaboración: OSIPTEL[15]

Por último, CONCORTV[16], en el año 2022, señaló datos importantes respecto a los medios de comunicación de telefonía móvil:

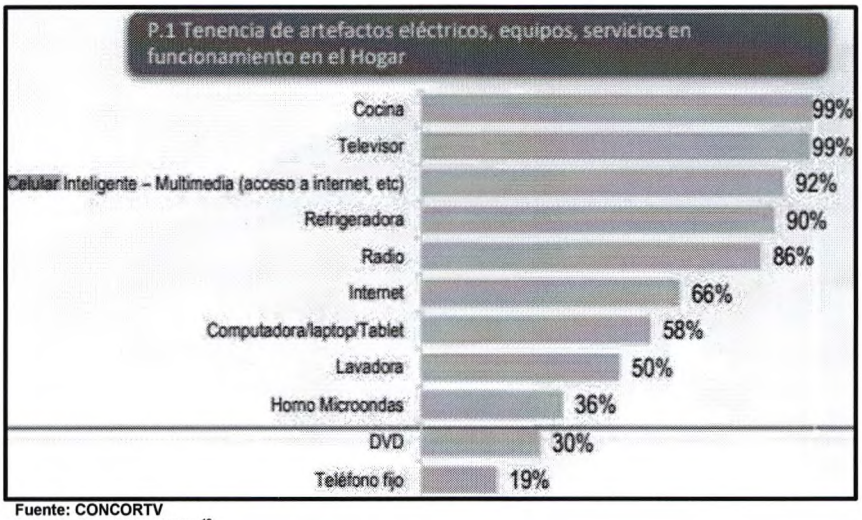
- Respecto a la tenencia de la telefonía móvil (celulares), señaló que esta creció significativamente, ubicándola por detrás de la televisión (p. 7):



Fuente: CONCORTV
Elaboración: CONCORTV[17]

[15] Ibidem.
[16] CONCORTV (2022). Estudio Cuantitativo sobre consumo radial y televisivo – Nacional. Extraído del siguiente enlace web: https://www.concortv.gob.pe/wp-content/uploads/2023/02/Informe-Final-Est.-Consumo-Radial-y-Televisivo-2022-Nacional-Ciudades.pdf, consultado por última vez el 07 de mayo de 2023.
[17] Ibidem.

- Asimismo, señalo que los Celulares, se ubicaron como el tercer artefacto eléctrico (por detrás de la cocina y de los televisores), con mayor presencia en los hogares peruanos (p. 15):



Fuente: CONCORTV
Elaboración: CONCORTV[18]

- El nivel de penetración de los celulares multimedia es alto, cuenta con una participación importante sobre todo en los NSE A, B, C y D, llegando al 92%, mientras que en los sectores NSE E alcanza el 75.7% (p. 58):

Como podemos advertir, resulta más que claro que en el Perú, la telefonía móvil tiene una posición bastante consolidada en la ciudadanía, ya que de la data antes citada, más del 90% de la ciudadanía contaría con un teléfono móvil, sin embargo, lo que la consolida o posiciona por sobre otros medios de comunicación tradicionales(televisión o radio), que tienen una mayor presencia en la ciudadanía (con un mínimo margen de diferencia con la telefonía móvil, debido a que su utilización se encuentra arraigada tradicionalmente en los hogares peruanos), es un factor o característica determinante que es inherente e intrínseco de este medio de comunicación, el cual es su movilidad.

A diferencia de la televisión, la telefonía móvil no necesita estática, no necesita estar conectada en todo momento a un punto de energía eléctrica para su utilización, ni requiere estar ubicada en un punto espacial determinado para su acceso[19], tal como lo señala su propio nombre **"es**

[18] Ibidem.

[19] Cabe precisar, que existen determinadas situaciones (comúnmente llamados "problemas de señal") que por cuestiones de la cobertura de las operadoras de los servicios de telefonía móvil, la ciudadanía se encuentra supeditada a estar ubicada dentro determinados espacios geográficos para tener acceso a los servicios que

móvil", permite su desplazamiento, lo que permite a su vez que los ciudadanos la lleven consigo en todo momento. No se necesita acreditar lo señalado con estudios, datos, encuestas o censos, algo que es evidente y que se materializa en la realidad; basta con salir a las calles y ver, que hoy por hoy, casi todas las personas cuentan con un teléfono móvil (ello se replica a nivel global, no es un fenómeno exclusivo de nuestro país), incluso en sectores rurales -tal como lo señaló CONCORTV- donde a pesar de la pobreza que les aqueja, cuentan con este medio de comunicación, pues se ha posicionado como un medio indispensable para el día a día de la población.

Su preferencia en la ciudadanía como medio de comunicación, radica no solo en su característica principal que es la movilidad (que sin duda alguna es un factor determinante), sino también, a la multifuncionalidad que hoy por hoy, debido al avance de la tecnología, le es inherente a la gran mayoría de estos artefactos; si bien, en un inicio fue concebido como medio comunicación exclusivo de las telecomunicaciones, en la actualidad se le ha adicionado una gran variedad de funcionalidades que les permiten reemplazar a los medios de comunicación tradicional e incluso suplir a otros medios de comunicación, artefactos y tecnologías recientes. Vemos que a los artefactos de telefonía móvil se le han ido sumando de forma progresiva y sin cesar con el trascurso de los años, funcionalidades diversas, tales como: la capacidad de captar señales de radio (reemplazando a la radio, como artefacto y sirviendo como medio para el acceso a otro medio de comunicación), tomar capturas fotográficas y videos (reemplazando a las cámaras fotográficas y de video), internet (reemplazando a los "*modem*" o *routers*" y los ordenadores para acceder a este servicio, del mismo modo permite el acceso a contenido audiovisual transmitido por los canales o plataformas televisivas, reemplazando así a la televisión), GPS, aplicaciones de mensajería (que han reemplazado a la mensajería tradicional y mensajes de texto), aplicaciones de redes sociales, buscadores web (que permiten el acceso a otros medios de comunicación que han digitalizado sus plataformas), entre otros; por lo que su funcionalidad para la telecomunicación, se ve complementada por otros beneficios accesorios, claro está, ello sin desconocer que su principal finalidad por la cual es utilizada la telefonía móvil es la comunicación, la misma que se encuentra supeditada en la gran mayoría de los casos, al acceso servicios de telecomunicación e internet que brindan las operadoras de servicios de telecomunicación.

Es por ello, que resulta claro que la telefonía móvil, hoy por hoy, se alza como el medio de comunicación idóneo -por encima de cualquier otro medio de comunicación-, para el cumplimiento del objeto de la presente propuesta legislativa y poder difundir a través de este medio, la Constitución Política del Perú.

Llegado a este punto, cabe preguntarnos **¿Cómo realizar la difusión de la Constitución a través de los medios de comunicación de telefonía**

brindan.

móvil? La respuesta, en puridad es compleja, no basta con imponer la obligación a las empresas operadoras de servicios de telecomunicación la obligación de suministrarla a sus usuarios (ciudadanía), se debe analizar, la medida o medidas a ser impuestas, para lograr el cumplimiento del principio de publicidad -largamente desarrollado precedentemente-, pero por, sobre todo, en los términos y condiciones que se señalan en la presente norma, puesto que debe garantizarse efectivamente que los ciudadanos puedan acceder al texto constitucional.

Se podrían formular una serie de medidas para el cumplimiento de la obligación señalada en la presente propuesta legislativa y que podrían adoptar las empresas operadoras de los servicios de telecomunicación, tales como:

- Remitir un mensaje de texto que contenga un enlace web, que permita acceder al texto constitucional, sin necesidad de que el usuario tenga que contar necesariamente con el servicio de internet.
- Remitir un mensaje de texto que contenga un enlace web, que permita descargar el texto constitucional o desencadenar un protocolo que instale el texto constitucional, sin necesidad de que el usuario tenga que contar necesariamente con el servicio de internet.

Empero, estas medidas a ser impuestas, deberán ser analizadas por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, por ser el ente rector de la materia y por conocer el desenvolvimiento y complejidad de las operaciones de las empresas operadoras de los servicios públicos de telefonía móvil. Buscando en todo momento que estas medidas sean aptas e idóneas para el fin que persigue la presente propuesta legislativa, y, en la medida de lo posible, evitar que las mismas sean excesivamente gravosas en su implementación por parte de las empresas operadoras de los servicios públicos de telefonía móvil.

De la difusión de la Constitución como medida para coadyuvar la gobernanza digital y la obligación de la ciudadanía en el cumplimiento de las leyes y/o medidas normativas

Dentro del marco de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1412, Ley de Gobierno Digital, la Administración Pública (es decir el Estado), está en la obligación de hacer uso estratégico de las tecnologías digitales para el diseño de estrategias, mecanismos, normas y políticas de modernización del Estado, para la creación de lo que Naser[20] denomina "servicios digitales de valor", que sean seguros, confiables y accesibles para la ciudadanía en general (p.14) y que -entre otras cosas-, aseguren el ejercicio pleno de los derechos de las personas dentro del entorno digital o valiéndose de este como medio para el aseguramiento.

[20] Naser, A (2021). *Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental. Una guía par su implementación.* CEPAL. Extraído del siguiente enlace web: https://hdl.handle.net/11362/47018, consultado por última vez el 07 de mayo de 2023.

Pues bien, como ya ha sido acotado de forma abundante en la presente propuesta legislativa, el Estado se encuentra obligado por mandato constitucional a cumplir con el principio de publicidad de normas dentro de los términos que han sido desarrollados; es decir, debe garantizar la publicidad efectiva de las normas, que tengan un alcance tal, que sea posible que las mismas, sean de conocimiento pleno de toda la ciudadanía o que esta última pueda tener acceso a ellas.

Es por ello, que dicha obligación articulándose con -valga la redundancia- la obligación enmarcada en la Ley de Gobierno Digital, permite formular normas para la creación de servicios digitales que garanticen el cumplimiento de los preceptos constitucionales, en este caso el de publicidad de normas. Siendo este es uno de los principales fundamentos en los que encuentra sustento la presente propuesta legislativa.

Ahora bien, cabe señalar que para el cumplimiento del principio de publicidad de normas por medio de la difusión de la Constitución, se delega al sector privado en telecomunicaciones la obligación de efectuar la difusión dentro del marco señalado en la presente propuesta; delegación que encuentra sustento en las buenas prácticas de gobierno digital, señaladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (en adelante BID)[21], para alcanzar los objetivos de la economía digital en la región de América Latina y el Caribe, en concreto, la que supone la transformación digital del gobierno mediante la incorporación de las TIC, para la modernización y replanteamiento de las operaciones y procesos del sector público, para lo cual, **se requiere la participación de la ciudadanía no solo para el diseño de la normativa digital, sino también para su implementación** (pp. 405-418), toda vez que se genera con ello un beneficio colectivo.

2.2. MARCO LEGAL

- ✓ Constitución Política del Perú de 1993.
- ✓ Reglamento del Congreso.
- ✓ Decreto Legislativo N° 1412, Ley de Gobierno Digital.

2.3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:

Tal como ha sido acotado a lo largo de la presente propuesta legislativa, en la actualidad, no se cumple de forma cabal con el principio de publicidad de normas, en su dimensión sustantiva, ello ante la ausencia de medidas idóneas para la difusión de la normativa que se promulga desde el seno del Poder Legislativo o el Poder Ejecutivo vía delegación; es decir que las normas sean publicitadas de manera tal, que se logre su conocimiento de forma efectiva

[21] OCDE/BID (2016), Políticas de banda ancha para América Latina y el Caribe: un manual para la economía digital. OECD. Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264259027-es

por parte de la población (o por lo menos la gran mayoría, agotándose para ello todos los mecanismos posibles) o que está última, tenga acceso a las mismas o por lo menos a las fundamentales que rigen el Estado o contemplan sus derechos, como lo es caso de la Constitución Política del Perú.

2.4. NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA:

Ante la problemática antes detallada, para materializar de forma efectiva y garantizar la difusión y publicidad de las normas (en concordancia con el principio de publicidad enmarcado en los artículos 51°, 104° y 109° de la Constitución), es que resulta necesario el Poder Legislativo y el Estado, formulen medidas normativas idóneas para tal efecto, las mismas que pueden ser ejecutadas por la Estado o -vía delegación- a la ciudadanía en general.

2.5. PROPUESTA DE SOLUCIÓN:

Mediante la propuesta legal, en concordancia a los argumentos antes desarrollados, es que se propone que, a efectos de garantizar la plena vigencia y difusión de la Constitución Política del Perú y la plena vigencia del Estado de Derecho, el respeto irrestricto y defensa de los derechos fundamentales de la ciudadanía, las empresas operadoras de servicios públicos de telefonía móvil que brinden servicios dentro del territorio nacional, implementen según lo señalado por el Reglamento, las medidas necesarias para poner en conocimiento de sus usuarios, la Constitución Política del Perú.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa, guarda concordancia con lo prescrito en los artículos 44°, 51°, 104° y 109° de la Constitución Política del Perú, y el artículo IX del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 635, Código Penal, en tanto permiten la concreción de:

1. El principio de publicidad de normas.
2. La plena vigencia de los derechos humanos.
3. La plena vigencia de la Constitución y el Estado de Derecho.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa respecto al análisis de costo beneficio, debe diferenciar:

EFECTOS	POSITIVOS	NEGATIVOS
ESTADO	✓ Se con los principios y deberes consagrados en	✓ Se incurrirían en costos de cumplimiento[22]

[22] Al hablarse de costos de cumplimiento, se hace referencia a aquellos costos en los que incurriría la población o los entes del Estado, como consecuencia directa de la incorporación de las Leyes dentro de nuestro ordenamiento nacional. Estas pueden ser

	los artículos 44°, 51°, 104° y 109° de la Constitución, referidos al principio de publicidad de normas y la vigencia de la Constitución, los derechos humanos y el Estado de derecho.	administrativos para la elaboración y promulgación del Reglamento.
SOCIEDAD	✓ Se garantiza que la ciudadanía en general.	✓ Se en incurren en costos financieros[23] que recaerían las empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicación, en tanto deberán emplear y/o desarrollar mecanismos dentro de la prestación su servicio para el cumplimiento de la presente Ley. ✓ Se incurren en costos de cumplimiento que recaerían en las empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicación, en tanto, deberá cumplir con obligaciones formales para la acreditación de su

V. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La Presente Iniciativa Legislativa tiene relación con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

---

de carácter sustantivo o administrativo:

- Sustantivo. - Son aquellos requerimientos establecidos para el cumplimiento de la Ley que se trasladan a los ciudadanos, caracterizados por la adquisición de equipos, instalaciones, implementos, capacitaciones u otros, y, cuya ausencia o incumplimiento acarrea una sanción de carácter administrativo o penal.
- Administrativos. - Son aquellas obligaciones distintas a las sustantivas y que se encuentran obligadas a cumplir los ciudadanos, tales como brindar informaciones periódicas a la autoridad administrativa, realizar auditorías u otras.

[23] Se entiende por costos financieros, aquellos gastos en los que incurriría la población para la realización de trámites, procedimientos, pago de tarifas, tasas entre otros.

PRIMER OBJETIVO: DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO
Política I: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho: (b) Garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.
Política VII: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana: (a) Consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada; (f) Desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana.

CUARTO OBJETIVO: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO
Política XXVIII: Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial: (f) Adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación