



CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

"Decenio para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL DERECHO AL INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL DERECHO AL INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Artículo 1.- Incorporación del numeral 25 del artículo 2 de la Constitución Política
Se incorpora el numeral 25 al artículo 2 de la Constitución Política, en los siguientes términos.

"Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

(...)

25. Al acceso de internet libre, abierto, y de alta calidad. El Estado garantiza su acceso universal e inclusivo".



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/01/2022 11:39:06-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/01/2022 11:49:10-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/01/2022 18:37:24-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/01/2022 18:38:53-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **01** de **febrero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1215/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I) FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Antecedentes

1.1.1. Normas relacionadas

a) Ley N.º 29904, "Ley de Promoción de la banda ancha y construcción de la red dorsal nacional de fibra óptica"

Esta ley tiene como objeto impulsar el desarrollo, utilización y masificación de la banda ancha en todo el territorio nacional, promoviendo el despliegue de infraestructura, servicios, contenidos, aplicaciones y habilidades digitales, como medio que favorece y facilita la inclusión social, el desarrollo socioeconómico, la competitividad, la seguridad del país y la transformación organizacional hacia una sociedad de la información y el conocimiento.

Asimismo, la indicada ley busca que se declare como necesidad pública e interés nacional: **i)** La construcción de una Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica que integre a todas las capitales de las provincias del país y el despliegue de redes de alta capacidad que integren a todos los distritos y **ii)** El acceso y uso de la infraestructura asociada a la prestación de servicios públicos de energía eléctrica e hidrocarburos, así como el uso del derecho de vía de la Red Vial Nacional, con la finalidad de facilitar el despliegue de redes de telecomunicaciones necesarias para la provisión de Banda Ancha fija o móvil.

b) Resolución del Consejo Directivo N.º. 165-2016-CD/OSIPTEL "Reglamento de Neutralidad de Red"

Esta norma tiene por objetivo establecer las disposiciones necesarias para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley N.º 29904, referido al principio de neutralidad de red, y determinar los principios, las medidas permitidas, las medidas prohibidas y el régimen de infracciones y sanciones, entre otras, relativas a la neutralidad de red.

c) Acuerdo Nacional (Política N.º 35)

Establece que el acceso universal al conocimiento a través de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), acompañado de la generación de contenidos, servicios y bienes digitales, así como del desarrollo de capacidades para que todos los peruanos puedan desempeñarse plenamente y de manera segura en el entorno digital, y de igual manera promoveremos mecanismos que fortalezcan el acceso, conectividad y su uso en las regiones del país.

1.1.2. Anteriores proyectos de ley relacionados

La constitucionalización del acceso al internet cuenta con antecedentes en el Congreso de la República. En ese sentido, la elevación de dicho derecho a la categoría de fundamental en la Constitución Política del Perú, fue planteado de la siguiente manera:

a) Proyecto de Ley N.º 2780/2017-CR (Propuesto por el excongresista Mauricio Mulder)

Propuesta: Proyecto de Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano, cuyo objeto residía en que se declare la existencia de un derecho fundamental al acceso a Internet. Constituía una pretensión de ley declarativa, mas no perseguía una reforma de la Constitución. Asimismo, el proyecto buscaba que el Estado peruano implementara políticas públicas y presupuesto para asegurar el acceso a Internet.

b) Proyecto de Ley N.º 3156/2018-CR (Propuesto por la excongresista Estelita Bustos)

Propuesta: Proyecto de Ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como derecho fundamental progresivo en la Constitución Política del Perú, cuya pretensión era el reconocimiento del acceso a internet como un derecho fundamental. Contrario al proyecto de Ley presentado por Mulder, apuntaba a una reforma constitucional, incorporando un numeral en el artículo 14, dentro del Capítulo II de los Derechos Sociales y Económicos de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos: *"Artículo 14-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal a internet. El Estado garantiza y promueve este derecho en el marco de la inclusión ciudadana a la cultura y alfabetización digital, mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación"*.

c) Proyecto de Ley N.º 3607/2018-CR (Propuesto por el excongresista Alberto de Belaunde)

Propuesta: Proyecto de Ley de reforma constitucional que garantiza el derecho de acceso a un internet libre y abierto, en la que proponía una reforma constitucional para reconocer el derecho fundamental al acceso a internet (artículo 2 relativo a los derechos fundamentales de la persona), asimismo, añadiendo en el artículo 14 (derecho a la educación) la promoción del acceso a internet y la formación en las tecnologías de la información y comunicación.

d) Proyecto de Ley N.º 5843/2020-CR (Propuesto por el excongresista Absalón Montoya Guivin)

Propuesta: Proyecto de Ley que agrega al numeral 4 de artículo 2 de la Constitución Política, la garantía del acceso al internet y las tecnologías de la información como su cobertura rural. A la par, agrega un párrafo al artículo 14 de texto constitucional referido al acceso al internet en el sector de educación sobre la base de la protección y la defensa de los intereses sociales y ambientales.

1.1.3. Reconocimiento del acceso a internet como un derecho fundamental a nivel internacional y comparado

Este derecho goza de reconocimiento en el marco internacional, así, el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas¹ indicó que *"Internet solo puede responder a su finalidad si los Estados asumen su voluntad de elaborar políticas eficaces para obtener el acceso universal a Internet. A falta de políticas y planes de acción concretos, Internet pasará a ser un instrumento tecnológico al que solo podrá acceder una determinada élite, con lo cual se perpetuará la brecha digital"*.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en el Seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial propuso *"aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados para 2020"*.

¹Frank La Rue (2011) "Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión", Consejo de Derechos Humanos (ONU). párr.60. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10048.pdf>

Algunos países incluyeron a este derecho en su Constitución o jurisprudencia, el primer país en reconocer este derecho fue Finlandia en 2015². En caso de Grecia³ su constitución habla del *"derecho de las personas de participar en la Sociedad de la Información"* y que *"[e]l Estado está obligado a facilitar el acceso a la información transmitida electrónicamente"*, por su parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que *"[e]l Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios"*.

En la jurisprudencia del Consejo Constitucional Francés se encuentra la Sentencia N.º 2009-580 DC del 10 de junio de 2009, en la cual se reconoció como derecho básico el acceso a Internet. En Costa Rica la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia N.º 12790-2010 reconoció el acceso a Internet como un derecho fundamental.

1.2. Estado actual de la situación del acceso a internet en el país

La emergencia nacional ocasionada por el COVID-19 en el Perú y las medidas tomadas para frenar la propagación del virus ha agudizado problemas estructurales. Uno de esos problemas es la gran brecha de conectividad que se tiene en todo el litoral peruano y su implicancia directa en la educación de miles de peruanos. Lugares sin cobertura o falta de ingresos son las principales causas para que muchos peruanos y peruanas no cuenten con un acceso de internet (o cuenten con un sistema precario) y se vean limitados en su actividad social y afectados en sus derechos.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, en su labor de supervisión, advirtió que estudiantes de la provincia de Yauyos⁴ y zonas de Cajamarca⁵, no cuentan con internet ni acceso a medios de televisión y radio, así como escolares de la comunidad de Kantati Ururi y zonas aledañas del distrito de Cojata, en la provincia de Huancané⁶, deben caminar dos horas para sintonizar las radios locales –algunas veces sin éxito por las condiciones climáticas– para recibir las clases a distancia, muchas veces en compañía de sus padres, exponiendo su salud e integridad a las bajas temperaturas propias de los más de 4500 msnm; generando que los estudiantes no puedan seguir una educación no presencial difundida a través de medios digitales, conforme lo viene realizando el Ministerio de Educación.

Independientemente del contexto generado por la pandemia del Coronavirus, el acceso a Internet constituye un medio idóneo para ejercer los derechos referentes a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento; derecho a la

² Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/cultura_sociedad/2009/10/091016_finlandia_internet_derecho_mr#:~:text=Finlandia%20se%20convirti%C3%B3%20en%20el,a%20internet%20de%20alta%20calidad.&text=El%20gobierno%20del%20pa%C3%ADs%20n%C3%B3rdico,de%20100%20mega bytes%20por%20segundo.

³ Numeral 2 del artículo 5ª de la Constitución de la República de Grecia

⁴ Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-estudiantes-de-provincia-de-yauyos-no-tienen-internet-ni-acceso-a-radio-y-tv/> (Fecha de consulta 24/01/2022)

⁵ Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-de-pueblo-escolares-en-zonas-de-cajamarca-no-tienen-acceso-a-cobertura-telefonica-radio-ni-internet/> (Fecha de consulta 24/01/2022)

⁶ Disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-se-debe-garantizar-acceso-a-educacion-a-distancia-en-comunidades-de-frontera-en-puno/> (Fecha de consulta 13/06/2020)

información; derecho a la educación, derecho al trabajo, entre otros, razón por la que se arriba a la conclusión de la necesidad de reconocerla a nivel constitucional, a efectos de que se permita su acceso progresivo y universal, con un enfoque de disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad para todas y todos los peruanos, poniendo especial énfasis en la población en situación de vulnerabilidad.

1.3. Análisis técnico-legal

1.3.1. La necesidad de reconocer el acceso a internet como un derecho fundamental

El Internet desde hace unos años se va consolidando cada día en un herramienta necesaria e indispensable para el desarrollo de la persona y de la sociedad. El avance de su influencia es tal que se encuentra presente en casi todas las esferas de la vida, desde las más públicas, como la política, o las más íntimas, como los quehaceres del hogar. Con una adecuada conexión de internet las personas encuentran facilidades, mejoras en su calidad de vida y mayores horizontes de acción.

El potencial que tiene ha sido reconocido, por ejemplo, en el ámbito de la educación por el Consejo de Derechos Humanos⁷ al manifestar que: *"Poniendo de relieve que el acceso a la información en Internet ofrece grandes oportunidades para una educación asequible e inclusiva a nivel mundial, constituyendo así una herramienta importante para facilitar la promoción del derecho a la educación, y subrayando al mismo tiempo la necesidad de abordar la alfabetización digital y la brecha digital, que afectan al disfrute del derecho a la educación"*.

Sin perjuicio del gran potencial que tiene el internet para el desarrollo de las personas y de la sociedad en su conjunto, es también hoy en día una herramienta que condiciona el ejercicio real y efectivo de los derechos fundamentales. En el anterior apartado se describió como la falta de acceso a internet vulneró el derecho a la educación en miles de infantes y jóvenes peruanos a causa de la no prespecialidad en las escuelas y universidades, pero este no es el único derecho involucrado con un deficiente o nulo acceso de conectividad, otros derechos también pueden verse afectados. *"Internet representa un vehículo para la manifestación activa y material de derechos fundamentales tan importantes como el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la libertad de la información, el derecho a la igualdad o el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, entre otros"*⁸.

Este punto ya fue advertido por el Tribunal Constitucional en el año 2001, en su Sentencia del Exp. 02-2001-AI/TC determinó que: *"(...) La circunstancia que determinará que el ciudadano pueda incluirse dentro de uno u otro sector es, fundamentalmente, al margen de otros factores aleatorios, su condición o posibilidad económica y, además cultural, en el caso del acceso a internet; económica, en tanto el acceso a dichos medios (televisión por cable e internet) supone el pago de servicios cuyas tarifas no están precisamente al alcance de la capacidad económica de la totalidad de la población; cultural, porque el acceso a internet exige un mínimo de aprestamiento técnico o capacitación del que carecen aún grandes sectores de la población peruana, teniendo en cuenta a tal efecto el predominante "analfabetismo informático del que esta aún padece. Planteado en estos términos, el problema constitucional consiste en que el acceso a la información mencionada (el derecho a la*

⁷ Consejo de Derechos Humanos (2016) "Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo". Naciones Unidas.

⁸ Prince Torres, A.C. (2020) El acceso a Internet como derecho fundamental: perspectivas internacionales". Revista Justicia & Derecho. Universidad Autónoma de Chile

información) se ve condicionado por el acceso (o no) a determinados medios de comunicación (internet y televisión por cable), lo cual, a su vez, estará supeditado a las condiciones económicas y culturales de cada persona". (párr.12) (énfasis agregado)

La conectividad con el mundo virtual dejó de ser un lujo para convertirse en una necesidad que debe ser atendida por el Estado, en la medida que condiciona el ejercicio satisfactorio de otros derechos fundamentales. A pesar de ello, miles de peruanos no cuentan con acceso a este servicio, el estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) determinó que "(...) en el tercer trimestre del 2021, el acceso a Internet en los hogares del país alcanzó al 55,0%"⁹.

1.3.2. Viabilidad y precisión de los efectos de reconocer el acceso a internet como un derecho fundamental

Esta decisión del Parlamento debe impulsar el cierre de la brecha de conectividad digital en el país e incrementar el acceso de internet en todo el territorio peruano, por ello es importante que el acceso a internet sea declarado como un derecho fundamental en la medida que al ser incorporado en el texto constitucional como un derecho fundamental implica que este tendrá dos fases, una faz negativa en relación al acceso libre, abierto y neutral; pero, sobre todo, una fase positiva referida la generación de condiciones que permitan el real y efectivo ejercicio de este derecho.

Es así como, la reforma refiere que el acceso de internet deber ser:

- a) **Libre y abierto:** El uso de internet forma parte de la autonomía de la persona, el Estado no puede restringir su uso, si no es por razones justificadas y bajo los procesos constitucionalmente establecidos. La persona puede ejercer este derecho "(...) utilizando cualquier equipo o dispositivo terminal y dentro de lo lícitamente permitido, de cualquier tráfico, protocolo, servicio o aplicación"¹⁰.
- b) **Neutral:** "(...) por la cual no pueden de manera arbitraria bloquear, interferir, discriminar ni restringir el derecho de cualquier usuario a utilizar una aplicación o protocolo, independientemente de su origen, destino, naturaleza o propiedad".¹¹

Además debe precisarse la faz positiva de este derecho, para el Ex – Presidente del Tribunal Constitucional César Landa¹² este derecho "(...) supone dos condiciones: en primer lugar, que las personas cuenten con un equipo —hardware y un programa —software— que les permita acceder al Internet; en segundo lugar, que exista una infraestructura de comunicación —eléctrica, plataforma satelital y/o cableado dorsal de fibra óptica—, a cargo del Estado, las empresas y, particularmente, el sistema educativo". Por lo que, el reformar la Constitución Política con la inclusión del derecho de acceso a internet es un primer paso que será continuado con leyes y políticas públicas que permitan generar esas condiciones necesarias para la su satisfacción.

⁹ Disponible en: <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-550-de-los-hogares-del-pais-accedieron-a-internet-en-el-tercer-trimestre-del-2021-13269/#:~:text=En%20el%20tercer%20trimestre%20del%202021%2C%20el%20acceso%20a%20Internet,Estad%C3%ADsticas%20de%20las%20Tecnolog%C3%ADas%20de> (fecha de consulta: 24/01/2022)

¹⁰ Definición contenida del art. 6 de la Ley N° 29904

¹¹ Definición contenida del art. 6 de la Ley N° 29904

¹² Landa Arroyo, C.R. (2019) "Contenido esencial del Derecho Fundamental al Internet: Teoría y praxis" p.147 Disponible: <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/169015>

II) EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de ley reconoce el acceso a internet y las tecnologías como un derecho dentro del marco constitucional. Su reconocimiento buscará desde el ámbito constitucional impulsar la protección de este derecho y ejercer acciones de prestación para su efectivo cumplimiento. Este derecho no se contradice con ningún instrumento infra constitucional o constitucional, por el contrario, se convierte en un sustento constitucional para estas normas.

III) ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la propuesta. Así tenemos.

Actores involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Ministerio de Educación y Ministerios de Transportes y Comunicaciones	Garantizar la prestación de servicios públicos de internet y las tecnologías de la información y comunicación, como un medio para fortalecer las libertades informativas y educativas.	Reducir la brecha digital con el objeto de que más peruanos accedan a internet.
Usuarios y sociedad civil	Recibir programas de capacitación o educación a través de tecnologías de la información y comunicación, con especial énfasis zonas rurales del país.	Fortalecer las libertades informativas y educativas.

IV) VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa legislativa guarda concordancia con la política N.° 12 del Acuerdo Nacional que busca impulsar una política dirigida para garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social.

Asimismo, la Política N.° 35 del Acuerdo Nacional busca promover el acceso a las tecnologías de la información y comunicación en el contexto de una sociedad altamente digitalizada. Por ello, en el marco del artículo 14 de la Constitución que promueve el desarrollo científico y tecnológico del país, hemos considerado pertinente incluir el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación.