CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
17 MAR. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:30 am

SUMILLA: LEY DE ALERTA NACIONAL Y ACCESO UNIVERSAL A LA INFORMACIÓN EN EMERGENCIAS Y DESASTRES

Proyecto de Ley

El Congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI,** y los congresistas de la bancada Podemos Perú que rubrican el presente documento, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la Republica la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL:

LEY DE ALERTA NACIONAL Y ACCESO UNIVERSAL A LA INFORMACIÓN EN EMERGENCIAS Y DESASTRES

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
JORGE LUIS FLORES ANCACHI

TÍTULO I:

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

Establecer la obligatoriedad de acceso universal, gratuito e irrestricto a mecanismos de comunicación de emergencia, mediante la activación de radio FM en dispositivos móviles, la implementación de alertas tempranas multicanal y el fortalecimiento de la infraestructura de telecomunicaciones para garantizar la resiliencia informativa del país ante desastres naturales y crisis nacionales.

Artículo 2. Ámbito de Aplicación

La presente ley es de cumplimiento obligatorio para:

a) Fabricantes de dispositivos móviles que comercialicen equipos en el Perú.
b) Operadoras de telecomunicaciones con concesiones en el territorio nacional.
c) Medios de comunicación radiofónicos y televisivos.

d) Entidades del Estado responsables de la gestión de riesgos y emergencias.

Artículo 3. Principios Rectores

a) **Acceso universal a la información:** La comunicación en emergencia es un derecho fundamental.
b) **Continuidad operativa:** Se garantizará la transmisión de alertas sin interrupciones en caso de crisis.
c) **Neutralidad tecnológica:** Se utilizarán todas las plataformas disponibles (radio, TV, telefonía móvil, internet).
d) **Interoperabilidad:** Todos los actores deberán coordinar mecanismos de alerta y respuesta.

TÍTULO II:

OBLIGACIONES TÉCNICAS Y OPERATIVAS

Artículo 4. Activación Obligatoria del Módulo de Radio FM

a) Todos los dispositivos móviles comercializados en el país deberán contar con el chip de radio FM activo de fábrica, sin posibilidad de bloqueo por parte de los fabricantes ni operadores móviles.
b) Las operadoras de telecomunicaciones no podrán restringir el acceso a la señal FM en dispositivos móviles, independientemente del plan contratado por el usuario.
c) Las marcas y fabricantes que incumplan esta disposición serán sancionadas con prohibición de venta de sus equipos en el mercado peruano y multas progresivas.

Artículo 5. Implementación del Sistema Nacional de Alerta Multicanal (SNAM)

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), en coordinación con INDECI y las operadoras móviles, desarrollará un sistema de alerta temprana automatizada que deberá funcionar bajo los siguientes estándares:

a) Mensajes SMS prioritarios y sin costo enviados a todos los usuarios.
b) Aplicación preinstalada de alertas de emergencia en todos los dispositivos móviles, sin opción de eliminación.
c) Transmisión de alertas por radio FM con un canal exclusivo de emergencias.

d) Interrupción obligatoria de la señal de radio y televisión para difundir mensajes oficiales en situaciones de crisis.
e) Difusión de alertas en redes sociales y plataformas digitales oficiales del Gobierno.

Artículo 6. Fortalecimiento de la Infraestructura de Comunicaciones de Emergencia

a) Las operadoras de telecomunicaciones estarán obligadas a garantizar respaldo energético de al menos 72 horas en las antenas de transmisión ubicadas en zonas de riesgo.
b) Se instalarán estaciones repetidoras de radio y telecomunicaciones satelitales en regiones de difícil acceso.
c) Las estaciones de radio AM y FM deberán mantener un canal exclusivo para emergencias, disponible en todo momento.

TÍTULO III:

REGULACIÓN Y SANCIONES

Artículo 7. Supervisión y Fiscalización

El **Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)** será responsable de:

- Supervisar el cumplimiento de la activación de radio FM en dispositivos móviles.
- Fiscalizar la correcta difusión de alertas en medios de comunicación.
- Garantizar que las operadoras cumplan con la infraestructura de emergencia.

Artículo 8. Régimen de Sanciones

a) Fabricantes y operadoras que incumplan la activación de radio FM serán sancionados con multas de hasta 10,000 UIT y la prohibición de comercialización en el país.
b) Las operadoras que restrinjan la recepción de alertas tempranas serán sancionadas con suspensión de licencias y bloqueos de concesión.
c) Los medios de comunicación que no transmitan alertas de emergencia recibirán multas y suspensión de operaciones en caso de reincidencia.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. – Reglamentación

El Poder Ejecutivo, en un plazo de 60 días calendario, adecuará las normas reglamentarias necesarias para la aplicación de la presente ley, estableciendo las disposiciones necesarias para su cumplimiento.

Lima, marzo 2025

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
JORGE LUIS FLORES ANCACHI

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Heidy Juárez Calle.

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
Congresista de la República

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN GENERAL

La presente iniciativa legislativa surge de la imperiosa necesidad de garantizar el acceso universal, gratuito e irrestricto a los mecanismos de comunicación de emergencia en el Perú. La vulnerabilidad del país ante desastres naturales como terremotos, tsunamis, inundaciones y huaicos, así como crisis sanitarias, políticas y de seguridad, ha evidenciado la falta de un sistema robusto de alertas que garantice la transmisión de información vital a toda la ciudadanía sin depender exclusivamente de las redes de datos o telecomunicaciones comerciales.

Actualmente, la mayor parte de los sistemas de alerta dependen de plataformas digitales e internet, los cuales son altamente susceptibles a interrupciones en caso de emergencias. Los eventos sísmicos ocurridos en años recientes han demostrado que las redes móviles colapsan con facilidad, dejando a millones de personas sin acceso a información clave en los momentos más críticos.

En este contexto, el acceso a la radio FM en dispositivos móviles y la implementación de un Sistema Nacional de Alertas Multicanal (SNAM) se convierte en una medida esencial de seguridad nacional.

Esta propuesta legislativa plantea una solución integral que abarca la habilitación obligatoria del módulo de radio FM en todos los teléfonos móviles comercializados en el Perú, la transmisión de alertas a través de múltiples canales (radio, televisión, SMS, aplicaciones móviles y redes sociales) y el fortalecimiento de la infraestructura de telecomunicaciones para asegurar la continuidad operativa de los sistemas de emergencia.

II. PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA

1. Colapso de Redes de Telefonía e Internet en Emergencias

Los desastres naturales y situaciones de crisis han demostrado que las redes móviles y de internet son insuficientes para garantizar la comunicación oportuna en momentos críticos. Durante el terremoto de Pisco en 2007 y el Niño Costero en 2017, las redes de telecomunicaciones colapsaron, dejando a millones de peruanos incomunicados por horas e incluso días. Sin un canal de respaldo efectivo, la falta de información agrava la crisis y dificulta la respuesta de las autoridades.

2. Bloqueo del Módulo de Radio FM en Dispositivos Móviles

A pesar de que la mayoría de los teléfonos móviles poseen un chip de radio FM integrado, los fabricantes y operadoras han decidido deshabilitar esta función, obligando a los usuarios a depender de aplicaciones de streaming que requieren internet. Este modelo de negocio impide que las personas accedan a información de emergencia cuando las redes colapsan. Países como Estados Unidos, México y Brasil han implementado normativas para obligar a las empresas a activar la radio FM en los dispositivos, garantizando un acceso ininterrumpido a la información en casos de desastre.

3. Falta de un Sistema Nacional de Alertas Tempranas Multicanal

El Perú no cuenta con un sistema eficiente que permita la difusión inmediata de alertas a nivel nacional. La falta de interoperabilidad entre INDECI, las operadoras móviles y los medios de comunicación dificulta la emisión de avisos oportunos a la población. Otros países han desarrollado sistemas más robustos, como el Sistema de Alerta de Emergencia (EAS) en EE.UU. o el Sistema de Alerta Temprana de Japón, que interrumpen automáticamente la programación de radio, televisión y envían alertas prioritarias a los celulares.

4. Falta de Infraestructura de Respaldo para Comunicaciones de Emergencia

Las estaciones de telecomunicaciones en el país no cuentan con la suficiente autonomía energética en caso de desastres. En zonas rurales y regiones de difícil acceso, la falta de repetidoras de radio y sistemas satelitales limita severamente la capacidad del Estado para alertar a la población en momentos críticos.

Este proyecto se sustenta en diversos instrumentos legales y principios constitucionales que garantizan el derecho a la información, la seguridad nacional y la protección de la vida de los ciudadanos.

- Artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho fundamental de toda persona a recibir información veraz y oportuna.
- Artículo 44 de la Constitución, que establece que el Estado debe garantizar la seguridad de la población y su protección en casos de emergencia.
- Ley N° 29664 - Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), que obliga al Estado a fortalecer las estrategias de alerta y respuesta ante emergencias.
- Decreto Supremo N° 035-2014-MTC, que establece disposiciones para la difusión de alertas de emergencia en radio y televisión.

FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA

La propuesta se basa en modelos exitosos de otros países que han implementado sistemas de alerta temprana con tecnología multicanal. Por ejemplo:

- Estados Unidos: La FCC exige que todos los dispositivos móviles sean compatibles con el Sistema de Alerta de Emergencia (EAS).
- México: La activación de la radio FM en celulares es obligatoria por ley.
- Japón: Utiliza el J-Alert, un sistema que interrumpe transmisiones de radio y TV, además de enviar mensajes automáticos a celulares en casos de tsunamis o terremotos.

V. BENEFICIOS DEL PROYECTO DE LEY

La implementación de esta ley generará beneficios directos e indirectos a nivel nacional:

1. Acceso Universal a la Información en Emergencias
   - La activación de la radio FM permitirá que millones de peruanos puedan recibir información clave sin depender del internet.
2. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
   - La interconexión de INDECI con operadoras, radios y TV permitirá emitir alertas inmediatas a toda la población.
3. Reducción de Riesgos y Pérdidas de Vidas Humanas
   - Un sistema de alerta temprano y efectivo puede reducir significativamente el número de víctimas en terremotos, tsunamis o incendios.
4. Regulación del Monopolio de Operadoras y Fabricantes
   - Evita que las empresas de telecomunicaciones bloqueen el acceso a la radio FM con fines comerciales.
5. Mejor Resiliencia en Telecomunicaciones
   - Exige que las operadoras instalen estaciones repetidoras en zonas vulnerables y garanticen respaldo energético en sus redes.

La presente iniciativa busca establecer un marco normativo sólido y de cumplimiento obligatorio que permita dotar al Perú de un sistema de comunicación de emergencias a la altura de los desafíos actuales. No se trata únicamente de activar la radio FM en los celulares, sino de crear un Sistema Nacional de Alertas Multicanal (SNAM) que garantice la transmisión de información crítica a la población a través de todos los medios posibles.

Esta ley representa un cambio de paradigma en la gestión de emergencias, priorizando la seguridad de la población por encima de intereses comerciales. Su implementación posicionará al Perú como un referente en resiliencia informativa y prevención de desastres en la región.

II.- MARCO NORMATIVO.

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la Constitución Política del Perú, en normas nacionales relacionadas con la gestión del riesgo de desastres, telecomunicaciones y derecho a la información, así como en estándares internacionales que han sido implementados en otros países con el fin de garantizar el acceso oportuno a la comunicación en situaciones de emergencia.

I. BASE CONSTITUCIONAL

1. Derecho a la Información y la Seguridad Nacional

- Artículo 2, inciso 4:

  Toda persona tiene derecho a la información veraz y oportuna, sin interferencias arbitrarias.

- Artículo 2, inciso 10:

  Toda persona tiene derecho a la seguridad y tranquilidad individual y colectiva.

- Artículo 44:

  Es deber del Estado proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y garantizar su bienestar en situaciones de emergencia.

El Estado tiene la responsabilidad de asegurar que los ciudadanos tengan acceso inmediato a información en momentos críticos, evitando la desinformación y el colapso de las telecomunicaciones.

LEYES Y NORMATIVAS NACIONALES

1. Ley N° 29664 - Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)

- Establece la obligación del Estado de fortalecer los sistemas de prevención y respuesta ante emergencias.
- Propone la articulación de entidades públicas y privadas para la difusión de alertas y avisos tempranos.

2. Ley N° 28278 - Ley de Radio y Televisión

- Establece el rol de los medios de comunicación en situaciones de emergencia y desastres naturales.
- Otorga facultades al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para regular el uso de frecuencias en estos escenarios.

3. Decreto Supremo N° 035-2014-MTC

- Aprueba el Reglamento del Sistema de Mensajería de Alerta Temprana (SISMATE).
- Regula la emisión de alertas vía SMS a teléfonos móviles en caso de emergencias.

4. Decreto Legislativo N° 702 - Ley de Telecomunicaciones

- Establece que las telecomunicaciones son un servicio público esencial y deben estar disponibles en cualquier circunstancia.
- OSIPTEL y el MTC pueden exigir a operadoras la garantía de continuidad del servicio en situaciones de emergencia.

5. Ley N° 30999 - Acceso a la Información Pública en Situaciones de Emergencia

- Obliga a las entidades del Estado a proporcionar información de forma inmediata, clara y accesible ante una crisis.
- Refuerza la necesidad de contar con múltiples canales de difusión de información en tiempo real.

COMPATIBILIDAD CON NORMATIVAS INTERNACIONALES

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

- Artículo 19:

  Toda persona tiene derecho a recibir información por cualquier medio sin limitación de fronteras.

2. Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José de Costa Rica")

- Artículo 13:

  Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión, incluyendo el acceso a información de interés público.

3. Normas y Experiencias de Países Referentes

- Estados Unidos (FCC - Federal Communications Commission): Implementación del Sistema de Alerta de Emergencia (EAS), que obliga a operadoras y medios a interrumpir transmisiones para emitir mensajes de alerta.
- Japón (J-Alert): Sistema de alerta que envía notificaciones automáticas a celulares, radio y televisión en caso de tsunamis o terremotos.
- México (SASMEX): Sistema de alerta sísmica nacional que activa automáticamente dispositivos móviles y medios de comunicación.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN

La aprobación y puesta en vigencia de la Ley de Alerta Nacional y Acceso Universal a la Información en Emergencias y Desastres tendrá un impacto significativo en el marco normativo vigente, ya que introduce disposiciones obligatorias que refuerzan y amplían la legislación actual en materia de telecomunicaciones, gestión del riesgo de desastres y derecho a la información.

En primer lugar, esta ley complementará y fortalecerá la Ley N° 29664 - Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), al exigir la implementación de un Sistema Nacional de Alertas Multicanal (SNAM), asegurando que la información de emergencia se difunda de manera eficiente,

sin depender exclusivamente de redes de internet y telefonía. Actualmente, la normativa en materia de emergencias no obliga a las operadoras ni a los fabricantes de dispositivos móviles a garantizar el acceso a la radio FM como medio de comunicación alternativo, lo que ha generado una brecha en la cobertura de información en situaciones críticas.

Asimismo, esta ley tendrá un efecto directo sobre la Ley N° 28278 - Ley de Radio y Televisión, ya que establecerá nuevas obligaciones para los medios de comunicación, como la interrupción obligatoria de programación para la transmisión de mensajes de alerta y la implementación de canales de radio exclusivos para emergencias. De igual manera, se reforzarán las disposiciones del Decreto Supremo N° 035-2014-MTC, que regula la emisión de mensajes de alerta a través de SMS, extendiendo su aplicación a otros canales de comunicación como aplicaciones preinstaladas y radio FM.

En materia de telecomunicaciones, esta norma impactará en la Ley de Telecomunicaciones (Decreto Legislativo N° 702), ya que establecerá nuevas obligaciones para las operadoras móviles y empresas fabricantes de dispositivos electrónicos, exigiéndoles la habilitación obligatoria del módulo de radio FM y la priorización de la difusión de alertas de emergencia. Esto implicará que OSIPTEL y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) refuercen su rol de fiscalización y sanción ante posibles incumplimientos.

Por otro lado, el impacto en la legislación de acceso a la información pública será relevante, ya que fortalecerá el marco establecido por la Ley N° 30999 - Acceso a la Información Pública en Situaciones de Emergencia, asegurando que la información vital llegue a toda la población de manera inmediata y sin restricciones tecnológicas.

Finalmente, esta norma tendrá una incidencia indirecta en otras normativas relacionadas con protección civil, seguridad nacional y derechos de los consumidores, ya que su implementación requerirá ajustes en regulaciones de infraestructura de telecomunicaciones, protocolos de seguridad y planes de contingencia ante desastres naturales.

IV. COSTO-BENEFICIO

1. Impactos Directos e Indirectos

La implementación de esta ley generará impactos directos e indirectos en diversos sectores, incluyendo económicos, sociales y ambientales, asegurando una respuesta más efectiva ante emergencias y reduciendo la vulnerabilidad de la población.

2. Costos Directos e Indirectos

Costos Directos:

- Adecuación tecnológica: Fabricantes de dispositivos móviles deberán habilitar el chip de radio FM en todos los equipos comercializados en el país, lo que implica una modificación en la configuración de software y, en algunos casos, hardware.
- Infraestructura de respaldo: Operadoras de telecomunicaciones deberán implementar respaldo energético mínimo de 72 horas en estaciones de transmisión, lo que generará costos de inversión en baterías y generadores.
- Desarrollo del Sistema Nacional de Alertas Multicanal (SNAM): Implementación de un sistema de alerta que opere de manera simultánea en SMS, radio, TV y aplicaciones móviles.
- Supervisión y fiscalización: OSIPTEL y el MTC deberán destinar recursos para garantizar el cumplimiento de la norma y sancionar a los infractores.

Costos Indirectos:

- Capacitación y sensibilización: Se requerirá una campaña de concientización para que la población y los actores involucrados comprendan el funcionamiento del sistema de alertas.
- Ajustes en normativas secundarias: Modificación de reglamentos y protocolos de emergencias en entidades públicas y privadas.

- Tiempo de adaptación del sector privado: Fabricantes y operadoras necesitarán un periodo de adecuación para cumplir con las nuevas exigencias.

3. Tipos de Beneficios Directos e Indirectos

Beneficios Directos:

- Reducción de víctimas y daños en desastres naturales: Un sistema de alertas efectivo permitirá evacuar zonas de riesgo a tiempo, reduciendo el impacto humano y material de eventos como terremotos y tsunamis.
- Mayor acceso a la información en crisis: Al habilitar la radio FM en celulares y establecer un canal exclusivo de emergencias, toda la población podrá recibir alertas en tiempo real, incluso sin acceso a internet.
- Fortalecimiento del sistema de respuesta ante emergencias: Los organismos de protección civil podrán coordinar de manera más eficiente la evacuación y asistencia en desastres.
- Protección de derechos ciudadanos: Garantiza el derecho a la información oportuna y veraz en situaciones de crisis, evitando el monopolio de información por parte de las operadoras.

Beneficios Indirectos:

- Reducción del costo de respuesta en emergencias: Un sistema de alerta temprana eficiente reduce la necesidad de operaciones de rescate y mitiga daños, disminuyendo costos para el Estado y la sociedad.
- Incentivo a la innovación tecnológica: La obligación de mejorar las telecomunicaciones fomentará la inversión en infraestructura y en nuevas tecnologías de alerta temprana.
- Menor colapso de redes móviles e internet: Al contar con múltiples canales de alerta, las redes digitales no se sobrecargarán, permitiendo que otros servicios esenciales sigan funcionando en momentos críticos.

- Fortalecimiento de la gobernabilidad: La implementación de un sistema de comunicación de emergencias reforzará la confianza en las instituciones estatales, mejorando la capacidad de respuesta ante crisis nacionales.

Desde un enfoque económico, la inversión en sistemas de alerta temprana tiene un alto retorno social, ya que cada dólar invertido en prevención puede ahorrar hasta 10 dólares en respuesta y reconstrucción, según estudios del Banco Mundial y organismos internacionales de gestión de desastres.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada con los objetivos y compromisos del Acuerdo Nacional, específicamente en los siguientes ejes:

1. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

Esta ley fortalecerá la capacidad del Estado para actuar con mayor rapidez y eficiencia en situaciones de emergencia, mejorando los sistemas de alerta y la coordinación entre entidades públicas y privadas.

2. Equidad y Justicia Social

El acceso a la información en emergencias es un derecho fundamental, y esta norma garantizará que todas las personas, sin importar su nivel socioeconómico o ubicación geográfica, puedan recibir alertas y tomar medidas de protección.

3. Desarrollo con Inclusión Social

El Perú tiene zonas rurales y comunidades alejadas sin acceso a internet ni cobertura móvil estable. La radio FM se convertirá en una herramienta clave para que estas poblaciones reciban información crucial en casos de emergencia, reduciendo las brechas de acceso a la comunicación.

4. Competitividad del País y Desarrollo Sostenible

Un sistema de alerta temprano eficiente reduce pérdidas humanas y materiales, lo que contribuye a la estabilidad económica y la reducción de costos asociados a la reconstrucción tras desastres.

5. Gestión del Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático

El Perú es un país altamente vulnerable a desastres naturales. Esta ley mejorará la capacidad de prevención y mitigación, alineándose con compromisos internacionales sobre gestión de riesgos y reducción de vulnerabilidades ante el cambio climático.

En conclusión, la implementación de esta ley fortalece la institucionalidad del país, protege a la ciudadanía y garantiza el acceso universal a la información en emergencias, alineándose con los objetivos del Acuerdo Nacional y las prioridades de desarrollo del país.

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República