Proyecto de Ley N° 3616/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
22 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma ... Hora 09:30

SUMILLA: LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE DECLARA EL ACCESO A INTERNET COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Proyecto de Ley

Los Congresistas de la República, de la Bancada del departamento de Puno, a iniciativa del Congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, 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 Republica, presentan a consideración del Congreso de la Republica la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL:

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

Artículo 1. Modificación del numeral 4 del artículo del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Modifíquese el numeral 4 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, incorporando el siguiente texto:

"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 declara como derecho fundamental el acceso a internet en todo el territorio nacional.

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".

(...)

Lima, noviembre de 2022

ELVIS HERNAN VERGARA MENDOZA
VOCERO PARLAMENTARIO TITULAR
BANCADA "ACCIÓN POPULAR"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
JORGE LUIS FLORES ANCACHI

JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

www.congreso.gob.pe
Email: jfloresa@congreso.gob.pe
Jr. Huallaga N° 358, Oficina N° 306, Congreso de la República
Lima - Perú. Telf.: 311-7777 / Anexo 7222 - Telf. 01 3117222

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** de **noviembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3616-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes.

Explorando el portal del Congreso, encontré varios Proyectos de Ley acumulados, referidos al tema de la reforma constitucional y el acceso al internet como derecho humano, encontré el dictamen al Proyecto de Ley 881/2021-CR[1], del cual haré mío la lista siguiente:

"1.- Proyecto de Ley 557/2020-CR, Ley de reforma constitucional que garantiza el derecho de acceso a un internet libre y abierto.
2.-Proyecto de Ley 879/2020-CR, propone reforma constitucional que garantiza el derecho de acceso a internet.
3.-Proyecto de Ley 881/2021-CR, reforma constitucional que reconoce el derecho al acceso a internet como derecho fundamental.
4.-Proyecto de Ley 1128/2021 -CR, Ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de adecuado acceso al internet como derecho fundamental.
5.-Proyecto de Ley 1197/2021-CR, Ley de reforma constitucional del artículo 2, que incorpora el acceso a internet como derecho fundamental y promueve el acceso universal.
6.-Proyecto de Ley 1215/2021 -CR, Ley de reforma constitucional que reconoce el derecho al internet como derecho fundamental.
7.-Proyecto de Ley 1397/2021 -CR, Ley de reforma constitucional que reconoce el acceso a internet como derecho fundamental y garantiza la infraestructura y arquitectura digital para su ejercicio pleno.
8.-Proyecto de Ley 1736/2021 -CR, Ley que reconoce el derecho de acceso a internet como derecho fundamental en la Constitución".

Observamos que el tema referido tiene relevancia en el Congreso de la República el último bienio, y que todos coinciden con diferentes matices e

[1] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search

intensidad, en la importancia de declarar el acceso al internet como derecho fundamental.

Importancia del Internet.

La importancia del Internet en nuestro mundo y en pleno siglo XXI; es innegable y no requeriría de mayor dilucidación, sin embargo, al ubicarnos en el escenario de la exposición de motivos de un Proyecto de Ley, este requiere de un mayor análisis para cumplir con las exigencias de los Manuales[2].

En ese sentido es pertinente plantear la pregunta: **¿Es importante declarar el acceso a Internet como un derecho fundamental en el Perú?**

Para contestar esta interrogante me remitiré a la página web pasión por el derecho (LP), donde la abogada Natalia Arbildo; en el ensayo, Derecho de acceso a internet: ¿Debe reconocerse como derecho fundamental[3], señala:

"1. Introducción

Internet se ha convertido en una herramienta fundamental en estos tiempos. A raíz de la globalización y el avance de la tecnología, se viene debatiendo el surgimiento de nuevos derechos, entre ellos, el **acceso a internet** como **derecho fundamental**. Hace mucho que internet dejó de ser una simple herramienta; ahora también es un medio para ejercer otros derechos. Por tanto, la falta de acceso a internet puede reproducir y ahondar las desigualdades existentes, con mayor razón aún, en un contexto como el actual en donde se debate la digitalización.

Por ello, analizaremos el acceso a internet como derecho humano, tomando en cuenta instrumentos internacionales y proyectos de ley presentados en el Perú. Asimismo, abordaremos los argumentos para su constitucionalización.

2. El acceso a internet como derecho humano

[2]https://www.congreso.gob.pe/Docs/dgp/files/manual-tecnica-legislativa-3raedicion.pdf
[3] https://lpderecho.pe/acceso-internet-derecho-fundamental/

A nivel internacional, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a través del Documento A/HRC/32/L.20 ha visibilizado la importancia del internet, reconociéndolo como derecho humano. En dicho documento se menciona el rol del internet como una fuerza que impulsa la aceleración del progreso, asimismo, hace hincapié sobre la necesidad de ampliar el acceso a internet y cerrar la brecha digital. Si bien esta resolución no es vinculante, constituye un documento relevante. Así también, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a través de Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, ha reconocido la importancia de su incorporación como derecho fundamental.

El derecho de acceso a internet se refiere a garantizar la conectividad y el acceso de manera universal. Este derecho posee una doble dimensión:

a. Dimensión subjetiva. - Consiste en asegurar "el acceso universal, no solo a la infraestructura de Internet, sino a la tecnología necesaria para su uso y a la mayor cantidad posible de información disponible en la red"[4]

b. Dimensión objetiva. - Consiste en:

- Eliminar las barreras arbitrarias de acceso a la infraestructura, la tecnología y la información en línea;

- Medidas de diferenciación positiva para permitir el goce efectivo de este derecho a personas o comunidades que así lo requieran por sus circunstancias de marginación o discriminación.

Este derecho es un derecho habilitador, eso quiere decir que es una condición *sine qua non* para el ejercicio efectivo de otros derechos, entre los

[4] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Libertad de Expresión e Internet*. Washington D.C: CIDH, 2013, p. 7.

cuales podemos mencionar: libertad de expresión y opinión, asociación, salud, educación y cultura, entre otros.

Por ejemplo, si nos referimos al derecho a la educación, se abre un debate importante sobre este derecho y su relación con el internet. A partir del Estado de Emergencia en nuestro país, se emitió el Decreto Legislativo N° 1465, que establece medidas para garantizar la continuidad del servicio educativo en el marco de las acciones preventivas del gobierno ante el riesgo de propagación del COVID-19. Este decreto establece disposiciones para asegurar la provisión del servicio educativo no presencial o remoto. Así como este derecho, hay muchos otros que dependerán del internet para hacerse efectivos.

En este contexto, se establecen muchos retos. Uno de ellos es ampliar la cobertura de internet para habilitar derechos a los que nos hemos referido líneas arriba. Ante ese escenario, nos planteamos una interrogante ¿debe reconocerse el acceso a internet como derecho fundamental? Analizaremos las propuestas que han sido planteadas al respecto.

3. Avances nacionales en relación al derecho de acceso a internet

En el anterior periodo legislativo se han presentado proyectos de ley para reconocer el acceso a internet como derecho fundamental. A continuación, analizaremos cada uno de los proyectos presentados:

i. PL 2780-2017. Proyecto de Ley que declara el acceso a internet como un derecho humano, presentado por Mauricio Mulder

Persigue declarar la existencia de un derecho fundamental sobre el internet reconociendo a todos los peruanos el atributo fundamental de acceder y gozar con la eficiencia de este, puesto que es un habilitador al derecho a la información, derecho a la privacidad, entre otros derechos. Es una ley declarativa y no busca una reforma de la constitución. El proyecto indica que el Estado deberá implementar políticas públicas y presupuesto para asegurar el acceso a internet.

ii. PL 3156-2018. Proyecto de Ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso a internet como derecho fundamental progresiva en la Constitución Política del Perú, presentado por Estelita Bustos

Este proyecto de ley busca el reconocimiento del acceso a internet como derecho fundamental. A diferencia del anterior proyecto de ley, este proyecto persigue una reforma constitucional. Busca incorporar el mencionado derecho dentro del Capítulo II de los Derechos Sociales y Económicos de la Constitución Política del Perú, a través de un numeral en el artículo 14, que como se sabe trata sobre educación y medios de comunicación social. Se deja en claro que el desarrollo será progresivo.

"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.

iii. PL 3607-2018. Proyecto de Ley de reforma constitucional que garantiza el derecho de acceso a un internet libre y abierto, presentado por Alberto de Belaunde

Este proyecto contempla una reforma constitucional para reconocer el derecho a internet. Propone incluir la mención al acceso a internet en el artículo 2(derechos fundamentales de la persona), indicando que el Estado garantiza el derecho a un internet libre y abierto; asimismo, incluye 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.

4. Derecho de acceso a internet: ¿debe reconocerse como derecho fundamental?

Ante lo expuesto, es necesario discutir si se debe modificar o no la Constitución para reconocer expresamente el acceso a internet como derecho fundamental. De los PL analizados, se advierte que algunos plantean que se establezca a modo de norma declarativa; mientras que otros proponen una reforma en la Constitución. Esta diferenciación inicial es importante puesto que una norma declarativa consiste en "establecer una línea de acción de mediano/largo plazo sobre un tema en el que usualmente concurren responsabilidades de diferentes actores estatales"[5], sin embargo, no son concebidas para exigir el cumplimiento de actos específicos.

Al respecto, se discute también la ubicación del reconocimiento del derecho en cuestión. De los proyectos analizados se desprende que algunos PL proponen ubicar el derecho analizado en el artículo 2 de la Constitución, referente a derechos de la persona; y otros proponen ubicarlo en el Capítulo II, referente a los derechos sociales.

Nosotros creemos que **sí es necesaria una reforma en la Constitución** para efectivizar el reconocimiento del acceso a internet como derecho fundamental y lo sustentamos con los siguientes argumentos:

a. Una reforma constitucional es la vía indicada para reconocer el derecho en cuestión, puesto que, una ley declarativa no resulta suficiente. Una vez reconocido este derecho, se generan obligaciones negativas y positivas.

b. Con la constitucionalización de este derecho se puede recurrir a las garantías constitucionales establecidas en nuestra Carta Magna, en este caso, a la acción de amparo. "El mecanismo constitucional de protección pertinente no solo cumpliría con la obligación de respetar el contenido de cada derecho, sino también con la de garantizar adecuadamente su goce y ejercicio"[6].

---

[5] Miguel Morachimo. "Presentan Proyecto de Ley para declarar el acceso a Internet como derecho humano". En *Hiperderecho* [En línea]: t.ly/HsTc [Consulta: 3 de junio de 2020].

[6] Rea, Sergio. "El reconocimiento constitucional de los derechos humanos en latinoamerica". En *Revista de Derechos Fundamentales,* num. 11 (2014), pp. 104.

c. A partir del reconocimiento constitucional, se asegura el principio de no regresividad, avanzándose así en la protección del derecho y evitando que se profundicen las desigualdades.

d. Su reconocimiento contribuye a la satisfacción de otros derechos, entre ellos, la educación, cultura, libertad de expresión, libertad de información y derechos políticos.

e. Es importante indicar que hay países que ya han reconocido este derecho en su Constitución: México, Grecia, Costa Rica, Francia, Finlandia".

Ahora, la pregunta es ¿**Cuáles son dificultades que sufre nuestro país en el acceso al internet?, y sus consecuencias.**

Para contestar la pregunta esbozada, recurriremos al portal web Grupo Verona[7], indica: "El Organismo Peruano de Consumidores y Usuarios (OPECU) indica que en el Perú la velocidad de la banda ancha fija de descarga es de apenas 27.87 Megabits (Mbps), cifra que nos coloca entre los países con la peor calidad de red, en términos de conectividad, de la región.

La reciente crisis por la pandemia de COVID-19 reflejó los profundos problemas de conectividad y acceso a red que existe en el país. Actualmente, el incremento del uso de la red para trabajar y estudiar ha generado el colapso de la señal; sin contar con todas las regiones del país que no cuentan con acceso a red".

Para graficar la problemática recurriremos a la página web ComexPerú[8], que elaboro el siguiente cuadro para el año 2022:

[7] https://www.grupoverona.pe/peru-tiene-el-internet-mas-lento-de-la-region
[8] https://www.comexperu.org.pe/

Cobertura de internet fuera de Lima			
Departamentos	Acceso a internet		
	% de hogares*	% de colegios**	% de municipalidades**
Amazonas	29.3%	28.7%	84.5%
Áncash	28.1%	57.8%	89.2%
Apurímac	21.1%	58.4%	77.4%
Arequipa	49.1%	72%	93.6%
Ayacucho	17.6%	54.9%	89.9%
Cajamarca	17.7%	41.4%	96.1%
Cusco	16%	57.1%	99.1%
Huancavelica	12.4%	50.7%	79%
Huánuco	33.3%	44.7%	98.8%
Ica	49.9%	79%	95.3%
Junín	27%	48.7%	92.7%
La Libertad	50.5%	61.1%	94%
Lambayeque	34%	68.3%	97.4%
Loreto	27.6%	22.8%	98.1%
Madre de Dios	24.1%	42.5%	100%
Moquegua	46.1%	62.7%	100%
Pasco	42.2%	40.7%	96.6%
Piura	28.4%	55%	98.5%
Puno	21.8%	53.7%	90%
San Martín	22.8%	44.3%	98.7%
Tacna	54%	71.1%	96.4%
Tumbes	40.8%	76%	100%
Ucayali	20.3%	25.5%	100%

* Datos al segundo trimestre de 2020.
** Datos a 2019.
Fuente: Enaho, Minedu, Renamu. Elaboración: ComexPerú.

¿Qué países consideran el acceso al internet como un derecho fundamental?

La página web Página 12[9], indica: "En el caso de México, que a partir de la Reforma de Telecomunicaciones, promulgada por Enrique Peña Nieto en 2013, se consagro en el artículo 6 de la Constitución Política el derecho de acceso a internet y fue el punto de partida para garantizar una mayor competitividad en la oferta de los servicios de telecomunicaciones.

En Francia, por ejemplo, el Consejo Constitucional lo declaró en 2009 como derecho fundamental, y Finlandia sancionó en 2010 el derecho a una conexión

[9] https://www.pagina12.com.ar/286877-cuales-son-los-paises-que-consideran-a-internet-un-servicio-

a Internet de, como mínimo, 1 Mb/s que fue ampliado hasta los 100 Mb/s en 2015.

En Holanda, por su parte, el ministro de Asuntos Económicos consagro el acceso inalámbrico a internet como una "necesidad básica". "Sin esta tecnología, nuestra economía se estancaría. Los consumidores y las empresas necesitan acceder a los servicios a través de internet inalámbrico y esta necesidad seguirá aumentando", señaló al momento de aprobarse la normativa".

II.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irrogará costo alguno al Estado ni vulnera principios, disposiciones o políticas fiscales o presupuestarias. Por el contrario, el reconocimiento del acceso a internet como un derecho fundamental en la Constitución Política del Perú, propiciará el desarrollo de políticas de Estado eficaces para prioritariamente subsanar las carencias educativas de nuestro país, entre otros derechos fundamentales para las personas.

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Proyecto de Ley pretende se declare como derecho fundamental en la Constitución Política del Perú el acceso a Internet. Esta pretensión no se contradice con ninguna norma nacional.

IV.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El Proyecto de Ley se encuentra dentro del numeral 12 del Acuerdo Nacional[10], que procura el acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte.

[10] https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/11108.pdf

También se encuentra dentro del numeral 35 del Acuerdo Nacional[11], que dice: "Nos comprometemos a impulsar una sociedad de la información hacia una sociedad del conocimiento orientada al desarrollo humano integral y sostenible, en base al ejercicio pleno de las libertades y derechos de las personas, y capaz de identificar, producir, transformar, utilizar y difundir información en todas las dimensiones humanas incluyendo la dimensión ambiental.

Promoveremos 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".

Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

[11] https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/11108.pdf