Carta N° 36-2023/GG/COMEXPERU

Miraflores, 16 de febrero de 2023

Congresista
LUIS ARAGÓN CARREÑO
Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
Congreso de la República
Presente.-

Ref.: Proyectos de Ley N° 3840/2022-CR,
3850/2022-CR y 4143/2022-CR.

De nuestra consideración:

Por la presente carta es grato saludarle y dirigirnos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, saludamos las importantes iniciativas contenidas en los Proyectos de Ley de la referencia (en adelante, "los Proyectos"), asignados a la Comisión que usted preside, que proponen medidas para acelerar el acceso a Internet, especialmente en zonas rurales y vulnerables, así como incentivos para que las empresas privadas desarrollen más proyectos de telecomunicaciones que beneficien a todos los peruanos a nivel nacional.

A continuación, destacamos las propuestas que consideramos más favorables para la conectividad del país y para el acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico, productivo y social; y las razones por las cuales consideramos que estas propuestas deberían ser aprobadas en su Comisión.

1. Principales propuestas que favorecen la conectividad.

- Proyecto de Ley N° 3840/2022-CR:

Este Proyecto tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N° 702[1], para lograr un objetivo de vital importancia como es generar incentivos para que las empresas privadas ejecuten proyectos de expansión de infraestructura de telecomunicaciones y fortalezcan la existente, para mejorar la calidad de vida de los peruanos, beneficiarlos con fuentes de trabajo, reducir la pobreza y generar crecimiento económico en las zonas rurales.

[1] Decreto Legislativo que regula la promoción de inversión privada en telecomunicaciones.

De acuerdo con el Proyecto, se propone que las empresas que presten servicios públicos de telecomunicaciones en telefonía básica y móvil, de modo facultativo, puedan deducir, como parte de pago del canon por la utilización del espectro radioeléctrico, hasta el 30% de su recaudación anual estimada, siempre que desarrollen proyectos de infraestructura e innovación tecnológica de los servicios de telecomunicaciones en las zonas rurales del país, y cuenten con la acreditación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

- Proyecto de Ley N° 3850/2022-CR:

Este Proyecto propone en su artículo 2° un régimen que consideramos muy positivo para el sector, al incentivar las inversiones en acceso a Internet a fin de acelerar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones de nueva generación y el acceso a Internet de banda ancha atendiendo principalmente las necesidades de los centros poblados rurales.

Así, se establecen las siguientes medidas:

- En un plazo no menor de sesenta (60) días hábiles, el MTC deberá aprobar un régimen promotor de ecosistema 5G, que identifique las trabas para su desarrollo y políticas para su promoción, así como de la fibra al hogar (FTTH).
- El MTC deberá implementar un procedimiento para regular la posibilidad de sustituir obligaciones contractuales de cobertura de telefonía pública, por obligaciones de prestación del servicio móvil o Internet en áreas rurales o de preferente interés social.
- Las obligaciones de velocidad mínima garantizada del 70%, simetría y asimetría máxima entre la relación de carga y descarga, dispuestas en la Ley N° 31207, serán aplicables a las contrataciones de los servicios de Internet de banda ancha soportados en redes de acceso de fibra óptica (FTTH) y otras tecnologías que el MTC defina expresamente, en función a sus características y limitaciones técnicas; y la supervisión de las obligaciones de velocidad de Internet se realizará en base a promedios de velocidades instantáneas a nivel regional.

- Proyecto de Ley N° 4143/2022-CR:

Consideramos que este Proyecto es el más completo en tanto cuenta con distintos tipos de medidas enfocadas a solucionar distintos problemas públicos, conforme se aprecia a continuación:

a) Medidas para cerrar la brecha de infraestructura de telecomunicaciones.-

- Hacer permanente el procedimiento de simplificación administrativa previsto en las Leyes N°s 29022, 30228 y 31456.
- Crear una ventanilla única virtual de infraestructura de telecomunicaciones (VUDIT), que consolide procedimientos sectoriales (MTC, MINAM) y de distinto nivel de Gobierno (regional y local).
- Aplicar metodología de análisis de impacto regulatorio para la formulación y revisión de las regulaciones del sector de telecomunicaciones.

b) Medidas para asegurar una velocidad mínima garantizada de Internet sin impactar en la cobertura del servicio.-

- Establecer que la velocidad mínima garantizada del 70%, prevista en la Ley N° 31207, sea aplicable solo a los servicios de banda ancha provistos por medio de fibra óptica. Esto va de la mano con las demás propuestas del Proyecto, de promover las inversiones y facilitación del desarrollo de infraestructura.

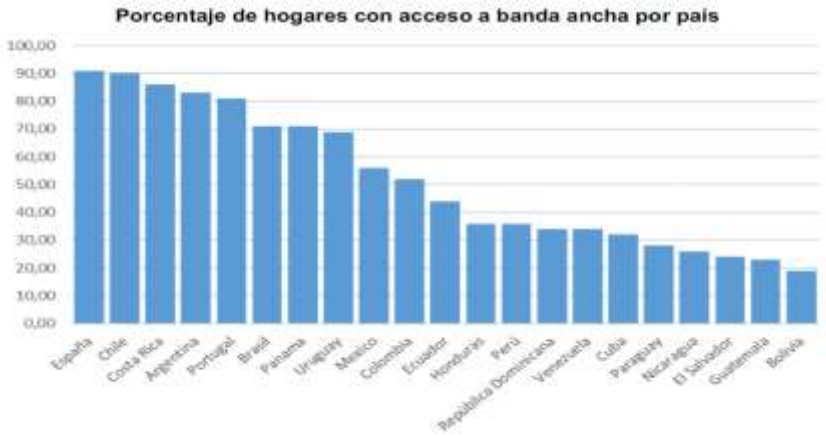
c) Medidas para incentivar las inversiones que permitan una mejor ejecución y mayor cobertura de los servicios.-

- Disponer un régimen temporal en el cual las operadoras podrán reemplazar el 50% del pago de determinadas obligaciones económicas sectoriales por compromisos de expansión, renovación tecnológica de servicios públicos de telecomunicaciones y/o de prestación de servicios de telecomunicaciones.
- Promover la renovación tecnológica, obligando a las empresas para que en un plazo máximo de 4 años hayan renovado sus redes de 2G (que hoy atienden a muchos centros poblados) y sean convertidas a redes de 3G o 4G, a fin de que los accesos a Internet tengan una mejor performance en los centros poblados que hoy son atendidos con 2G.

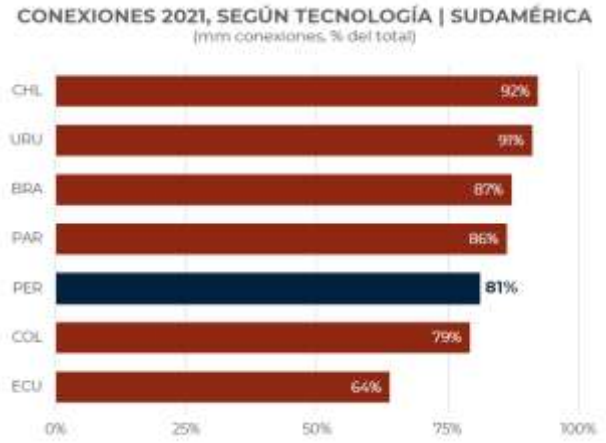
2. Necesidad de aprobar estas iniciativas legislativas.

En primer lugar, los Proyectos tienen por objeto contribuir al cierre de la importante brecha existente de infraestructura de telecomunicaciones. Esta limitación se presenta tanto en acceso básico, como en calidad de infraestructura (cobertura móvil con tecnología 4G), las cuales afectan severamente la conectividad del país.

Así, por una parte, el Perú necesita una política de masificación de la conectividad para el cierre de brechas sociales y económicas, ya que actualmente se encuentra rezagado.



Por otro lado, si bien se ha avanzado en acceso a conexiones 4G, dado que el 81% de conexiones móviles se soportan en esta tecnología, aún estamos por debajo de los niveles de países líderes cuyo porcentaje de conexiones 4G es superior a 90%. Ese 19% de la población peruana que no accede a 4G no tiene las mismas oportunidades que el resto de la población, ya que, en redes móviles, es la tecnología 4G LTE la que permite una navegación de Internet que soporta el comercio electrónico, video conferencias, entre otros.

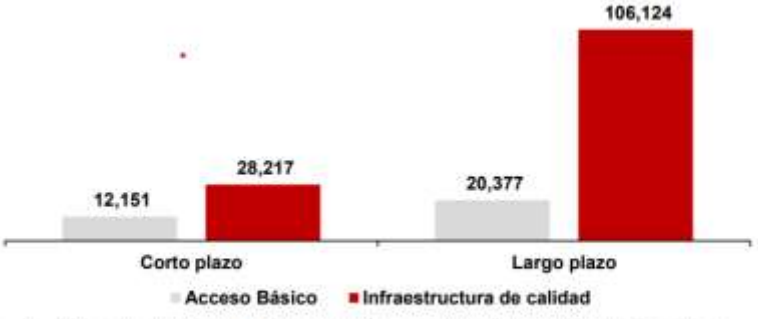


Por ello y debido al poco éxito de la red de transporte nacional (red dorsal de fibra óptica) y regional (proyectos regionales), se vuelve urgente contar con condiciones que incentiven la inversión de las empresas de telecomunicaciones en infraestructura, así como eliminar aquellas limitaciones que las frenen.

En tal sentido, el Estado requiere impulsar el despliegue de redes móviles y de Internet para avanzar en la digitalización del país, a fin de que la población pueda contar con servicios de telecomunicaciones de calidad. Este despliegue involucra un alto esfuerzo inversor que requiere de medidas para incentivarlo.

Según el estudio al que se hace referencia en el Proyecto de Ley N° 4143/2022-CR, elaborado por la Universidad del Pacífico a solicitud del MEF, con apoyo del BID, las inversiones necesarias para cerrar estas brechas son cuantiosas tanto en el corto plazo (periodo 2019-2024; 5 años), como en el largo plazo (periodo 2019-2038; 20 años).

Brecha de inversión en infraestructura de telecomunicaciones (S/ millones)



Fuente: Universidad del Pacífico. Extraído del Documento de Trabajo N°2 del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, 2021. Elaboración: APOYO Consultoría

Cabe indicar que el reciente Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad (PNISC 2022-2025), en lo referido al sector Comunicaciones, identifica como principal solución a la problemática planteada "*Implementar políticas públicas con los incentivos correctos para generar inversiones que contribuyan con el cierre de brechas, la ampliación de cobertura y la mejora de la calidad de servicio*".

En esa línea, un avance fundamental ha sido la emisión de la Ley N° 29022, Ley para la expansión de infraestructura de telecomunicaciones, que impulsó el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones por parte del sector privado. Esta ley estableció un procedimiento de aprobación automática de permisos sectoriales, regionales, municipales y administrativos en general para la instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones. Debido a su éxito, esta ley fue recientemente renovada por Ley N° 31456, por un plazo de 10 años; sin embargo, consideramos que debe establecerse un régimen permanente, conforme se propone en el Proyecto de Ley N° 4143/2022-CR, por lo que consideramos que se trata de una propuesta beneficiosa para el sector.

Asimismo, dado que existen otros problemas vinculados a la burocracia y a la arbitrariedad de los municipios, consideramos que resulta importante implementar la "vía rápida" (*fast track*) a la que se hace referencia en el Proyecto de Ley N° 4143/2022-CR, a fin de simplificar los procedimientos administrativos y reducir los sobrecostos regulatorios, así como aprobar un régimen promotor de ecosistema 5G, que identifique las trabas para su desarrollo y políticas para su promoción, y de la fibra al hogar (FTTH), propuesto por el Proyecto de Ley N° 3850/2022-CR.

Asimismo, nos parece que resulta clave la implementación de las herramientas referidas en el Proyecto de Ley N° 4143/2022-CR, como son la ventanilla única virtual de infraestructura de telecomunicaciones (VUDIT) para los trámites de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones; y, por otro lado, exigir que se siga la metodología de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) antes de generar nuevas regulaciones para el sector.

Asimismo, sobre la imposición de una velocidad mínima garantizada de Internet del 70%, establecida en la Ley N° 31207, consideramos que se trata de una norma que resulta técnicamente inviable y perjudicial para la inclusión digital. Esta norma supondría afectar el capital previsto para expandir la cobertura, en perjuicio de los ciudadanos más vulnerables (que aún no están conectados a la banda ancha móvil), lo cual es ocasionado por obligar a los operadores a modificar sus planes de inversión.

Así, los servicios de conectividad llegan al usuario a través de una cadena con varios eslabones, muchos de los cuales están fuera del control del operador. Factores como el suministro eléctrico, la lluvia, la geografía o la presencia de edificios y otros obstáculos en el entorno se interponen entre las antenas y las terminales, dificultando la transmisión de señales. Los operadores utilizan diversas herramientas tecnológicas y estrategias de despliegue de red para minimizar el impacto de estas variables. Sin embargo, subyace un grado de imprevisibilidad que vuelve imposible aplicar un umbral mínimo de velocidad tan alto y rígido como establece la medida.

Por tanto, nos encontramos de acuerdo con lo propuesto en los Proyectos, en cuanto disponen que la velocidad mínima garantizada deba cumplirse con una tecnología (la de fibra óptica, que es una conexión exclusiva para cada usuario), mas no con las demás tecnologías que permiten el acceso a Internet y que hoy día vienen conectando a la mayoría de los peruanos (coaxial, HFC, ADLS, móvil, satelital, etc.), que son compartidas y no exclusivas. Al respecto, los accesos de fibra óptica son como enlaces o circuitos dedicados (son como cañerías exclusivas para cada casa) que garantizan un flujo de datos (algo así como una misma presión de agua todo el día sin importar lo que pase en la red). Los accesos de las otras tecnologías son como "tuberías comunes" que están sujetas a la demanda y esfuerzo de la red.

Cabe indicar que menos del 10% de peruanos accede a Internet por fibra óptica, de modo que el 90% restante va a ser el perjudicado sino se modifica o precisa la Ley N° 31207. Este casi 90% accede a través de HFC, tecnología híbrida, que no es fibra óptica. Al no poder cumplir el estándar de la referida ley, no podrá usarse para extender la cobertura a nuevos centros poblados o localidades no conectadas. Por tanto, a fin de conectar más peruanos, y no excluirlos, consideramos que debería aprobarse la propuesta sobre velocidad mínima garantizada propuesta en los Proyectos.

Por otro lado, nos encontramos de acuerdo con la propuesta del Proyecto de Ley N° 4143/2022-CR, de disponer un régimen temporal para regular la posibilidad de sustituir obligaciones económicas sectoriales por compromisos de expansión, renovación tecnológica de servicios públicos de telecomunicaciones y/o de prestación de servicios de telecomunicaciones, aspecto que también se encuentra recogido en el Proyecto de Ley N° 3850/2022-CR, al establecer que el MTC implemente un procedimiento para regular la posibilidad de sustituir obligaciones contractuales de cobertura de telefonía pública, por obligaciones de prestación del servicio móvil o Internet en áreas rurales o de preferente interés social.

Actualmente, el MTC recibe anualmente el canon por uso del espectro radioeléctrico y ha establecido una regulación que permite a los operadores canjear hasta el 40% de dicho pago anual en compromisos de conectividad y mejora tecnológica, lo que se ha traducido en la reducción de la brecha digital en zonas rurales del país. Este esquema es beneficioso pues permite reducir los plazos de atención de cobertura, toda vez que las operadoras deben implementarlo en el plazo máximo de 1 año.

Lo mismo ocurre con la medida propuesta en el Proyecto de Ley N° 3840/2022-CR, que faculta a las empresas a deducir como parte de pago del canon por la utilización del espectro radioeléctrico, hasta el 30% de su recaudación anual estimada, siempre que desarrollen proyectos de infraestructura e innovación tecnológica de los servicios de telecomunicaciones en las zonas rurales del país. Consideramos que esta medida es beneficiosa pues constituye un incentivo para que los operadores contribuyan a cerrar la brecha de conectividad en las zonas más vulnerables.

Cabe indicar que el MTC recibe el 0.5% de los ingresos anuales de las operadoras de telecomunicaciones por concepto de tasa de explotación comercial, ingresos que deben ser destinados al desarrollo de las telecomunicaciones, al control y monitoreo del espectro radioeléctrico.

Hoy más que nunca, la conectividad debe ser priorizada. Si bien el MTC o el Programa Nacional de Telecomunicaciones – Pronatel podrían destinar dichos recursos a proyectos de implementación de telecomunicaciones en áreas rurales, esa ruta involucra plazos para su diseño, promoción, otorgamiento de buena pro vía Proinversión y ejecución, lo que no augura resultados óptimos.

La situación producida en el marco de la emergencia sanitaria exige que aceleremos el cierre de la brecha digital, por lo que consideramos que la propuesta de implementar un régimen temporal para sustituir obligaciones económicas sectoriales por compromisos de expansión, renovación tecnológica de servicios públicos de telecomunicaciones y/o de prestación de

servicios de telecomunicaciones, recogida en los Proyectos de Ley N° 3850/2022-CR y 4143/2022-CR, debería ser aprobada.

Finalmente, un punto muy importante constituye la renovación tecnológica. A nivel internacional, la telefonía pública ha dejado de ser considerada un servicio que aporte al cierre de la brecha digital. Muchos proyectos de Pronatel se enfocaron en asignar recursos a dicho servicio, cuando la conectividad realmente se mide por cómo se da acceso a los ciudadanos a la telefonía móvil y al Internet. El evolutivo de los teléfonos públicos rurales en el Perú muestra que estos han dejado de ser el medio de comunicación preferido por la población de zonas rurales. Estos han pasado de tener un tráfico promedio saliente diario de 41 minutos en el 2006 a solo 5 minutos en el 2016. Esto significa una reducción de 88% del tráfico saliente.

Por tanto, rescatamos la propuesta de promover la sustitución de las obligaciones de telefonía pública por obligaciones de brindar servicios móviles y/o de Internet, lo cual redundará en la reducción de la brecha digital. De cara al usuario, le permitirá acceder a un mejor servicio de telecomunicaciones, dado que le permitirá hacer teletrabajo y teleducación, en un contexto en que la educación a distancia ha cobrado relevancia.

Por todo lo argumentado anteriormente, reiteramos la importancia de aprobar en su Comisión las medidas antes señaladas propuestas mediante los Proyectos.

Atentamente,

Firmado digitalmente por: JESSICA MARIA LUNA CARDENAS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/02/2023 13:10:31-0500

Jessica Luna Cárdenas
Gerente General