

Carta N° 420-2021/GG/COMEXPERU

Miraflores, 17 de diciembre de 2021

Congresista  
**ELIZABETH MEDINA HERMOSILLA**  
Presidenta de la Comisión de Mujer y Familia  
Congreso de la República  
Presente.-

Ref. : Proyecto de Ley 826-2021/CR que modifica la Ley N° 30254, Ley de promoción para el uso seguro y responsable de las tecnologías de la información y comunicaciones por niños y niñas y adolescentes.

De nuestra consideración:

Es grato saludarla y dirigirnos a ustedes 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, hacemos llegar nuestros comentarios y observaciones respecto del Proyecto de Ley de la referencia, que pretende, entre otras aspectos, (i) implementar registros para garantizar filtros de contenido mínimos en lugares con acceso público a Internet a efectos de que no se pueda acceder a contenidos pornográficos, bajo responsabilidad; y, (ii) facultar a las Municipalidades para supervisar el cumplimiento de tales obligaciones y para realizar acciones contra la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en línea.

Al respecto, manifestamos que coincidimos plenamente con el objetivo del Proyecto, al estar absolutamente a favor de toda medida que busque garantizar la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, también queremos trasladar nuestra preocupación por algunas formas en las que el Proyecto estaría proponiendo atender estos objetivos. Ello, debido a que, en materia regulatoria, si bien el objetivo de la norma puede ser loable, y en cierta forma incuestionable, muchas veces el impacto de una regulación imprecisa y carente del debido análisis podría repercutir negativamente en aspectos no buscados, como creemos sucedería en este caso.

Al respecto, queremos resaltar que ya la Ley N.º 30254, Ley de Promoción para el uso seguro y responsable de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones por Niños, Niñas y Adolescentes, dispone en su artículo 7 la obligación de las empresas operadoras del servicio de internet de informar, antes de establecer la relación contractual con el usuario, la posibilidad de establecer los filtros gratuitos u onerosos para el bloqueo en dispositivos caseros o móviles de páginas de contenido pornográfico u otras de contenido violento, a fin de proteger a los niños, niñas y adolescentes. Esta posibilidad está insertada en el contrato de servicios, siendo potestad del usuario contratarla.

Así pues, tal como está redactado el Proyecto, en forma vaga e imprecisa, se buscaría modificar el marco legal vigente e imponer la instalación de los filtros por sobre la voluntad de las partes, lo que podría vulnerar algunos principios constitucionales, como el acceso a la información y la libertad de expresión; estándares y regulación internacionales; así como principios básicos que rigen la interacción del ecosistema digital, como es el caso del principio de neutralidad de la red, el carácter privado de las comunicaciones y la distinta naturaleza de las plataformas que brindan servicios digitales, en tanto no se establecen criterios o estándares adecuados para determinar el contenido sujeto a bloqueo y/o filtración por parte de las empresas operadoras del servicio de internet, ni la forma concreta como este bloqueo y/o filtración se realizaría. En este sentido, es en base a estos elementos regulatorios que solicitamos se puedan tomar en consideración los siguientes puntos:

1. Algunas medidas suponen una grave afectación a derechos fundamentales

Si bien compartimos la preocupación de velar por el bienestar de niños, niñas y adolescentes, consideramos que el Proyecto representa un retroceso del marco legal existente al establecer la imposición, por sobre la voluntad de las partes o, en este caso, de los usuarios adultos, de (i) instalar filtros obligatorios en *“páginas web, canales de conversación o cualquier otra forma de comunicación en red de contenido y/o información que corresponda a contenidos pornográficos”* cuando asistan a lugares que cuenten con acceso público a Internet y (ii) de obligar a dichos lugares a llevar un registro de tales filtros obligatorios, debiendo además, en el caso de usuarios adultos que deseen acceder a contenido sujeto a dichos filtros, dejarse constancia mediante el *“registro de las autorizaciones de acceso otorgadas”* en tales establecimientos.

En primer lugar, estimamos que las medidas contravienen abiertamente el principio de neutralidad de la red, desarrollado en los artículos 32º y 34º del Reglamento de Neutralidad en Red, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo No. 165-2016-CD-OSIPTEL, cuyo objetivo es limitar la posible aplicación de prácticas arbitrarias, como el bloqueo, eliminación y/o filtrado de contenidos y aplicaciones que se soportan sobre Internet, estableciendo la prohibición de filtrar y/o bloquear arbitrariamente servicios y/o aplicaciones

legales, reconociendo el derecho del usuario a la libertad de uso y disfrute de los contenidos y aplicaciones ofrecidos en Internet.

En segundo lugar, la medida también resulta en una vulneración injustificada de la libertad de expresión, que no cumple con estándares internacionales. Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en el Informe sobre Libertad de Expresión e Internet (2013)<sup>1</sup>, estableció que el bloqueo o suspensión obligatoria de sitios web enteros o generalizados, plataformas, conductos, direcciones IP, extensiones de nombres de dominio, puertos, protocolos de red o cualquier tipo de aplicación, así como medidas encaminadas a eliminar enlaces (links), datos y sitios web del servidor en los que están alojados, constituyen una restricción que solo será excepcionalmente admisible en los estrictos términos establecidos en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, es decir, que se haya agotado el test tripartito<sup>2</sup>. Esto exige que toda norma que pretenda la limitación a la libertad de expresión de las personas (i) pueda probarse necesaria para cumplir el logro de fines imperiosos; (ii) que el medio sea idóneo para alcanzar estos fines imperiosos; y (iii) que la medida sea efectiva para alcanzar estos fines imperiosos.

Sin embargo, no se evidencia que el Proyecto haya realizado ni superado la prueba mencionada, en tanto la presente limitación de bloqueo y filtración de contenidos en establecimientos con acceso a internet no tiene criterios claros y precisos; es sumamente vaga, permitiendo alcances que exceden la necesidad de protección. Además, se otorgan a las personas administradoras de lugares abiertos al público funciones de vigilancia y supervisión de la navegación en línea de los usuarios en miras de definir que pueden o no ver, consumir, compartir, etc., convirtiéndose en censores previos y supervisores de la navegación en línea. De acuerdo con la Convención y la Constitución esto corresponde exclusivamente a los jueces.

Estas medidas tampoco protegerían o beneficiarían a los menores de edad en línea, dado que los menores de edad pueden navegar con sus datos móviles y acceder a los contenidos que se pretenden filtrar. Así, dicha medida, no resulta necesaria e idónea para cumplir el objetivo que se propone, sino que, por el contrario, establece restricciones graves a la libertad de expresión e información, generando una censura previa que afecta el ejercicio de tales derechos fundamentales. Finalmente, tampoco se ha considerado la imposición de los costos que supondrá a (i) los establecimientos con acceso a Internet implementar y administrar dichos bloqueos o filtrados realizados y llevar registros a los mismos; ni, (i) las autoridades distritales y provinciales, ejercer las labores de supervisión y sanción que se le pretende irrogar.

---

<sup>1</sup> Libertad de expresión e Internet (2013). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión - Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014\\_04\\_08\\_internet\\_web.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_internet_web.pdf).

<sup>2</sup> Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión-Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema\\_interamericano\\_de\\_derechos\\_humanos/index\\_MJIAS.html](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_MJIAS.html).

En tercer lugar, la propuesta vulnera los siguientes principios fundamentales del Internet establecidos en la Carta de Derechos Humanos y Principios para Internet<sup>3</sup>:

- El derecho de acceso a internet, el cual incluye la neutralidad e igualdad de la red, en donde se reconoce que el internet es un bien común global, por lo que debe ser protegido para el intercambio libre, abierto y equitativo de la información.
- La libertad de expresión e información en internet, que incluye la libertad ante la censura y el derecho a la información, en el cual se establece que se configura una censura previa al establecer sistemas de filtrado que tienen por objeto impedir el acceso a contenidos y que no están controlados por usuarios finales.
- El acceso a los conocimientos y a la cultura en internet, pues se reconoce que toda persona tiene derecho a utilizar internet para acceder al conocimiento, información e investigación, sin estar sujeto a ningún tipo de limitación.
- Proteger a los niños y niñas contra la explotación y censurar las imágenes de abuso infantil, tomando en consideración que las medidas tomadas para velar por la protección de los menores de edad deban ser proporcionales y cuenten con una finalidad específica con el propósito de no bloquear el libre flujo de información.

Por otro lado, es pertinente añadir que, en muchas ocasiones, independientemente de los fines loables que se pretenden conseguir con medidas de bloqueo y filtrado, estas resultan desproporcionadas de cara al derecho internacional por los siguientes motivos:

- Ningún sistema puede garantizar que los contenidos legítimos no sean restringidos injustamente.
- A la inversa, los sitios con contenido ilegal o específico podrían no ser detectados por el sistema de bloqueo/filtrado.
- No se abordan las causas fundamentales: el bloqueo/filtrado no aborda las causas fundamentales del problema concreto en cuestión y no sustituye a la aplicación de la ley ni a la persecución de los delitos graves cometidos en Internet.
- Los bloqueos/filtros son, por lo general, relativamente fáciles de eludir, tanto por parte de usuarios finales con suficientes conocimientos tecnológicos como por parte de "delincuentes" cuando detectan que han sido añadidos a una lista de bloqueo.
- No tienen en cuenta la naturaleza cambiante de los sitios web: el bloqueo de sitios web, a diferencia del bloqueo de páginas web

---

<sup>3</sup> Carta de Derechos Humanos y Principios para Internet (2015). Internet Governance Forum. United Nations. Disponible en: [https://derechosinternet.com/docs/IRPC\\_Carta\\_Derechos\\_Humanos\\_Internet.pdf](https://derechosinternet.com/docs/IRPC_Carta_Derechos_Humanos_Internet.pdf).

- específicas, ignora el hecho de que el contenido de los sitios web puede cambiar con el tiempo, a menudo de forma significativa.
- Las estrategias de bloqueo/filtrado granular suponen una profunda intromisión en el derecho a la intimidad y la libertad de expresión de los usuarios, ya que analizan el contenido del material intercambiado entre ellos.
  - Interferencia con la infraestructura de Internet: el bloqueo/filtrado interfiere con varios elementos críticos de la infraestructura y el diseño de Internet, y provoca una reducción de la velocidad del tráfico y cargas financieras para los intermediarios de Internet.

Por otro lado, el Proyecto propone que el acceso que tengan las personas mayores de edad a contenido que sí es permitido para ellos - al contar con la edad legal para acceder a ellos-, se realice previa autorización del gestor o encargado del establecimiento, debiendo quedar registro de dichas autorizaciones. Esta situación vulnera el derecho constitucional a la protección de datos personales en tanto implica la recopilación de información referida a “preferencias personales” de los ciudadanos, involucrando de manera puntual una contravención al principio de proporcionalidad en tanto solicitar esta información resulta irrelevante y excesivo para las finalidades dispuestas en la norma.

## 2. El Proyecto cuenta con aspectos técnicamente inviables

Conforme ha sido explicado, el Proyecto atentaría contra el carácter privado de las comunicaciones (artículo 2 inciso 6 de la Constitución), ello en tanto la instalación forzosa de un filtro, por encima de la voluntad del usuario, implica la intrusión en las comunicaciones de los ciudadanos por parte del operador del servicio de internet.

Asimismo, la medida resultaría ineficaz considerando que los administradores de lugares públicos no podrían filtrar la navegación de usuarios que usen sus propios datos móviles. Por otra parte, cabe indicar que la implementación de esta medida también podría ser imposible de aplicar a las distintas tecnologías existentes.

En virtud a lo expuesto en la presente comunicación, consideramos de gran importancia lograr esfuerzos conjuntos que aseguren la supervisión del contenido dirigido a menores y la protección de los derechos fundamentales aquí detallados como el camino más adecuado para garantizar una correcta regulación de internet basada en principios democráticos. Proteger estos principios es esencial para nuestras sociedades y para el correcto funcionamiento del ecosistema digital.

En esa línea, solicitamos tomar en consideración los puntos aquí detallados y, asimismo, nos ponemos a disposición de la Comisión para participar activamente

en diálogos público - privados con el propósito de crear conjuntamente políticas favorables para la población y respetuosas de los principios que rigen para la gobernanza del ecosistema.

En el caso en particular, y compartiendo plenamente la preocupación expresada en el Proyecto, creemos muy importante ejecutar el marco legal ya vigente, como es el caso de la mencionada Ley N.º 30254, y verificar el funcionamiento de la Comisión Especial para el uso seguro y responsable de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones por Niños, Niñas y Adolescentes creada justamente para proponer y definir lineamientos para promover el uso seguro y responsable de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) en el país, en especial las medidas que permitan a los niños, niñas y adolescentes utilizar de manera segura y responsable las tecnologías y el Internet.

Sin otro en particular, y agradeciendo su gentil atención, nos valemos de la ocasión para reiterarle nuestra especial consideración y estima personal.

Atentamente,

**Jessica Luna Cárdenas**  
Gerente General