

**COMISIÓN MULTISECTORIAL TEMPORAL ENCARGADA DE ELABORAR EL
“PLAN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN EL PERÚ”**

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 02

BARRERAS QUE LIMITAN EL DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN EL PERÚ

El presente documento de trabajo ha sido publicado con la finalidad de recibir aportes y sugerencias del público interesado, los cuales podrán ser remitidos a la dirección electrónica bandaancha@mintc.gob.pe hasta el 12 de Julio de 2010.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. BARRERAS QUE LIMITAN EL DESPLIEGUE DE LAS REDES DE TRANSPORTE

- 1.1. Concentración de las redes de transporte o del backbone de fibra óptica en la Costa y su limitado despliegue en la Sierra y Selva.
- 1.2. Limitaciones en la aplicación del Decreto Supremo N° 024-2007-MTC que promueve la eficiencia de las inversiones del Estado en carreteras para coadyuvar al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.
- 1.3. Desincentivos al despliegue de fibra óptica empleando los derechos de vía de la Red Vial Nacional.
- 1.4. Limitaciones del marco normativo vigente que regula el uso compartido de infraestructura de otros sectores para el desarrollo de servicios de telecomunicaciones.
- 1.5. Limitación de la nueva ley de competencia sobre las facultades del OSIPTEL para conocer las controversias entre empresas de telecomunicaciones y energía.

2. BARRERAS QUE LIMITAN EL DESPLIEGUE DE LAS REDES DE ACCESO

- 2.1. Barreras identificadas en el ámbito municipal distrital y provincial para el despliegue de infraestructura.
- 2.2. Barreras derivadas del marco normativo que cautela el Patrimonio de la Nación – Instituto Nacional de Cultura.
- 2.3. Limitaciones del Reglamento Nacional de Edificaciones en la expansión de las redes de Acceso.
- 2.4. Restricciones en la disponibilidad de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la banda ancha móvil.

3. BARRERAS QUE LIMITAN EL ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA EN ÁREAS RURALES Y/O LUGARES DE PREFERENTE INTERÉS SOCIAL

- 3.1. Limitaciones de la legislación que rige el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones - FITEL.
- 3.2. De los Proyectos de telecomunicaciones rurales del FITEL que involucran el tendido de fibra óptica.
- 3.3. Sobrecostos asociados por una regulación intensiva en zonas rurales.

4. BARRERAS QUE AFECTAN LOS NIVELES DE COMPETENCIA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA

- 4.1. Limitada regulación del acceso a las redes de transporte.
- 4.2. Ausencia de políticas de control de fusiones y adquisiciones en el mercado de telecomunicaciones.
- 4.3. Ausencia de competencia interplataforma.
- 4.4. Ausencia de competencia minorista efectiva.

5. **BARRERAS QUE RESTRINGEN EL ACCESO DE LOS USUARIOS A LOS SERVICIOS DE INTERNET DE BANDA ANCHA**

- 5.1. Restricciones presupuestarias para el acceso a computadoras y servicios de telecomunicaciones.
- 5.2. Baja densidad de terminales para el uso de banda ancha.
- 5.3. La piratería o el uso ilegal de los servicios de Banda Ancha por parte de los usuarios y operadores.

ANEXO

DOCUMENTO PRELIMINAR

El objetivo del presente Documento de Trabajo es dar a conocer las barreras que estarían impidiendo la masificación del acceso a Internet de banda ancha en el Perú.

Para su elaboración ha sido valiosa la información alcanzada por los participantes en el primer taller de trabajo efectuado el pasado 29 de abril, así como por los invitados a las sesiones de la Comisión, entre los cuales se encuentran:

- Entidades del Estado, como la Secretaría Técnica del FITEL, la ONGEI, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Energía y Minas, el Viceministerio de Transportes, el Instituto Nacional de Cultura, Proinversión, OSINERGMIN, entre otros.
- Representantes de la sociedad civil como ASPEC, el Colegio de Ingenieros del Perú, y la Cámara de Comercio de Lima.
- Consultores del Banco Mundial, de Apoyo Consultoría, de DN Consultores, Alterna, Voxiva.
- Docentes de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Universidad San Martín de Porres, Universidad Católica San Pablo.
- Empresas Fabricantes de Hardware y Software como Alcatel-Lucent, Cisco, Ericsson, Microsoft, Intel, Apesol.
- Representante de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura – AFIN
- Representante de los operadores que brindan servicios de acceso a Internet con Banda Ancha, que no se encuentran agremiados en AFIN.
- Empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones que prestan servicios de acceso a Internet de banda ancha.

A efectos sistemáticos, las barreras identificadas han sido compiladas en función a la afectación de los segmentos de mercado involucrados. Así tenemos:

- Barreras que limitan el despliegue de las redes de Transporte.
- Barreras que restringen el despliegue de las redes de Acceso.
- Barreras que limitan el acceso a Internet de banda ancha en áreas rurales y/o lugares de preferente interés social.
- Barreras que afectan los niveles de competencia en la prestación de servicios de acceso a Internet de banda ancha.
- Barreras que restringen el acceso de los usuarios a los servicios de Internet de banda ancha.

En un tercer Documento de Trabajo, nos avocaremos a las recomendaciones de política que permitan al Estado remover estas barreras para lograr la masificación del acceso a Internet de banda ancha en el país.

1. BARRERAS QUE LIMITAN EL DESPLIEGUE DE LAS REDES DE TRANSPORTE

1.1 CONCENTRACIÓN DE LAS REDES DE TRANSPORTE O DEL BACKBONE DE FIBRA ÓPTICA EN LA COSTA Y SU LIMITADO DESPLIEGUE EN LA SIERRA Y SELVA

Como hemos referido en el Documento de Trabajo N° 1 de la Comisión¹, en el Perú existen redes dorsales de gran capacidad implementadas sobre la base de fibra óptica de propiedad de empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones. Es el caso de Telefónica del Perú S.A.A. (4008 Km.), Telmex Perú S.A. y América Móvil Perú S.A.C. (3225 Km.), Internexa S.A. (1293 Km.), Global Crossing Perú S.A. (252 Km.), Nextel del Perú S.A. (93 Km.), Americatel Perú S.A. (92 Km.) y Optical IP Servicios Multimedia S.A. (63 Km.).

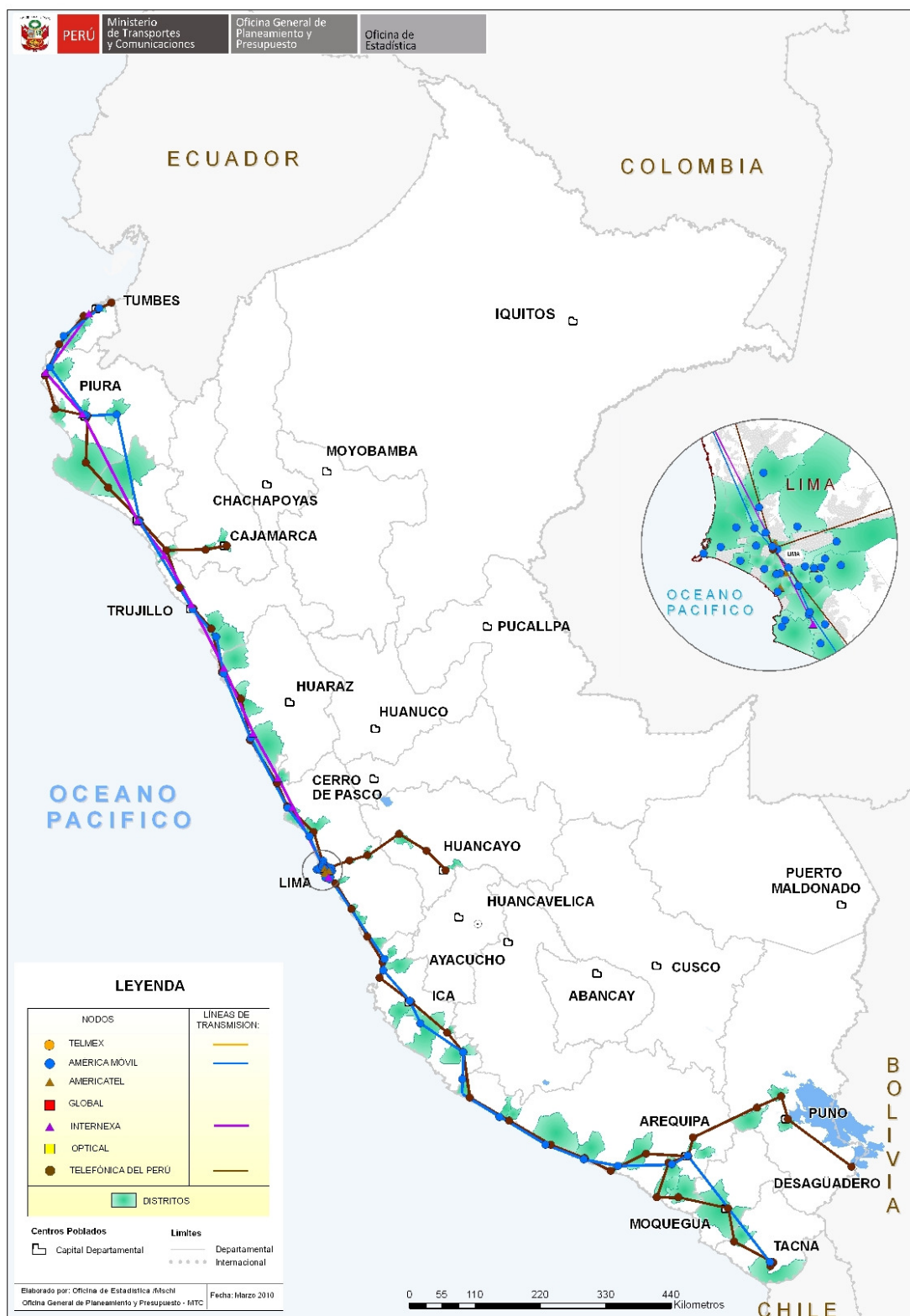
De acuerdo a los reportes de las empresas operadoras, presentados al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, las redes dorsales de fibra óptica se han desplegado en su mayor parte en la costa del Perú, por empresas tales como Telefónica del Perú S.A.A., Telmex Perú S.A., América Móvil Perú S.A.C. e Internexa S.A.. Asimismo, en las ciudades de Lima y Callao las demás empresas han desplegado redes para el transporte de información a nivel local, implementando en algunos casos, anillos de fibra óptica.

Únicamente la empresa Telefónica del Perú S.A.A. cuenta con redes dorsales de fibra óptica que llegan hasta algunas zonas de la Sierra, específicamente a las ciudades de Cajamarca, Huancayo y Puno.

Así tenemos que, en la región de la Sierra el despliegue de las redes de alta capacidad está limitado a tres (03) ciudades y en la Selva del país se carece de estas redes de transporte, lo cual viene retrasando el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones y de banda ancha en esas regiones. Así, se aprecia en el Gráfico N° 1 que se presenta a continuación.

¹ “Diagnóstico del desarrollo de la Banda Ancha en el Perú”, Página 10.

GRÁFICO N° 1: TENDIDO DE FIBRA ÓPTICA A NIVEL NACIONAL



Elaboración: OPP y DGRAIC – MTC.
Fuente: Empresas operadoras, Marzo de 2010.

Si partimos del reconocimiento que la fibra óptica constituye el principal medio de transmisión para brindar servicios de banda ancha, por su alta capacidad para el transporte de señales múltiples, por ofrecer inmunidad al ruido y a las interferencias; el limitado despliegue de redes dorsales de fibra óptica de alcance nacional, constituye una barrera que está restringiendo la masificación del servicio de acceso de banda ancha en el país.

1.2 LIMITACIONES EN LA APLICACIÓN DEL DECRETO SUPREMO Nº 024-2007-MTC, QUE PROMUEVE LA EFICIENCIA DE LAS INVERSIONES DEL ESTADO EN CARRETERAS PARA COADYUVAR AL DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES

El Decreto Supremo Nº 024-2007-MTC, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de julio de 2007, tiene como finalidad optimizar el uso de los recursos públicos y la gestión del Estado en el desarrollo de infraestructura vial en el país, a fin de coadyuvar al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

En efecto, la citada norma en su artículo primero, señala:

*“Artículo 1º.- Optimización de infraestructura vial y de comunicaciones
A partir de la vigencia del presente Decreto Supremo, las carreteras a ser construidas deberán incluir dentro del área de su derecho de vía, ductos y cámaras técnicamente adecuados que permitan la instalación de cables de fibra óptica, los cuáles permitirán brindar servicios públicos de telecomunicaciones.*

A efectos de implementar lo dispuesto en el párrafo precedente, las Bases que se elaboren en los procesos de licitación o concurso público a cargo de entidades públicas, deberán incluir como parte de sus especificaciones técnicas, el referido requisito, de forma que al ser entregada la obra, ésta cuente con dicha facilidad.

Esta disposición es aplicable para los procesos de licitación o concurso público que se convoque en el marco del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado aprobado mediante Decreto Supremo Nº 083-2004-PCM o del Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, aprobado por Decreto Supremo Nº 059-96-PCM.” (El resaltado es nuestro)

Así, de la transcripción literal del referido artículo, se desprende que:

- a. Existe una obligación legal de construir ductos y cámaras que permitan la instalación de cables de fibra óptica, en las carreteras a ser construidas.
- b. La implementación de esta obligación, debe ser incluida como un requisito en las especificaciones técnicas de las Bases que se elaboren en los procesos de licitación o concurso público a cargo de entidades públicas.
- c. Esta obligación es aplicable a los procesos de licitación o concurso público que se convoquen en el marco del Decreto Supremo Nº 083-2004-PCM, que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, y del Decreto Supremo Nº 059-96-PCM que aprobó el Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos.

Asimismo, el artículo 4º del citado Decreto Supremo, estableció un régimen de adecuación para aquellos procesos de selección que, a la entrada en vigencia de la norma, hubiesen sido convocados en el marco de la entonces Ley Nº 26850 (hoy Decreto Legislativo Nº 1017, Ley de Contrataciones del Estado) o del Decreto Supremo Nº 059-96-PCM.

Posteriormente, por Resolución Ministerial Nº 333–2008–MTC/02, se aprobó la Directiva 001-2008-MTC/02, norma que estableció las condiciones técnicas para la implementación de ductos y cámaras para la instalación de cables de fibra óptica.

Sin embargo, este marco legal sólo se habría aplicado hasta la fecha, en un proyecto de concesión vial, que comprende el tramo Buenos Aires - Canchaque, con una extensión de 78.1 Km.; el mismo que estaría siendo aprovechado por el Proyecto de Inversión en Telecomunicaciones Rurales “Banda Ancha Buenos Aires - Canchaque” gestado por el Fondo de Inversión Privada en Telecomunicaciones - FITEL. Ello, aún y cuando, en los últimos dos (02) años, el Ministerio ha otorgado en concesión otros tramos viales.

El Viceministerio de Transportes sostiene que la limitación en la aplicación del Decreto Supremo en análisis obedece a los supuestos específicos a los que se referiría su fórmula legal (v.g. no sería aplicable a la modificación de trazos de carreteras preexistentes) y a la necesidad de viabilizar proyectos de concesiones viales autosostenibles.

Esta situación evidencia la necesidad de reformular el citado Decreto Supremo a fin de garantizar el logro de sus objetivos. Ello, más aún cuando la proporción entre la inversión que realiza un operador en el tendido de sus ductos y el despliegue de la fibra óptica, sería de 4 a 1; mientras que la inversión que realizaría el Estado en el despliegue de ductos en simultáneo con las obras civiles viales sería marginal².

Asimismo, existe la necesidad de reglamentar las condiciones en que los ductos que el Estado construiría en el marco del precitado Decreto Supremo Nº 024-2007-MTC, deben ser concesionados a los particulares.

1.3 DESINCENTIVOS AL DESPLIEGUE DE FIBRA ÓPTICA EMPLEANDO LOS DERECHOS DE VÍA DE LA RED VIAL NACIONAL

Las carreteras nacionales son vías de comunicación que atraviesan ciudades importantes del país, por lo que constituyen un medio idóneo para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones que albergará el cableado subterráneo de fibra óptica. Ello, principalmente, porque brinda garantías para la seguridad de las redes de telecomunicaciones, al tener una gestión centralizada que facilita la realización de trabajos, obras o construcciones, reduciendo las posibilidades de que el cableado sufra daños inesperados. Así también, ofrecen una fácil accesibilidad a las redes de telecomunicaciones para casos de mantenimiento o reparaciones.

El despliegue de infraestructura de telecomunicaciones se realiza básicamente en los derechos de vía, que son franjas de territorio que se encuentran a ambos lados de las carreteras y constituyen bienes de dominio público. Tratándose de carreteras administradas por el

² Según estimaciones realizadas, el costo por Kilómetro de instalar ductos y cámaras durante la construcción de una carretera en la Costa, alcanzaría el 2.64% del costo de la obra total.

Gobierno Nacional (Red Vial Nacional), la gestión de los derechos de vía corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de su Unidad Ejecutora, PROVIAS NACIONAL.

Precisamente en estos derechos de vía de la Red Vial Nacional, algunas empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones han desplegado sus redes de transporte de fibra óptica.

Entre agosto de 2008 y febrero de 2009, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones entregó en concesión 831 Km. de la Carretera Longitudinal de la Costa y para la ejecución de las obras viales ha requerido reubicar la fibra óptica instalada por los operadores de telecomunicaciones.

La reubicación de esta infraestructura, que se produciría en un horizonte de tiempo corto computado desde su instalación, ocasionaría un incremento imprevisto en los costos operativos de los concesionarios de telecomunicaciones, generándose desincentivos y/o barreras para la inversión en nuevas redes de fibra óptica.

1.4 LIMITACIONES DEL MARCO NORMATIVO VIGENTE QUE REGULA EL USO COMPARTIDO DE INFRAESTRUCTURA DE OTROS SECTORES PARA EL DESARROLLO DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.

Mediante Ley Nº 28295, publicada en el diario oficial El Peruano, el 21 de julio de 2004 se aprobó la Ley que regula el acceso y uso compartido de infraestructura de uso público para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones. Posteriormente, esta Ley fue reglamentada mediante Decreto Supremo Nº 009-2005-MTC, publicado el 21 de marzo de 2005.

La Ley Nº 28295 tiene por finalidad promover el uso eficiente de la infraestructura de uso público, en supuestos en los que exista una restricción a su construcción o instalación en un área geográfica determinada por razones de medio ambiente, salud pública, seguridad, ordenamiento territorial; o, frente a la falta de pronunciamiento de la autoridad administrativa competente –usualmente los Gobiernos Locales- dentro del plazo de 30 días, de presentada la solicitud para la instalación de infraestructura por la empresa de telecomunicaciones.

Así, esta fórmula legislativa busca promover un mayor despliegue de infraestructura necesaria para prestar servicios de telecomunicaciones, una mayor competencia y al mismo tiempo, el crecimiento ordenado de esta infraestructura a fin de mitigar la afectación del paisaje urbanístico, promoviendo el uso racional del espacio público. Su ámbito de aplicación comprende a las empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones y de energía eléctrica.

Mediante Resolución Nº 008-2006-CD/OSIPTTEL, del 19 de febrero de 2006, el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTTEL estableció la fórmula que determina la contraprestación correspondiente por el acceso y uso compartido de la infraestructura asociada a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.

Sin embargo, subsisten algunos escenarios no previstos en la referida resolución, según se desprende del análisis realizado por el Organismo Regulador³, “...de requerirse la aplicación de esta fórmula habría que determinar algunos detalles adicionales que aún no se han determinado en dicha normativa, como son los costos desagregados de los componentes que conforman la infraestructura de uso público (poste, ducto, conducto, cámara, torre, derechos de vía asociados a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y/o energía)...”.

De la evaluación efectuada a la aplicación de la citada norma, se evidencia que ésta no ha alcanzado el impacto esperado, debido en parte, a los restringidos supuestos previstos para disponer el uso compartido obligatorio de la infraestructura de uso público. Asimismo, en razón al establecimiento de procedimientos engorrosos y al interés de las concesionarias de mantener el control sobre su infraestructura.

Adicionalmente, la Ley No. 28295 ha definido como infraestructura de uso público a ser compartida, únicamente a aquella que es empleada para las redes de acceso, tales como los postes, ductos, conductos, torres y cámaras; sin incluir las redes de transporte, como la fibra óptica instalada y no usada - “fibra oscura”- de redes de telecomunicaciones o de otros servicios públicos.

Si consideramos el importante despliegue de fibra óptica realizado en el interior del país, por ejemplo, por empresas concesionarias de los servicios de transmisión eléctrica para satisfacer sus propias necesidades de comunicación; se evidencia una importante limitación de la ley.

Así, las limitaciones de la Ley Nº 28295 y sus normas complementarias, estarían restringiendo la utilización eficiente de fibra óptica oscura desplegada por empresas concesionarias de otros servicios públicos para la prestación del servicio público de acceso a Internet de Banda Ancha⁴.

1.5 LIMITACIÓN DE LA NUEVA LEY DE COMPETENCIA A LAS FACULTADES DEL OSIPTEL PARA CONOCER LAS CONTROVERSIAS ENTRE EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES Y ENERGÍA

El Decreto Legislativo Nº 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, sujeta la posibilidad de sancionar las negativas injustificadas a contratar cuando se ha demostrado que ambas partes compiten –real o potencialmente- en un mismo mercado. Así, el numeral 10.1 de la citada norma prevé:

*“10.1. Se considera que existe abuso cuando un agente económico que ostenta posición dominante en el mercado relevante utiliza esta posición para restringir de manera indebida la competencia, obteniendo beneficios y **perjudicando a competidores reales o potenciales, directos o indirectos, que no hubiera sido posible de no ostentar dicha posición**”. (El resaltado es nuestro).*

Esta legislación habría limitado las competencias del OSIPTEL para disponer el uso compartido de infraestructura a operadores de otros sectores, los cuales no tienen una relación de competencia directa con los operadores de telecomunicaciones.

³ Información recogida del Documento de Trabajo Preliminar “Políticas para el Desarrollo de la Banda Ancha - Experiencia Internacional y Diagnóstico del Caso Perú”, elaborado por el OSIPTEL.

⁴ Esta situación viene generando que las empresas de telecomunicaciones e inclusive la propia Secretaría Técnica del FITEL, en las negociaciones para celebrar acuerdos para el arrendamiento de fibra óptica oscura con empresas concesionarias de otros servicios -como los de energía eléctrica-, se encuentren en una posición desventajosa y afronten altos costos de transacción, pues requieren de una negociación individual con cada una de estas empresas para el desarrollo de sus proyectos de telecomunicaciones.

El problema con esta restricción se presentaría con mayor nitidez, cuando existen negativas de acceso por parte de una empresa que opera en un sector distinto al de telecomunicaciones (v.g. una empresa de distribución o transporte eléctrico). A pesar de no existir relación de competencia, la negativa por parte de empresas que poseen infraestructura de otros sectores susceptible de ser compartida tiene implicancias en el proceso competitivo en el mercado de telecomunicaciones. Ello toda vez que la negativa de uso compartido puede crear una barrera a la expansión de los servicios de telecomunicaciones y generar desincentivos a la inversión por parte de los operadores, lo que atenta directamente contra las políticas de estado correspondientes a las metas de Acceso Universal.

De otro lado, cabe anotar que el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual - INDECOPI tampoco se encuentra facultado para analizar estos casos, pues la competencia de litigios en los cuales una de las partes es un operador de telecomunicaciones es exclusivamente del OSIPTEL⁵, según las normas vigentes.

Así, se advierte la existencia de un vacío legal para los operadores de telecomunicaciones que soliciten el uso compartido de infraestructura de empresas de otras industrias de redes, cuyos pedidos sean injustificadamente denegados.

⁵ Ello, según lo dispuesto en los artículos 69 y 78 del T.U.O. de la Ley de Telecomunicaciones (D.S. Nº 013-93-TCC) y, en particular, el artículo 2 del Reglamento del OSIPTEL para la Solución de Controversias entre Empresas (Res. Nº 010-2002-CD-OSIPTEL); en concordancia con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas (D.L. Nº 1034) y las disposiciones complementarias finales primera y cuarta de Ley de Represión de la Competencia Desleal (D.L. Nº 1044).

2. BARRERAS QUE LIMITAN EL DESPLIEGUE DE LAS REDES DE ACCESO

2.1. BARRERAS IDENTIFICADAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DISTRITAL Y PROVINCIAL PARA EL DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA

2.1.1. De la inobservancia de la Ley N° 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones

El 20 de mayo de 2007 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, la Ley N° 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones. Posteriormente, con fecha 13 de noviembre de 2007, mediante Decreto Supremo N° 039-2007-MTC se publicó su Reglamento; ambas normas promovidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Este marco normativo tiene por objeto el establecimiento de un régimen especial y temporal de cuatro (4) años, en todo el territorio nacional, especialmente en áreas rurales, lugares de preferente interés social y zonas de frontera, para la instalación y desarrollo de la infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones⁶.

Entre las principales disposiciones del régimen especial en mención, tenemos que se establece que para la instalación de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, los operadores deben obtener las respectivas autorizaciones ante las entidades de la administración pública⁷ competentes, entre ellas, los gobiernos locales.

En este contexto, la normativa establece que los permisos que se requieran para abrir pavimentos, calzadas y aceras de las vías públicas, para ocupar las vías o lugares públicos, así como para instalar en propiedad pública la infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, se emiten en un procedimiento en el cual sólo puede requerirse a los operadores, el cumplimiento de requisitos que se encuentran taxativamente listados por dicha normativa⁸.

⁶ Ley N° 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones.

“Artículo 2.- Definiciones

Para efectos de la presente Ley, se adoptan las siguientes definiciones:

c) Infraestructura Necesaria para la Prestación de Servicios Públicos de Telecomunicaciones: Todo poste, ducto, conducto, canal, cámara, torre, estación radioeléctrica, derechos de vía asociados a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, así como aquella que así sea declarada en el Reglamento.(...)”.

⁷ Ley N° 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones.

“Artículo 2.- Definiciones

Para efectos de la presente Ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a) Entidades de la Administración Pública: El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos Descentralizados; gobiernos regionales; gobiernos locales; entidades y organismos; proyectos y programas del Estado cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y que, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.”

⁸ Decreto Supremo N° 039-2007-MTC. Reglamento de la Ley N° 29022, Ley para la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones.

“Artículo 10.- De la obligatoriedad de obtener las Autorizaciones para la Instalación de Infraestructura Necesaria para la Prestación de Servicios Públicos de Telecomunicaciones

Para la instalación de Infraestructura Necesaria para la Prestación de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, los Operadores deberán obtener, según corresponda, las respectivas Autorizaciones ante las Entidades de la Administración Pública competentes.

Asimismo, las referidas disposiciones normativas, han establecido que todos los permisos sectoriales, regionales, municipales o de carácter administrativo en general, que se requieran para abrir pavimentos, calzadas y aceras de las vías públicas para ocupar las vías o lugares públicos, así como para instalar en propiedad pública esta infraestructura estarán sujetos al silencio administrativo positivo, en el plazo de treinta (30) días calendario.

Igualmente, la normativa prevé que las tasas o derechos que resulten exigibles para la obtención de las autorizaciones, deberán corresponder a los costos reales en los que incurren las Entidades de la Administración Pública para su otorgamiento, debiendo sujetarse a lo prescrito en los artículos 44 y 45 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y al Código Tributario.

Por último, se establece que las entidades de la Administración Pública deben adecuar sus Textos Únicos de Procedimientos Administrativos, a los procedimientos regulados en virtud de la normativa en mención, incorporando los requisitos previstos en la Ley N° 29022 y su Reglamento.

Sin embargo, ciertos gobiernos locales desconociendo las competencias exclusivas del Gobierno Central⁹ y las leyes vigentes han emitido diversas ordenanzas estableciendo:

- (a) Tasas excesivas y carentes de sustento para la instalación de postes y cableado o para autorizar el cierre de vías para la ejecución de obras complementarias esenciales que garantizan la continuidad y calidad del servicio.
- (b) Plazos mayores a los previstos en la Ley N° 29022, para la tramitación de los procedimientos para obtener una autorización, desconociendo la aplicación del silencio administrativo positivo. Así, los plazos reales sobrepasan largamente el plazo de 30 días calendario previsto en la referida ley.
- (c) Requisitos distintos a los previstos en la Ley N° 29022, para obtener una autorización, sustentando sus decisiones en su supuesta autonomía.

Los requisitos y el procedimiento aplicable son los regulados por el presente Título, así como las disposiciones pertinentes de la Ley. (...) (El resaltado es nuestro)

⁹ Ley N° 29370 - Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Artículo 2.- Competencia

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones integra interna y externamente al país, para lograr un racional ordenamiento territorial vinculando las áreas de recursos, producción, mercados y centros poblados, a través de la formulación, aprobación, ejecución y supervisión de la infraestructura de transportes y comunicaciones. A tal efecto, dicta normas de alcance nacional y supervisa su cumplimiento. (El resaltado es nuestro)

Artículo VIII del Título Preliminar y el artículo 78 de la Ley Orgánica de Municipalidades, prevé:

“ARTÍCULO VIII.- APLICACIÓN DE LEYES GENERALES Y POLITICAS Y PLANES NACIONALES

*Los gobiernos locales **están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos**, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio.*

Las competencias y funciones específicas municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo. (El resaltado es nuestro)

“ARTÍCULO 78.- SUJECCIÓN A LAS NORMAS TÉCNICAS Y CLAUSURA

*El ejercicio de las competencias y funciones específicas de las municipalidades se realiza **de conformidad y con sujeción a las normas técnicas sobre la materia...*** (El resaltado es nuestro)

- (d) La obligación de efectuar el re-cableado subterráneo, sin considerar que los usuarios tienen que realizar modificaciones civiles en la infraestructura de sus domicilios, para hacer posible el acceso de los cables.
- (e) Cobros para la “renovación” de elementos de red previamente instalados, como si fueran nuevas instalaciones.

Asimismo, algunos Gobiernos Locales:

- (a) Demoran injustificadamente la autorización para la realización de trabajos de mantenimiento, dificultando su programación y generando riesgos de afectación al servicio que se brinda a los usuarios.
- (b) Se niegan a autorizar ampliaciones de infraestructura, aún cuando el impacto de la ampliación en el uso del espacio público sea mínimo. A modo de ejemplo, no se permite la colocación de nuevos armarios en reemplazo de anteriores, pese a que ello ayudaría a mejorar la calidad de los servicios.
- (c) Incumplen la obligación de incluir en sus Textos Únicos Ordenados de Procedimientos Administrativos, las causales previstas por la Ley N° 29022 y su reglamento, para la denegatoria de las autorizaciones.
- (d) No publican la estructura de costos de sus tasas, según dispone la normativa vigente.

Para mejor referencia, nos remitimos al Anexo del presente Documento de Trabajo, en el que se han detallado los Gobiernos Locales involucrados en este tipo de conductas.

En este contexto, a iniciativa del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el poder ejecutivo ha presentado al Congreso de la República, el Proyecto de la Ley N° 03518/2009-PE, que propone dictar medidas complementarias a la Ley N° 29022 y al Decreto Legislativo N° 1014, para estimular la inversión privada en la ejecución de obras de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, el mismo que se encuentra pendiente de evaluación.

Cabe señalar que, esta ha sido identificada como una de las principales barreras al despliegue de infraestructura.

2.1.2 De la percepción de riesgo que existe en la población en relación a la instalación de estaciones radioeléctricas, por sus posibles efectos en la salud

La masificación de las torres de telecomunicaciones indispensables para brindar servicios de telefonía móvil, telefonía fija inalámbrica y las comunicaciones inalámbricas de banda ancha ha encontrado una considerable oposición en algunos países, entre los que se encuentra el Perú, debido a las radiaciones no ionizantes que emiten sus antenas. Así, debido a que las ondas electromagnéticas no se pueden ver ni sentir, la preocupación de la población es producto en gran medida de la desinformación y falta de familiaridad con este tipo de tecnologías.

Esta situación viene generando:

- (a) Resistencia de la población a la instalación de este tipo de infraestructura, por temor a que se generen problemas en su salud.
- (b) Actos de protesta que en ocasiones llegan al vandalismo, bajo el argumento de que las antenas atentan contra la salud pública.
- (c) Aprobación de Ordenanzas Municipales en las que se prohíbe la instalación de nuevas antenas *“hasta que se tenga seguridad de la no existencia de efectos dañinos a la salud”* o se, generan barreras administrativas para su instalación, como la dificultad de obtención de la licencia municipal de construcción y/o funcionamiento.
- (d) Denuncias judiciales interpuestas en contra de empresas operadoras de telecomunicaciones, a los que se les acusa de causar la muerte de personas en las cercanías de estaciones bases.
- (e) Problemas delictivos que en ocasiones puede llegar a la extorsión, para hacer posible el mantenimiento de la infraestructura en zonas de alta peligrosidad social.

GRÁFICO N° 2



Para mejor referencia, nos remitimos al Anexo del presente Documento de Trabajo, en el que se ha detallado algunos Gobiernos Locales involucrados en este tipo de conductas.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha señalado que, de acuerdo a la historia reciente, la falta de conocimiento acerca de las consecuencias en la salud de los avances tecnológicos, puede no ser la única razón para la oposición social a las innovaciones; sino que también es una razón el descuido debido a diferencias de “percepción de riesgo” que no son adecuadamente reflejadas en las comunicaciones de los científicos, los gobiernos, la industria y el público¹⁰.

Por ello, este organismo refiere que la “percepción de riesgo” de la población, tiene que ser manejada por medio de la difusión de información correcta sobre las eventuales consecuencias a la salud de los avances tecnológicos y por una adecuada respuesta de los diferentes actores, entre los que se encuentran los entes del gobierno.

En ese orden de ideas, la OMS ha referido que *“el tipo de medidas que un gobierno adopta da un fuerte mensaje de cuál es la posición de los reguladores con respecto a los riesgos a la salud”*

¹⁰ Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs184/en/>. Cabe señalar que actualmente el documento se encuentra en proceso de actualización por parte de la OMS.

asociados con los Campos Electromagnéticos - CEM. Las agencias reguladoras tienen la responsabilidad de preparar y diseminar información acerca de las políticas implementadas a nivel local y nacional. A nivel local es importante que las autoridades tengan un mínimo de conocimiento en el tema de los CEM para responder preguntas del público o solicitar información a la fuente apropiada.”

En este contexto, si bien el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el OSIPTEL y el INICTEL-UNI, han venido desde sus respectivas competencias, adoptando medidas destinadas a mitigar la percepción de riesgo que existe en la población¹¹, la carencia de una política integral desde el Estado, que involucre principalmente al sector Salud, constituye una importante barrera al despliegue de la infraestructura de acceso –estaciones radioeléctricas-, indispensable para la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, en particular del servicio de acceso a Internet de banda ancha.

2.1.3 De la prohibición de instalar cableado aéreo en áreas de uso público por parte de Gobiernos Provinciales y Distritales

Según la norma EC.040 del Reglamento Nacional de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo Nº 011-2006-VIVIENDA, la implementación de las redes e instalaciones de comunicaciones en habilitaciones urbanas se rige por el principio que la construcción de redes de distribución de telecomunicaciones deben ser subterráneas, exceptuando solo aquellas zonas urbanas de escasos recursos económicos determinadas por la Municipalidad respectiva¹².

Esta medida podría obedecer en parte, a que en un número importante de avenidas y calles del país, existe cableado aéreo de telecomunicaciones formando una suerte de “mallas” que afectan el ornato de estas áreas. Asimismo, parte de estos cables estarían en desuso por parte de las empresas operadoras de telecomunicaciones.

¹¹ En efecto, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones con la finalidad de adoptar desde el Estado, una política integral en la materia, ha solicitado en reiteradas oportunidades al Ministerio de Salud su posición institucional, sin obtener respuesta. Ello, aun y cuando la Organización Mundial de la Salud ha emitido pronunciamientos públicos sobre los resultados de sus estudios efectuados a la fecha.

Por su parte, OSIPTEL dentro de sus labores de información a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, apoya en sus charlas en resaltar el vínculo entre el déficit de despliegue de infraestructura y la asociada baja calidad de los servicios resultantes, sobretudo en el contexto de una red de rápido crecimiento como la nuestra; con la exigencia contraproducente de muchas municipalidades y de sectores de la población de que no se siga instalando torres celulares en sus jurisdicciones, o que las torres se instalen en lugares periféricos a las localidades urbanas.

Finalmente, el INICTEL-UNI ha realizado estudios y mediciones de los campos electromagnéticos emitidos por las estaciones bases (encontrando que los valores están muy por debajo de los límites internacionales), ha apoyado en la elaboración de las normas emitidas por el sector sobre los límites máximos permisibles de dichas emisiones, participa permanentemente en eventos donde se informa sobre la realidad de los CEM y participa en las reuniones del Proyecto CEM de la OMS.

¹² En efecto, el numeral 1 del artículo 4 de la citada Norma prevé:

“Artículo 4º.- Normas Generales

La implementación de las redes en instalaciones de comunicaciones en habilitaciones urbanas se regirá por los siguientes principios:

1. La construcción de las redes de distribución de telecomunicaciones en habilitaciones urbanas deben ser subterráneas con excepción de aquellas zonas urbanas de escasos recursos económicos señaladas por la Municipalidad respectiva.

...”

GRÁFICO N° 3



Como una medida para mitigar este problema, algunos gobiernos locales –es el caso de la Municipalidad Distrital de Miraflores (Lima)¹³ y la Municipalidad Provincial de Arequipa¹⁴-, han emitido ordenanzas:

- (a) Prohibiendo la instalación de nuevo cableado aéreo; u,
- (b) Obligando a las empresas operadoras a reubicar los cables instalados, por ductos subterráneos.

Ello, sin considerar:

- (i) las dificultades técnicas de cumplir con dicha propuesta, dado que para un mejor desempeño y confiabilidad de la red HFC (Red Híbrida de fibra y cobre) empleada para la prestación del servicio de televisión por cable sería preferible una red aérea¹⁵;
- (ii) que los costos vinculados al cumplimiento de estas disposiciones constituyen barreras a la inversión y a la competencia, en tanto potenciales competidores se ven impedidos de desplegar su infraestructura por los elevados costos operativos a ser asumidos, o, de ser asumidos se trasladarían a los usuarios a través de las tarifas;
- (iii) la estrechez de los plazos otorgados para cumplir con la reubicación de los cables.

Se requiere desde el Estado una política integral de promoción del despliegue de infraestructura.

2.2 BARRERAS DERIVADAS DEL MARCO NORMATIVO QUE CAUTELA EL PATRIMONIO DE LA NACION - INSTITUTO NACIONAL DE CULTURA

El Instituto Nacional de Cultura (INC) es un Organismo Público Descentralizado dependiente del Ministerio de Educación, con personería jurídica, de derecho público interno y con autonomía técnica, administrativa, económica y financiera. Tiene como finalidad afirmar la identidad nacional mediante la ejecución descentralizada de acciones de *protección, conservación y promoción, puesta en valor y difusión del patrimonio* y las manifestaciones

¹³ Ordenanza N° 1012- MML de fecha 26 de marzo de 2007.

¹⁴ Ordenanza N° 535 de fecha 29 de abril de 2008.

¹⁵ Ello, en la medida que en el tendido subterráneo existe el riesgo de inundaciones, así como el posible recalentamiento de sus elementos activos de red (amplificadores, fuentes de poder, etc.).

culturales de la Nación para contribuir al desarrollo nacional con la participación activa de la comunidad y los sectores público y privado.

Entre las funciones del INC se encuentra, formular y ejecutar las políticas y estrategias del Estado en materia de desarrollo cultural, defensa, conservación, difusión e investigación del Patrimonio Cultural de la Nación. Así se establece en la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación y en el Reglamento de Organización y Funciones del citado Instituto, aprobado por Decreto Supremo N° 50-94-ED.

Precisamente, con la finalidad de preservar el Patrimonio Cultural de la Nación, constituido en parte por edificaciones y restos arqueológicos no descubiertos, el INC ha establecido la exigencia de obtenerse un Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos - CIRA¹⁶, para la realización de cualquier actividad productiva o no productiva que involucre la remoción de terrenos superficiales. Así, este certificado es uno de los requisitos para la construcción de carreteras, tendido de redes de transmisión eléctrica o de redes de telecomunicaciones (estaciones base, fibra óptica, entre otros), exploración y explotación minera o de hidrocarburos, construcción de redes de agua, entre otras actividades.

Del marco normativo vigente y las herramientas con las que cuentan los administrados para la expedición del CIRA, se desprendería que el procedimiento para su obtención constituye una barrera al despliegue de infraestructura, por las siguientes consideraciones:

- (a) Excesiva demora en la expedición del Certificado, lo cual ocasiona retrasos en la ejecución de las obras de infraestructura y un consiguiente detrimento en las inversiones.

De acuerdo al procedimiento vigente, la obtención de un CIRA que comprendería la remoción de terrenos superficiales en un área menor a los 5 Kms (aplicable a la instalación de estaciones base), está sujeta al siguiente procedimiento:

- Inicio del trámite en las sedes regionales, donde se ubica el terreno materia de certificación presentando los requisitos requeridos.
- Revisión por parte del área técnica, de la correcta presentación de la documentación presentada de acuerdo a los requisitos del TUPA del INC.
- Inspección de campo al área para la cual se solicita el CIRA, y que servirá de base para el Informe de Inspección con los resultados obtenidos y procedimiento según sea el caso (procedente, suspenso e improcedente).
- Elaboración y remisión del CIRA con la documentación presentada a la sede central, para la firma y visación final.
- De ser declarada improcedente la solicitud, se recomendará la ejecución de un Proyecto de Evaluación Arqueológica¹⁷.

- (b) Carencia de predictibilidad respecto a los pronunciamientos del INC, debido a que:

- sus normas están dispersas, algunas no están disponibles por su antigüedad, y,

¹⁶ Base legal que sustenta la emisión de dicho certificado: Artículo 21 de la Constitución Política del Perú y Ley N° 28296, Ley del Patrimonio Cultural de la Nación.

¹⁷ El Proyecto de Evaluación Arqueológica tiene como objetivo principal la identificación y delimitación de las zonas arqueológicas ubicadas dentro o colindantes a las superficies evaluadas, así como la elaboración del plan de mitigación correspondiente.

- no se cuenta con un registro centralizado detallado de los restos arqueológicos que permitan planificar con antelación el despliegue de las redes.

De otro lado, la Norma A.140 Bienes culturales inmuebles y zonas monumentales del citado Reglamento Nacional de Edificaciones, regula la ejecución de obras en bienes culturales inmuebles, con el fin de contribuir al enriquecimiento y preservación del Patrimonio Cultural Inmueble. Asimismo proporciona elementos de juicio para la evaluación y revisión de proyectos en este tipo de bienes.

Esta normativa a fin de cautelar el Patrimonio Cultural involucrado, establece restricciones para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en zonas catalogadas como arquitectura monumental histórica, como son los centros históricos de las principales ciudades del país¹⁸.

Se requiere lograr un equilibrio entre la cautela de los bienes jurídicos que se pretende tutelar, el Patrimonio Cultural de la Nación y el despliegue ordenado de infraestructura indispensable para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones a fin de elevar la calidad de vida de las personas.

2.3 LIMITACIONES DEL REGLAMENTO NACIONAL DE EDIFICACIONES EN LA EXPANSION DE LAS REDES DE ACCESO

En las ciudades densamente pobladas de nuestro país, existen y se siguen construyendo un número importante de edificios para propósitos de vivienda y trabajo. Más aún, en años recientes, el sector construcción ha experimentado un crecimiento notable, debido -entre otros factores- a la existencia de demanda para la adquisición y/o arrendamiento de espacios en edificios.

Sin embargo, en el diseño de los edificios, no siempre se prevé que los servicios públicos de telecomunicaciones pueden ser brindados con tecnologías alámbricas por más de un operador. Esto restringe las posibilidades de elección de los usuarios, pues por falta de espacios adecuados y seguros para albergar el cableado en los edificios, pueden darse situaciones en que el operador que accede primero a un edificio determinado, obtiene una demanda cautiva de los potenciales usuarios que requerirán este tipo de servicios.

Elo trae como consecuencia un desincentivo para la expansión de las redes de acceso de competidores entrantes, pues las altas inversiones que realizarán con costos hundidos, no podrán ser recuperadas con la potencial demanda que se encuentra concentrada físicamente en los edificios multifamiliares o de oficinas.

Se requiere tratar esta situación de manera conjunta con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de modo que en sus políticas de desarrollo de los sectores vivienda y construcción, contemple establecer como requisito para las construcciones de los nuevos edificios, la necesidad que éstos alberguen de manera segura y ordenada, redes alámbricas de acceso de un número de operadores que resulte técnicamente viable.

¹⁸ En efecto, esta norma en su artículo 17, prevé que no está permitida la instalación de estructuras para comunicaciones o transmisión de energía eléctrica, ni de elementos extraños (antenas de telefonía móvil, casetas, tanques de agua, etc.) que por su tamaño y diseño altere la unidad del conjunto. Asimismo en su artículo 18, establece que dentro de los perímetros monumentales, no podrán ser llevadas a cabo obras de infraestructura primaria que impliquen instalaciones a nivel o elevadas visibles desde la vía pública.

2.4 RESTRICCIONES EN LA DISPONIBILIDAD DE ESPECTRO RADIOELÉCTRICO PARA EL DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA MÓVIL¹⁹

El Decreto Supremo N° 011-2005-MTC fijó como tope en 60 MHz, la asignación total por concesionario, para prestar los servicios troncalizado, telefonía móvil, y servicio de comunicaciones personales (bandas 806-824 MHz / 851-869 MHz, 824-849 MHz / 869-894 MHz, 1710-1850 MHz, 1850-1990 MHz) y en las demás bandas que puedan ser utilizadas para la prestación de servicios móviles, que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Asimismo, se dispuso que esta restricción, comprendiera también a las empresas vinculadas directa o indirectamente, a alguna de las empresas concesionarias²⁰.

Al respecto, como hemos referido en el Documento de Trabajo N° 1 de la Comisión, la actual asignación de espectro a los operadores móviles, se traduce en que contamos con un (1) operador que ha alcanzado el tope de espectro permitido por concesionario (60MHz) y los otros dos, estarían muy cerca del citado límite. Así se desprende del Cuadro N° 1.

CUADRO N° 1: ASIGNACIÓN DE ESPECTRO PARA EL SERVICIO PÚBLICO MÓVIL

Empresa	Banda	Área de Concesión	Espectro por Banda*	Espectro Total*
América Móvil Perú	800 MHz	A nivel nacional	25 MHz	60 MHz
	1900 MHz	A nivel nacional	35 MHz	
Telefónica Móviles	800 MHz	A nivel nacional	25 MHz	50 MHz
	1900 MHz	A nivel nacional	25 MHz	
Nextel del Perú	800 MHz	Prov. Lima y Callao	16,4 MHz	51.4 MHz
		Provincias	Variable, dependiendo del Dpto.	
	1900 MHz	Nivel nacional	35 MHz	

* Para los servicios troncalizado, telefonía móvil y servicio de comunicaciones personales

Elaboración: DGRAIC-MTC,

Fuente: DGCC – Registro Nacional de Frecuencias (21.04.2010)

En este contexto, la industria móvil en el Perú, viene refiriendo que para la prestación de servicios de acceso a Internet de banda ancha -en particular banda ancha móvil- requieren

¹⁹ Cabe precisar que, tal como se señaló en el Documento de Trabajo N° 1 “Diagnóstico del desarrollo de la Banda Ancha en el Perú” (página 13), las nuevas tecnologías han viabilizado la prestación de la Banda Ancha inalámbrica en diferentes bandas de frecuencia tales como 450 MHz, 2600 MHz ó 3 500 GHz; sin embargo, en el presente numeral nos referiremos únicamente a las restricciones en la disponibilidad de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios públicos móviles.

²⁰ Para dicho fin, se previó que resultan aplicables las normas especiales sobre vinculación y grupo económico aprobadas mediante Resolución CONASEV N° 722-97-EF/94.10 y Resolución CONASEV N° 009-2002-EF/94.10.

contar con mayor cantidad de espectro; siendo que los topes vigentes estarían restringiendo la posibilidad de desarrollar modelos de negocio destinados a la prestación de dichos servicios.

Por su parte, distintos foros internacionales vienen expresando sus posiciones sobre el tema. Así tenemos que, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), utilizando la metodología desarrollada en su Recomendación UIT-R M.1768, “Metodología de cálculo de las necesidades de espectro para el futuro desarrollo del componente terrenal de IMT-2000 y sistemas posteriores”, ha señalado en su Informe UIT-R M.2078, “Estimación de los requisitos de anchura de banda de espectro para el futuro desarrollo de las IMT-2000 y las IMT-Avanzadas”, las necesidades de espectro para el futuro desarrollo de las IMT-2000 y las IMT-Avanzadas, para los años 2010, 2015 y 2020²¹.

Por su parte, en el marco de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones - CITEI, se realizó en el mes de noviembre del año 2009, un Seminario sobre las necesidades de espectro para la implantación de banda ancha, “Seminar on Spectrum Requirements for Broadband Deployment”, el cual contó con la participación de representantes de la industria, así como un panel con representantes de las Administraciones de la Región. Una de las conclusiones del seminario fue que era necesario revisar las políticas para aumentar la cantidad de espectro que los operadores pueden adquirir para desplegar servicios de banda ancha. Para ello, se deberá continuar y profundizar en el marco de la CITEI, el diálogo iniciado con la participación de los actores de la industria móvil: ente regulador, operador, proveedor de tecnología y asociaciones de la industria.

Finalmente, la organización 3G Americas LLC²² ha señalado que los topes de espectro pueden distorsionar la competencia en perjuicio del bienestar y de la eficiencia económica de los consumidores. Así, con el propósito de facilitar la implantación de servicios de banda ancha móvil en la Región, 3G Americas propone que los reguladores analicen la agregación de espectro en base a casos individuales, lo cual ofrecería más flexibilidad a los reguladores que los topes, y no privaría a los consumidores de los beneficios de mayores eficiencias y economías de escala, necesarios para implantar servicios avanzados.

De otro lado, de la revisión de la legislación comparada, se puede clasificar las distintas políticas asumidas hasta la fecha, en relación al establecimiento de topes en la asignación de espectro para los servicios móviles:

- i) **Política de fijación de topes para las bandas de 800 MHz y 1900 MHz y posterior eliminación.**

Estados Unidos

El tope de espectro para los Servicios de Radio Móviles Comerciales (Commercial Mobile Radio Services - CMRS²³) fue establecido en el 3° Informe y Orden del año 1994, como parte de la implementación de un régimen de desregulación de CMRS. La FCC encontró que si los operadores acumulaban suficiente cantidad de espectro, unilateralmente o en combinación, sería posible para ellos excluir a competidores eficientes, reducir la cantidad

²¹ Al respecto, según los cálculos desarrollados en el citado Informe, se estima que las necesidades de espectro al año 2020, para los sistemas pre-IMT, IMT 2000 y sus mejoras, así como IMT-Avanzados, oscilan entre 1 280 MHz y 1 720 MHz (incluyendo el espectro que ya está en uso o que está planificado utilizar).

²² 3G Americas LLC es un gremio que agrupa a empresas tales como AT&T (EE.UU.), Alcatel-Lucent, América Móvil, Cable and Wireless (Indias Occidentales), Ericsson, Gemalto, Huawei, HP, Motorola, Nokia Siemens Networks, Nortel Networks, Openwave Systems, Rogers Wireless (Canadá), Research In Motion (RIM), T-Mobile USA y Telefónica,

²³ CMRS comprende los servicios de PCS, celular y Specialized Mobile Service –troncalizado-.

o calidad de los servicios, o aumentar los precios en detrimento de los usuarios. Así, la FCC determinó que un tope de 45 MHz aseguraría que el mercado de comunicaciones móviles permanezca competitivo y mantenga incentivos para la eficiencia y la innovación²⁴.

En 1996, la FCC reafirmó los principios básicos del tope de espectro para CMRS y proporcionó adicionalmente una exposición económica para su uso. Para ello, analizó la concentración potencial de mercado utilizando el Índice Herfindahl-Hirschman y encontró que un tope de 45 MHz de espectro era necesario para prevenir que el mercado CMRS llegue a ser altamente concentrado.

A finales del año 2001, la FCC completó la re-evaluación del tope de espectro CMRS y anunció que eliminaría el tope a partir de enero de 2003, aumentando el tope a 55 MHz hasta la fecha de su eliminación²⁵. Ello, considerando que había suficiente competencia en el mercado norteamericano con seis (6) operadores nacionales. A partir de entonces reemplazó la política de asignación de espectro por un análisis competitivo según cada caso para garantizar la competencia.

Canadá

En 1995, se anunció un marco de políticas y proceso para licenciar nuevo espectro en la banda 1 850-1 990 MHz (banda de PCS), estableciendo un límite de 40 MHz como la cantidad máxima de espectro que podría tener un operador y sus afiliados²⁶. El espectro identificado como tope incluía la banda celular de 800 MHz, la banda de PCS y el espectro utilizado para sistemas de radio móviles mejorados (Enhanced Specialized Mobile Radio - ESMR²⁷). Limitando la concentración de espectro, la política de tope de espectro ayudó a nivelar el campo de juego de los operadores con el objetivo de fomentar la competencia y oferta de servicios a los consumidores.

En 1999, se llevó a cabo una revisión completa de la política de tope de espectro en preparación para la licitación de 40 MHz restantes en la banda de PCS. Así, se concluyó que debía mantenerse un tope de espectro, pero aumentándolo de 40 MHz a 55 MHz, a fin de promover la competencia, salvaguardar la concentración de espectro y dar oportunidades razonables a todos los interesados en adquirir espectro. Es decir, los operadores existentes podían también adquirir espectro adicional en la banda de PCS, sin superar el tope.

En agosto de 2004, *Industry Canada* anunció la eliminación de la política de tope de espectro para servicios móviles²⁸. Esta decisión fue adoptada, teniendo en cuenta que el

²⁴ Información extraída del documento: *Report and Order, Adopted: September 15, 1999, Released: September 22, 1999, Section III. Background, A. CMRS Spectrum Cap. § 9. History of spectrum cap. § 11.* (<http://wireless.fcc.gov/auctions/general/releases/fc990244.doc>)

²⁵ Información extraída del documento "FCC announces Wireless Spectrum Cap to sunset effective, January 1, 2003", del 8 de noviembre de 2001. (http://www.fcc.gov/Bureaus/Wireless/News_Releases/2001/nrw10129.html).

²⁶ Información extraída del documento: "Consultation on the Spectrum for Advanced Wireless Services and Review of the Mobile Spectrum Cap Policy", de octubre de 2003. (<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/insmt-gst.nsf/en/sf01849e.html>).

²⁷ El servicio *Enhanced Specialized Mobile Radio –ESMR-*, es el equivalente al troncalizado.

²⁸ *Notice No. DGTP-010-04 - Decision to Rescind the Mobile Spectrum Cap Policy*, del 27 de agosto de 2004. (<http://www.ic.gc.ca/eic/site/smt-gst.nsf/eng/sf05645.html>), resultado de la evaluación de los comentarios a la consulta pública el documento "Consultation on Spectrum for Advanced Wireless Services and Review of the Mobile Spectrum Cap Policy", publicado en octubre de 2003.

tope de espectro había sido una herramienta efectiva para promover una industria móvil de múltiples operadores, así como un gran crecimiento, llegando a cubrir al 94 % de la población y la mayoría de las principales carreteras. Asimismo, con el paso de los años, el marco regulatorio también había evolucionado, incluyendo más flexibilidad en el uso del espectro. En ese entonces Canadá tenía 14 millones de usuarios, con una penetración de aproximadamente 50%.

ii) Establecimiento de topes para las bandas de 800 MHz y 1900 MHz

Argentina²⁹

De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 4 del Anexo al Artículo 1 del Decreto 266 del 10.03.1998, por el cual se aprueba el Reglamento General del Servicio de Comunicaciones Personales (PCS), se establece que a efectos de evitar la concentración de espectro radioeléctrico en pocas empresas en una misma área geográfica, ningún operador podrá ser titular de un ancho de banda superior a 50 MHz en una misma área de servicio para la prestación de PCS, incluyendo lo ya asignado para el servicio móvil celular, el servicio de telefonía móvil y el servicio de concentración de enlaces³⁰. Asimismo, establece que ninguna persona podrá tener participación directa o indirecta en más de dos operadores de servicios móviles, dentro de una misma área de servicio.

Chile³¹

Mediante Resolución N° 02/2005, del 4.1.2005, del Tribunal de Defensa de Libre Competencia de Chile, referida al procedimiento no contencioso de operación de concentración entre empresas Telefónica Móviles-Bellsouth, establece dos aspectos básicos: i) que el tope de espectro para servicios móviles se ha fijado en 60 MHz, y ii) que un mismo operador no puede ser titular de toda la banda de 800 MHz. En tal sentido, se resolvió fijar como condiciones a las que deberá someterse la operación de concentración entre las mencionadas empresas, que Telefónica Móviles S.A. deberá transferir, a su elección, aquellas concesiones que, consideradas en conjunto, le otorguen a nivel nacional, el uso y goce de un bloque de frecuencias de espectro radioeléctrico equivalentes a 25 MHz, en la banda de 800 MHz. Dicha transferencia debería efectuarse a terceros no relacionados, y llevarse a efecto por medio de un proceso de licitación de carácter no discriminatorio y abierto³².

Por otro lado, mediante fallo de la Corte Suprema de enero de 2009, se limitó a los operadores existentes a participar en el concurso de 3G en la banda 1.7/2.1 GHz, sujetos a determinadas condiciones. Así, se estableció que si Movistar, Claro o Entel PCS sobrepasaran el límite de 60 MHz de espectro³³, deberán devolver el espectro radioeléctrico necesario para ajustarse a ese límite, ya sea por modificación, renuncia de sus antiguas concesiones o con una licitación abierta a terceros no relacionados con ellas.

²⁹ Información extraída de la Resolución S.C. N° 268 del 16.11.2004, de la Secretaría de Comunicaciones y de la Resolución SCT N° 196 del 27.12.2004 del 27.12.2004, de la Secretaría de Coordinación Técnica del Ministerio de Economía y Producción.

³⁰ El servicio de concentración de enlaces, es el nombre con el que se conoce en Argentina al servicio troncalizado.

³¹ Información extraída de Resolución N° 02/2005, de fecha 4.1.2005, del Tribunal de Defensa de Libre Competencia de Chile.

³² Asimismo, la Resolución establece que en caso el adjudicatario de las concesiones que se liciten en virtud de lo señalado anteriormente, fuese una empresa que opere a esa fecha en el mercado de la telefonía móvil en Chile y que llegue por esa vía a ser titular de derechos de uso y goce de frecuencias de espectro radioeléctrico por más de 60 MHz, dicha empresa deberá transferir a un tercero no relacionado, por medio de un proceso de licitación de carácter no discriminatorio y abierto, el ancho de banda que supere tal cantidad, dentro del plazo de seis meses contado desde el acto de adjudicación de las concesiones.

³³ Entel PCS cuenta con 60 MHz, en tanto Movistar y Claro tienen 55MHz cada uno.

Colombia

Mediante Decreto 4234 del 16 de diciembre de 2004, por el cual se establecen las condiciones y se determina el procedimiento para otorgar espectro adicional a los operadores de servicios de Telefonía Móvil prestados a través de gestión directa o indirecta y entre otras disposiciones, se estableció el tope de espectro para los operadores de servicios móviles en 40 MHz por operador. Si bien el Decreto no señala expresamente las bandas de frecuencias objeto de dicho tope, desde ese entonces, a la fecha, los operadores vienen utilizando las bandas de 800 MHz y 1900 MHz.

Posteriormente, mediante Decreto 4722 del 2 diciembre de 2009, se estableció que el tope máximo de espectro radioeléctrico asignado por operador para la prestación de servicios móviles terrestres será de 55 MHz.

iii) Establecimiento de topes para las bandas de 800 MHz 900 MHz, 1800 MHz y 1900/2110 MHz

Brasil

Mediante Resolución 454, del 11.12.2006 se aprobó el Reglamento sobre las Condiciones de Uso de las Bandas 800, 900, 1800 y 1900/2100 MHz³⁴. Al respecto, se fijó un tope total de 50 MHz por operador del servicio móvil para dichas bandas, observándose los siguientes límites establecidos para cada banda:

- I.- 800 MHz, cada operador puede tener hasta 25 MHz (12,5 +12,5 MHz);
- II.- 900 MHz, cada operador puede tener hasta 5 MHz (2,5 +2,5 MHz);
- III.- 1800 MHz, cada operador puede tener hasta 50 MHz (25 +25 MHz);
- IV.- 1900 MHz/2100 MHz (3G), cada operador puede tener hasta 30 MHz (15 +15 MHz); y.
- V.- 1900 MHz (espectro TDD del 3G), cada operador puede tener hasta 5 MHz.

El límite establecido pasará a ser 85 MHz, cuando se incluye en una autorización conjunta las sub bandas previstas en los literales IV y V.

Como se advierte, de la legislación comparada recogida, varios países en la Región mantienen sus políticas de aplicación de topes a la asignación de espectro radioeléctrico con valores si bien similares al fijado por el Perú; en la mayoría de los casos, inferiores al límite establecido en el D.S. Nº 011-2005-MTC. Asimismo, la penetración de los servicios de Telefonía Móvil y de Banda Ancha Móvil, en los países analizados es superior a la existente en nuestro país.

En tal sentido, sería necesario que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones evalúe la normativa vigente así como el uso efectivo del espectro radioeléctrico por parte de los operadores, a efectos de determinar la real necesidad de mantener los topes vigentes, reducirlos o eliminarlos. Para tal efecto, se podrá tener en cuenta además, aspectos relacionados con los servicios (tipo de servicios, clase de tráfico), expectativas de mercado, marco técnico y operacional y los estudios y/o recomendaciones resultado de foros internacionales.

³⁴ Conforme a lo establecido en la Tabla 1 del Anexo de la Resolución Nº 454, que contiene los bloques de subbandas de frecuencias para el Servicio Móvil Personal, el espectro total destinado para servicios móviles en las bandas antes señaladas asciende a 340 MHz.

2.4.1 Temas relativos a la administración del espectro radioeléctrico

El espectro radioeléctrico es un recurso fundamental para el despliegue del acceso inalámbrico de banda ancha, el cual según diversos analistas, se volverá cada vez más importante en relación al acceso fijo. En este contexto, resulta de vital importancia que la administración del espectro y el proceso de su asignación y reversión se sustente en las políticas fijadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, de consolidar la competencia y la expansión de los servicios públicos de telecomunicaciones, previstas en el Decreto Supremo N° 003-2007-MTC³⁵.

Una barrera trascendente que estaría limitando la gestión eficiente de este recurso, consiste en la concentración del espectro radioeléctrico en manos de un único operador o grupo reducido de operadores sin que se justifique el uso efectivo de este recurso, lo que estaría limitando la posibilidad que pueda ser asignado a operadores más eficientes y de esa manera, perjudicando el despliegue de servicios de banda ancha.

Por lo tanto, es recomendable revisar la normativa aplicable para la asignación de espectro radioeléctrico así como los supuestos para su reversión, de tal manera que se eviten problemas de concentración, uso ineficiente de este recurso, incumplimiento de metas de uso del espectro radioeléctrico, especulación u otros que puedan afectar la competencia.

De otro lado, con relación a las tasas por el uso de espectro (Canon), la Unión Internacional de Telecomunicaciones - UIT, considera que éstas no deben constituir un sobrecosto para el despliegue de las redes de los operadores sobretodo en zonas de preferente interés social. Asimismo, se requiere que los costos de su administración se ajusten a los costos reales que genera esta actividad.

³⁵ El D.S. N° 003-2007-MTC - Incorporan Título I "Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en el Perú" al D.S. N° 020-98-MTC, en su artículo 1º ha dispuesto:

"Artículo 1.- Objetivo de los Lineamientos

Establecer el marco que promueva el desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones en el Perú a través de lineamientos que permitan consolidar la competencia, reducir la brecha en infraestructura de servicios de telecomunicaciones y la expansión de servicios en áreas rurales y lugares de preferente interés social."

3. BARRERAS QUE LIMITAN EL ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA EN ÁREAS RURALES Y/O LUGARES DE PREFERENTE INTERÉS SOCIAL

3.1 LIMITACIONES DE LA LEGISLACIÓN QUE RIGE EL FONDO DE INVERSIÓN EN TELECOMUNICACIONES - FITEL

El Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) es, en Perú, el fondo destinado a la provisión del Acceso Universal a las telecomunicaciones. Fue creado mediante el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC del 6 de Mayo de 1993, como un mecanismo de equidad que financie la provisión de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales y lugares considerados de preferente interés social.

El 4 de noviembre de 2006 se promulgó la Ley N° 28900 – Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones -FITEL- la calidad de Persona Jurídica de Derecho Público, adscrita al Sector Transportes y Comunicaciones, y dispuso la transferencia del fondo administrado por OSIPTEL al FITEL de todos los activos, pasivos, obligaciones y derechos contractuales derivados de los contratos de financiamiento vigentes. Asimismo, en la referida Ley, se dispuso que el FITEL financiará la provisión de Acceso Universal, entendiéndose como tal al acceso en el territorio nacional a un conjunto de servicios de telecomunicaciones esenciales, capaces de transmitir voz y datos.

Así, el artículo 2º de la referida Ley, dispone:

“Artículo 2.- Destino de los recursos

El FITEL financiará, exclusivamente, servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares considerados de preferente interés social, así como la infraestructura de comunicaciones necesaria para garantizar el acceso a tales servicios, de ser el caso.” (El subrayado es nuestro)

Al respecto, a criterio de la Secretaria Técnica del citado Fondo, existiría una limitación legal para el financiamiento exclusivo de *infraestructura de transporte* para el backbone nacional con cargo a sus recursos, la misma que luego puede ser utilizada para brindar servicios públicos de telecomunicaciones en áreas rurales y lugares de preferente interés social³⁶.

Como hemos referido en el capítulo 1, en el Perú sólo se cuenta con una red dorsal de fibra óptica desplegada a lo largo de la costa, lo que viene limitando el acceso a redes de gran capacidad en la zona centro y oriente del país.

Asimismo, de acuerdo a estimaciones realizadas en el marco de la consultoría que viene siendo gestionada por el Banco Mundial para el citado Fondo, existiría una brecha de acceso a servicios de banda ancha que alcanzaría el 28% de la población rural. Es decir, 4,164 centros poblados con más de 300 habitantes a nivel nacional, carecerían de este acceso. Por su parte, estiman que al año 2015, el FITEL tenga un saldo disponible para nuevos proyectos de aproximadamente US\$ 400 millones.

³⁶ Esta concepción se ve reflejada en las acciones que viene adoptando su Secretaria Técnica, para lograr la utilización de la fibra óptica desplegada por empresas concesionarias de energía eléctrica, tanto públicas como privadas; en sus proyectos de telecomunicaciones rurales.

Dada la evidente necesidad del país de contar un backbone nacional y la disponibilidad de recursos con la que contaría este Fondo en los próximos años, el FITEL podría ser uno de los mecanismos a través del cual se financie el despliegue de esta infraestructura que podría ser usada no solo en áreas rurales y de preferente interés social, sino también en zonas urbanas y urbano-marginales que carezcan de una oferta de estos servicios.

En tal sentido, la restricción legal que regiría el accionar del citado Fondo, constituiría una importante barrera a la masificación de los servicios de acceso a Internet de banda ancha en áreas rurales y localidades de preferente interés social a nivel nacional.

3.2 DE LOS PROYECTOS DE TELECOMUNICACIONES RURALES DEL FITEL QUE INVOLUCRAN EL TENDIDO DE FIBRA ÓPTICA

La Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN ha recibido el encargo del FITEL de realizar los concursos públicos para la adjudicación de tres (3) proyectos para la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones en áreas rurales y de preferente interés social. Los referidos proyectos se señalan a continuación:

CUADRO N° 2: PROYECTOS FITEL PARA EL TENDIDO DE FIBRA ÓPTICA EN PROCESO DE LICITACIÓN

Nombre del Proyecto	Estado de Ejecución	Tendido/Usos de Fibra Óptica
Banda Ancha Rural Juliaca – Puerto Maldonado	Encargado a Proinversión	470 Km.
Banda Ancha Buenos Aires – Canchaque	Encargado a Proinversión	220 Km.
Banda Ancha Camisea – Lurín	Encargado a Proinversión	Usa Fibra de TGP (Transportadora de Gas del Perú).

Fuente: FITEL

Una de las principales características de los proyectos Banda Ancha Rural Juliaca – Puerto Maldonado y Banda Ancha Buenos Aires – Canchaque, es la utilización de fibra óptica que en ciertos tramos será tendida con recursos del FITEL, en tanto que en otros tramos, se trata de fibra óptica de titularidad de concesionarios del servicio de energía eléctrica, cedidos en uso para los proyectos a ser financiados con este Fondo³⁷.

Tratándose de los proyectos en los cuales el FITEL financiará el tendido de fibra óptica o se utilizará fibra óptica de terceros gestionada para tal fin, en la mayoría de ellos no se habría previsto una reserva de hilos de fibra para el Estado³⁸. Ello, aún y cuando técnicamente, dada la alta capacidad de transmisión de la fibra óptica, sólo parte de los hilos será efectivamente utilizada para atender la demanda de los proyectos FITEL.

En ese sentido, sería importante para las políticas de masificación de la banda ancha a nivel nacional, promover una mayor eficiencia en el uso de la fibra óptica que se financiará con

³⁷ Cabe indicar que, en el caso del Proyecto Banda Ancha Camisea – Lurín-, se utilizará capacidad de transmisión, más no fibra oscura, brindada por la empresa Transportadora de Gas del Perú, la cual es concesionaria de transportes de hidrocarburos.

³⁸ Sólo en el proyecto Juliaca - Puerto Maldonado, se ha previsto la reserva del 20% de la capacidad de la fibra instalada.

recursos del FTEL, de modo que los hilos que no serán utilizados por el proyecto específico para la atención de necesidades de comunicación en zonas rurales o de preferente interés social, se reserven al Estado. De esta manera, se contaría con un recurso esencial que coadyuvaría a la construcción de una red dorsal nacional, del cual podría disponerse –conforme al marco normativo respectivo- en el ámbito de políticas de expansión de servicios públicos de telecomunicaciones y/o promoción de la competencia³⁹.

Así, se evitaría además la afectación de la competencia en el mercado de servicios portadores de gran capacidad así como la extensión de estos efectos al mercado de servicios finales en zonas urbanas, por donde se desplegaría esta infraestructura de transporte.

3.3 SOBRECOSTOS ASOCIADOS POR UNA REGULACIÓN INTENSIVA EN ZONAS RURALES

Diversas normas del sector establecen similares obligaciones a las empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones, sea que éstas presten sus servicios en áreas urbanas o en áreas rurales. Así, por ejemplo tenemos:

- Las *Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones* (en adelante, Condiciones de Uso) aprobada por Resolución N° 116-2003-CD/OSIPTEL y sus modificatorias⁴⁰, tienen por objeto establecer las obligaciones y derechos de las empresas operadoras, abonados y usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, y constituye el marco normativo general dentro del cual se desenvuelven sus relaciones.

Entre las disposiciones que regula las citadas Condiciones de Uso, se encuentran aquellas referidas a las obligaciones de información de los concesionarios, la contratación-celebración, modificación y terminación de los servicios públicos de telecomunicaciones por parte de los abonados, la facturación de servicios, mecanismos para la atención de los usuarios, continuidad del servicio, entre otras.

- La *Directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones* (en adelante, Directiva de Reclamos), aprobada por Resolución N° 015-99-CD/OSIPTEL. En esta norma, se define las materias reclamables y el trámite a seguir por los abonados y usuarios ante los concesionarios, de presentarse problemas derivados de la prestación del servicio.

En esta norma, se ha establecido el procedimiento a través del cual se pueden reclamar problemas relativos a la facturación, cobro, tarjetas de pago, instalación, negativa a la contratación, entre otros. Asimismo, se ha diseñado un procedimiento, en el cual resuelve como primera instancia la empresa concesionaria, y en una segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios del OSIPTEL.

Al respecto, las Condiciones de Uso y la Directiva de Reclamos, constituyen hoy en día, el marco normativo de protección de derechos de usuarios sin distinguir si dicha provisión se produce en áreas urbanas o en áreas rurales. Sin embargo, en ciertos escenarios, factores objetivos como la geografía, la densidad poblacional, el estado de las vías de acceso o la disponibilidad de energía eléctrica, hacen sustancialmente distinta la prestación de servicios

³⁹ Ello, cobra aún mayor relevancia, en un contexto en el cual la Secretaría Técnica del FTEL viene formulando un proyecto denominado "Cobertura Universal Norte, Centro y Sur", que conllevaría al tendido de aproximadamente cinco mil (5000) kilómetros de fibra óptica a través de distintos departamentos del territorio nacional.

⁴⁰ Mediante Resolución del Consejo Directivo N° 031-2010-CD/OSIPTEL, del 9 de abril de 2010, se ha publicado la última modificación.

entre áreas urbanas y áreas rurales o lugares considerados de preferente interés social; por lo que, podría considerarse como una barrera a la inversión en estas áreas, al generar desincentivos.

Así por ejemplo, en cuanto a la interrupción del servicio, si bien en las Condiciones de Uso se recogen supuestos no atribuibles al control de la empresa operadora; éstas incluyen un plazo para comunicar las citadas interrupciones y presentar el cronograma de reparación y reposición del servicio, cuyo incumplimiento se sujeta a la imposición de sanciones; sin distinguir si la avería se produjo en una zona urbana o en una zona alejada o de difícil acceso.

De otro lado, en cuanto a la entrega de recibos por los servicios contratados, las Condiciones de Uso establecen la posibilidad de notificarlos, a través de cualquier medio alternativo; sin embargo, ello se encuentra sujeto a la aceptación expresa del abonado. Así, en algunas ocasiones resultaría más costoso conseguir la referida aceptación que efectuar la entrega física del recibo, dentro del plazo previsto para tal fin.

En tal sentido, si bien se habrían producido algunos avances normativos en este sentido, persiste aún la necesidad de establecer una regulación más flexible en aspectos tales como, el establecimiento de criterios objetivos para la acreditación de eventos de fuerza mayor que originen interrupciones del servicio. Asimismo, en el caso de reposiciones, además del término de la distancia, habría que considerar que dependiendo de la realidad propia de cada zona ésta influye en las reparaciones, como es el caso de la vegetación en la Selva o en zonas de difícil acceso por las limitaciones de infraestructura de transporte como en la Sierra.

Cabe señalar que, en otros servicios públicos como es el caso del servicio de energía eléctrica, la regulación que aplica el Organismo Superior de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN tiene un tratamiento diferenciado dependiendo de la zona a la que pertenece la empresa concesionaria.

4. BARRERAS QUE AFECTAN LOS NIVELES DE COMPETENCIA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA

4.1 LIMITADA REGULACION DEL ACCESO A LAS REDES DE TRANSPORTE

La dificultad económica de replicar la infraestructura de la red de transporte existente hace que la provisión de los servicios de alquiler de circuitos de larga distancia nacional, se convierta en una facilidad esencial para los operadores que deseen brindar servicios de banda ancha. La necesidad de mayor ancho de banda por los servicios convergentes generará progresivamente mayor demanda por capacidades que actualmente no están reguladas y que se brindan por las características del mercado en condiciones de falta de competencia efectiva en muchas zonas del país.

Por lo tanto, la importancia de los circuitos de transporte para el despliegue de servicios de banda ancha es crítico, y el hecho de que los operadores de servicios de banda ancha puedan tener acceso a los mismos a costos competitivos puede determinar que sus ofertas minoristas tengan o no éxito en un mercado de servicios de banda ancha, como es el caso particular del acceso a Internet.

Al respecto, se ha identificado que la regulación vigente emitida por el OSIPTEL, orientada principalmente al alquiler de circuitos de Larga Distancia Nacional (LDN) para servicios de telefonía, actualmente sólo contempla el alquiler de circuitos con capacidades de E1s (2 Mbps), y no considera mayores velocidades, como STM1s (155 Mbps) o superiores, lo que evidencia una limitada oferta de servicios.

En tal sentido, se requiere por parte del Organismo Regulador, la adopción de una regulación eficiente del acceso a las redes de transporte existentes, sin que se generen desincentivos a la inversión en nueva infraestructura, que requiera el país.

4.2 AUSENCIA DE POLÍTICAS DE CONTROL DE FUSIONES Y ADQUISICIONES EN EL MERCADO DE TELECOMUNICACIONES

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 61º de la Constitución Política del Perú, el Estado facilita y vigila la libre competencia, combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

El Perú no ha sido ajeno a las operaciones de fusiones y adquisiciones por parte de las empresas de telecomunicaciones que se vienen presentando a nivel global. Sin embargo, dada la estructura del mercado peruano de telecomunicaciones, las adquisiciones realizadas últimamente se han dado por parte del grupo incumbente en la mayoría de servicios, lo que habría generado una mayor concentración en el mercado.

Este es el caso del mercado de televisión de paga, en el que la empresa incumbente ha adquirido recientemente una empresa del servicio de televisión por cable que ostentaba una significativa participación de mercado en dos provincias (Arequipa y Tacna), lo que ha llevado a una mayor concentración de mercado y a una reducción de las opciones del consumidor en

dichas regiones. Ello, en un mercado que en otras latitudes, constituye un importante servicio a través del cual se logra masificar el acceso a la Banda Ancha.

Precisamente, el control de fusiones busca evitar, mediante un análisis previo de los potenciales efectos de estas operaciones empresariales, que se produzca una mayor concentración en el mercado que pueda generar efectos negativos en la competencia y en el bienestar de los consumidores.

A nivel mundial muchos países cuentan con control de fusiones realizados por las autoridades nacionales de competencia para todos los sectores de la economía. En el Perú, la única excepción que existe respecto al control de fusiones, la encontramos en el sector eléctrico, en el marco de la Ley N° 26876, Ley Antimonopolio y Antioligopolio del Sector Eléctrico, que establece que es necesario que toda operación de concentración empresarial se realice bajo la aprobación previa del INDECOPI.⁴¹

La carencia de un control de fusiones en el sector de telecomunicaciones estaría permitiendo una mayor concentración en ciertos segmentos de mercado, afectando los niveles de competencia.

4.2 AUSENCIA DE COMPETENCIA INTERPLATAFORMA

Según hemos referido ampliamente en el Documento de Trabajo N° 1 de la Comisión, los servicios de banda ancha alámbrica pueden ser ofrecidos tanto por la red de televisión por cable (usando tecnología DOCSIS) como a través de la red de telefonía (usando tecnología xDSL), generándose así condiciones de competencia interplataforma que han beneficiado a los países que han optado por tales esquemas.⁴²

En efecto, históricamente diversos países del mundo, incluso latinoamericanos, han recurrido a fomentar la competencia entre distintas plataformas (principalmente entre la red de telefonía y cable), en especial en lo relativo al acceso a la última milla para la prestación de servicios finales a los usuarios.

Según las estadísticas de la Organization for Economic Co-operation and Development - OECD⁴³, que se muestran en el Gráfico N° 4, los países que presentan mayores índices de teledensidad en el acceso a Banda Ancha se pueden clasificar en dos grupos:

- (i) En primer lugar, encontramos los países que cuentan con distintas plataformas (xDSL, Cable, Fibra y otros) y gozan de una competencia interplataforma efectiva, que les permite brindar acceso a banda ancha a nivel residencial en forma masiva y alcanzar

⁴¹ Así, el artículo N° 2 de dicha ley señala que deberán ser previamente revisadas por el organismo nacional de competencia las siguientes operaciones:

"(...) la fusión; la constitución de una empresa en común; la adquisición directa o indirecta del control sobre otras empresas a través de la adquisición de acciones, participaciones, o a través de cualquier otro contrato o figura jurídica que confiera el control directo o indirecto de una empresa incluyendo la celebración de contratos de asociación "joint venture", asociación en participación, uso o usufructo de acciones y/o participaciones, contratos de gerencia, de gestión, y de sindicación de acciones o cualquier otro contrato de colaboración empresarial similar, análogo y/o parecido y de consecuencias similares".

⁴² Ver: "Competition in broadband provision and its implications for regulatory policy" A report for the Brussels Round Table, DotEcon and Criterion Economics 2003. Págs. 113-114. Se puede obtener en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=463041.

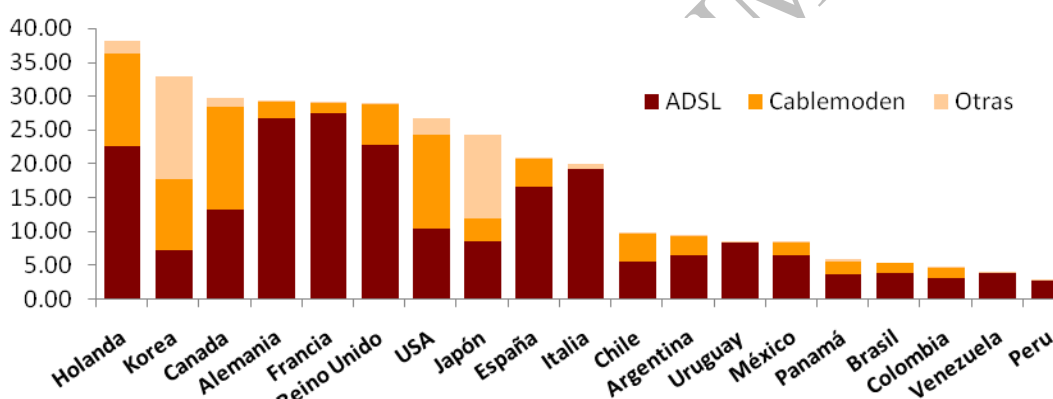
⁴³ OECD (Organization for Economic Co-operation and Development)-Broadband subscribers per 100 inhabitants (June 2009) http://www.oecd.org/document/54/0,3343,en_2649_34225_38690102_1_1_1_1,00.html

niveles de teledensidad altos. Este es el caso de Holanda, Corea, Canadá, Estados Unidos y Chile.

- (ii) En segundo lugar, están los países que contando con plataformas dominantes (principalmente xDSL), han conseguido niveles de teledensidad altos por haber implementado adecuadas regulaciones de acceso mayorista a la red del incumbente, tales como la desagregación del bucle local, uso compartido del bucle, acceso mayorista *bitstream* (ATM, IP, Ethernet), entre otros. Este es el caso de Alemania, Francia, Reino Unido e Italia⁴⁴.

En el citado gráfico, se puede apreciar también que los países, en los que predomina el uso de una sola plataforma tecnológica (principalmente xDSL) y que presentan bajos niveles de teledensidad -como es el caso del Perú- tampoco han implementado regulaciones efectivas de acceso mayorista. En efecto, en nuestro país, un 93.3% del acceso a banda ancha fija se brinda con tecnología xDSL (ADSL y ADSL2), un 4.3% mediante la tecnología DOCSIS y lo restante mediante tecnologías alternativas (WiMAX, Satelital, etc.).⁴⁵

GRÁFICO Nº 4: TELEDENSIDAD PARA EL ACCESO A BANDA ANCHA EN PAÍSES DE LA OÉCD, JUNIO 2009



Elaboración: GPR-OSIPTEL
Fuente: Adaptado de OECD

La ausencia de una efectiva regulación que promueva una mayor competencia interplataforma o en su caso, adecuadas regulaciones de acceso mayorista a la red del incumbente, viene limitando el desarrollo de los servicios de acceso a Internet de banda ancha, a través de tecnologías distintas al xDSL.

⁴⁴ En Italia, Fastweb, el competidor del incumbente Telecom Italia, a inicios del 2007 tenía 950,000 clientes de los cuales el 84% pertenecía al segmento residencial y el restante al comercial. La tecnología empleada para brindar sus ofertas Triple Play es ADSL 2+ empleando el acceso a la red del incumbente mediante desagregación del bucle local (ULL).

Por otro lado en Francia, Free Telecom, el principal competidor de France Telecom, al 2007 tenía 2.3 millones de suscriptores xDSL de los cuales 90% acceden por medio de ADSL 2+, y contaba además con acceso a 908 MDFs del incumbente equipados con DSLAM. Asimismo, Free Telecom servía 75.9% de sus suscriptores de banda ancha mediante desagregación del bucle local (ULL).

⁴⁵ Una de las principales causas de este problema en el caso peruano, habría sido el diseño del proceso de privatización en el país, que permitió al operador que ganó la licitación internacional – Telefónica del Perú S.A.A - operar todos los servicios de telecomunicaciones sin restricción alguna. Ello, mientras que en otros países, cuando se pronosticaba que la tendencia era que las redes de cable se convirtieran en plataformas alternativas de última milla para la prestación de diversos servicios finales a los usuarios, se prohibió en los mecanismos de concesión y apertura de mercado, que las empresas telefónicas ofrezcan servicios de televisión de paga. Estas salvaguardas posibilitaron el desarrollo de empresas alternativas en un ambiente de competencia, lo cual se tradujo en beneficios para la prestación de servicios basados en la infraestructura de los competidores.

4.3 AUSENCIA DE COMPETENCIA MINORISTA EFECTIVA

En la prestación del servicio de acceso a Internet de banda ancha fija se aprecia un alto grado de concentración en una sola empresa. En el Gráfico N° 05 se muestra la participación de mercado en el segmento de banda ancha fija durante el periodo diciembre 2005 a diciembre 2009, observándose que la participación de mercado de la empresa incumbente se ha mantenido en los últimos años.

Así, se observa que por ejemplo, la empresa Telmex Perú S.A. se proyecta como el principal competidor emergente. Sin embargo, a pesar de contar con ofertas comerciales atractivas -por ejemplo, el "triple play"-, no ha logrado aún una posición significativa en el mercado, debido a su limitada cobertura. De otro lado, es importante mencionar que Telmex hace uso de la tecnología inalámbrica WiMAX para abastecer la demanda de su servicio en zonas donde no tiene despliegue de cable coaxial, pero en forma limitada.

Otro potencial competidor lo constituye la empresa América Móvil Perú S.A.C. con sus servicios de banda ancha móvil 3G, que si bien presenta aun un crecimiento conservador en comparación con las soluciones de banda ancha fija, podría experimentar un crecimiento importante de acuerdo a las tendencias de la región.

Por su parte, recientemente la empresa Nextel del Perú S.A. ha visto reforzada su participación en el mercado, principalmente por dos razones: ofrece servicios de banda ancha móvil 3G y posee espectro radioeléctrico en la banda de 2.5 GHz⁴⁶ (54MHz para la provincia de Lima y Callao, y 16.5 MHz para el resto de provincias). Esta banda es propicia para el despliegue de la tecnología WiMAX, lo cual le permitirá ofrecer banda ancha inalámbrica, por medio de esta tecnología, sea en la versión WiMAX Móvil o en WiMAX Fijo. Así, Nextel presenta condiciones favorables para desarrollarse, pero de momento no representa competencia efectiva para la empresa incumbente.

GRÁFICO N° 5.- PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO DE BANDA ANCHA FIJA



Elaboración: GPR-OSIPEL.
Fuente: Empresas Operadoras

Asimismo, en el mercado nacional se cuenta con otros dos operadores emergentes, de menor envergadura si los comparamos con Telmex, América Móvil Perú y Nextel, pero que podrían representar competencia en distintos nichos en un futuro próximo. Uno de ellos es YOTA del Perú S.A.C., empresa ganadora del proceso de licitación de la banda de 2.5 GHz, lo cual le permitirá brindar acceso a banda ancha usando tecnología WiMAX⁴⁷, aunque con el espectro actual que posee (24 MHz en Lima y Callao, y 22 MHz en el resto de provincias), podría enfrentar sobrecostos en el despliegue de sus servicios. El segundo operador es Perusat S.A.C.

⁴⁶ Producto del traspaso de este recurso que anteriormente se encontraba en manos de TC SIGLO 21.

⁴⁷ Según medios de prensa, se habría anunciado que YOTA podría estar prefiriendo desplegar LTE a nivel internacional.

(cuyo 95% de acciones pertenecen a Chinatel), operador pequeño en el mercado dedicado a brindar servicios de telefonía IP (VoIP), que también cuenta con parte de la banda de 2.5 GHz fuera de Lima y es probable que haga uso de la tecnología WiMAX.

Finalmente, el resto de operadores del mercado de acceso a Internet de banda ancha (Americatel, Optical IP, Digital Way, entre otros) se han centrado en los clientes corporativos, y no en el mercado residencial masivo, por lo que no son considerados como competidores efectivos en el segmento residencial masivo.

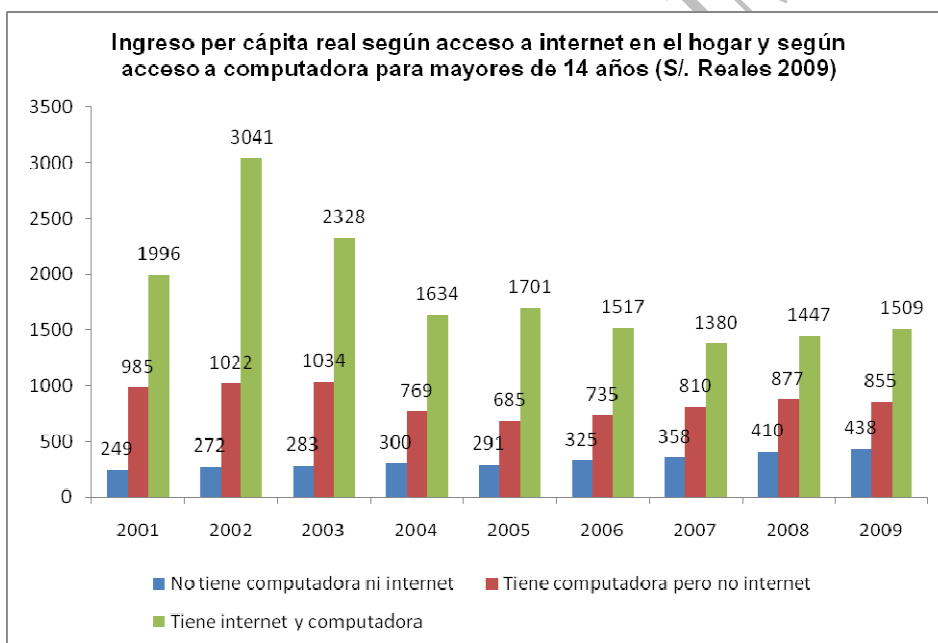
DOCUMENTO PRELIMINAR

5. BARRERAS QUE RESTRINGEN EL ACCESO DE LOS USUARIOS A LOS SERVICIOS DE INTERNET DE BANDA ANCHA

5.1. RESTRICCIONES PRESUPUESTARIAS PARA EL ACCESO A COMPUTADORAS Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

Tal como se señaló en el Documento de Trabajo N° 1 de la Comisión, en la página 41, en el Perú resulta necesario que un hogar tenga ingresos per cápita de alrededor de S/. 850, para contar con computadora. Asimismo, es necesario un umbral de ingresos altos, aproximadamente de S/.1500, para que pueda accederse a Internet en una vivienda. Ello se aprecia en el Gráfico N° 6:

GRÁFICO N° 6: INGRESO PER-CÁPITA REAL SEGÚN ACCESO A INTERNET EN VIVIENDA Y ACCESO A COMPUTADORA PARA MAYORES DE 14 AÑOS (S/. REALES DEL 2009)



Elaboración: GPR-OSIPTEL.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2001 – 2008.

Asimismo, se observa que desde el año 2004, los ingresos necesarios per cápita para que un hogar pueda contar con una computadora no han experimentado una reducción importante, considerando incluso las disminuciones de los precios de las computadoras por el desarrollo de nuevas tecnologías y por las medidas de eliminación arancelaria a partes de computadoras. Ello, a diferencia de los ingresos requeridos para acceder a Internet desde el hogar, que sí han experimentado una disminución aproximada de 30% desde el año 2005, con una tendencia al descenso.

Por ello, el precio actual de las computadoras para el hogar y/o las condiciones financieras existentes para su adquisición, constituirían barreras que limitan el desarrollo de la demanda por los servicios de acceso a Internet de banda ancha.

Se requiere evaluar la necesidad de establecer políticas que dinamicen el mercado de compraventa de computadoras, en aspectos tales como:

- Alternativas para incentivar la disminución de los precios de venta finales de las computadoras.
- Alternativas para incentivar el otorgamiento de financiamiento (micro-créditos) a personas con ingresos per-cápita bajos y medios, para la adquisición de computadoras.

De otro lado, el acceso a los servicios de Internet se encuentra vinculado al poder adquisitivo de la población. En efecto, el acceso a Internet depende en gran medida del nivel de ingresos de los usuarios.

Si bien estos indicadores de acceso se han visto favorecidos en los últimos años por la disminución de precios de las computadoras, el incremento de oferta y una ampliación en la cobertura; el nivel de ingreso sigue siendo un gran limitante, en tanto que las computadoras siguen siendo un bien caro para la mayoría de hogares, dado que en un hogar de bajos ingresos, el acceso a Internet queda en desventaja frente a gastos de mayor prioridad. Así se refleja en los Cuadros Nº 3 y Nº 4:

CUADRO Nº 3: ACCESO A SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES A NIVEL NACIONAL

	Quintil I	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V	Total
Fija	3.9%	12.0%	28.4%	38.9%	58.0%	28.2%
Móvil	36.5%	59.4%	67.6%	78.1%	83.9%	65.1%
Fija o Móvil	38.0%	61.9%	75.5%	84.1%	92.0%	70.3%
Internet en la Vivienda	0.1%	1.2%	5.6%	11.9%	31.6%	10.1%
Computadora en la vivienda	0.9%	6.3%	14.1%	27.2%	47.3%	19.2%
TV de paga	4.1%	9.5%	18.8%	30.1%	52.2%	23.0%
TUP	12.0%	28.1%	37.2%	39.2%	38.9%	31.1%
Sin fija, móvil ni acceso a TUP	61.1%	37.4%	23.5%	14.9%	7.4%	28.9%
Ingreso per cápita (S/.)	126	264	431	695	1,899	683

Fuente: ENAHO 2009-IV.

Elaboración: GPR-OSIPTEL.

Nota: los quintiles de ingreso fueron contruidos sobre el ingreso real per cápita mensual en soles de Lima.

CUADRO Nº4: ACCESO A SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES A NIVEL DE LIMA METROPOLITANA

	Quintil I	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V	Total
Fija	27.1%	56.2%	57.9%	65.7%	74.6%	56.3%
Móvil	75.6%	73.2%	83.4%	85.3%	85.5%	80.6%
Fija o Móvil	80.8%	90.1%	93.3%	95.3%	96.9%	91.3%
Internet en la Vivienda	2.1%	12.9%	15.6%	31.4%	44.1%	21.2%
Computadora en la vivienda	9.8%	19.8%	29.5%	41.9%	58.0%	31.8%
TV de paga	26.1%	40.7%	47.1%	56.6%	75.8%	49.2%
TUP	54.6%	57.2%	49.5%	49.7%	38.8%	50.0%
Sin fija, móvil ni acceso a TUP	16.9%	8.4%	5.0%	4.7%	3.1%	7.6%
Ingreso per cápita (S/.)	292	525	761	1,145	3,059	1,157

Fuente: ENAHO 2009-IV.

Elaboración: GPR-OSIPTEL.

Nota: los quintiles de ingreso fueron construidos sobre el ingreso real per cápita mensual en soles de Lima.

Así, el acceso a Internet de banda ancha y computadoras se presenta en los sectores de mayor poder adquisitivo. Por ejemplo, en Lima Metropolitana, en los quintiles IV y V hay un nivel de acceso considerable a Internet, aunque éste disminuye notablemente en los quintiles I y II; mientras que a nivel nacional, los quintiles I, II y III prácticamente no cuentan con acceso a Internet, al tener un nivel de acceso menor al 5%.

Asimismo, es importante notar la desigualdad en los niveles de acceso. Por ejemplo, a nivel nacional, se observa una relación de 11 a 1 entre los niveles de acceso de los quintiles de mayores y menores ingresos, respectivamente.

5.2. BAJA DENSIDAD DE TERMINALES PARA EL USO DE BANDA ANCHA

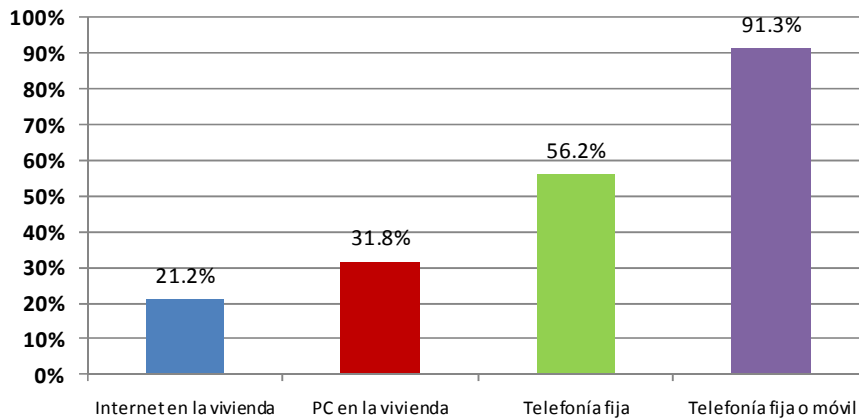
Un tema importante que condiciona la masificación en el uso de servicios de banda ancha es el acceso a terminales que permitan el uso de Tecnologías de la Información (TI), y de esta forma se potencialice el uso de los servicios de Banda Ancha. En nuestro país, tal como lo muestra el Gráfico N° 7, se presenta información del acceso a servicios de telecomunicaciones y a computadoras en los hogares del Perú para Lima Metropolitana, resto de zonas urbanas, y zonas rurales. En Lima, solo una de cuatro familias cuenta con computadora en su vivienda, y de ellas aproximadamente el 65% cuenta con Internet en la vivienda.

Se puede inferir que el 35% restante no tiene acceso a Internet, porque no lo considera necesario o porque las tarifas son demasiado altas. La situación en el resto de zonas urbanas es similar, aunque en ellas sólo un 35% de los hogares con computadora cuenta con acceso a Internet en la vivienda. En las zonas rurales (que representan el 24% de la población), la disponibilidad de computadoras es de 2 por cada 100 hogares, y de estos, sólo el 6% cuenta con una conexión a Internet en la vivienda.

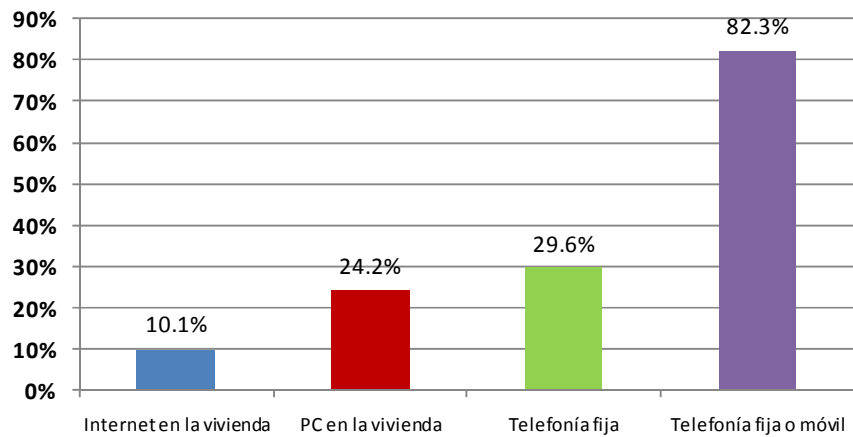
Por ello, una de las soluciones para impulsar la banda ancha sería promover la mayor disponibilidad de computadoras a precios asequibles de modo que el potencial número de demandantes de banda ancha aumente.

GRÁFICO NO. 7.- ACCESO A COMPUTADORAS Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

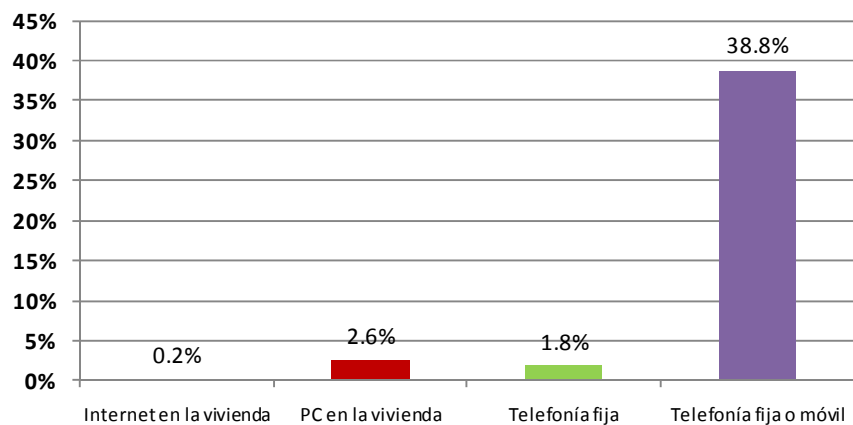
Acceso Lima Metropolitana 2009-IV



Acceso Resto Urbano 2009-IV



Acceso Rural 2009-IV



Elaboración: GPR-OSIPTEL. Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2008-IV.

5.3 LA PIRATERÍA O EL USO ILEGAL DE LOS SERVICIOS DE BANDA ANCHA POR PARTE DE LOS USUARIOS Y OPERADORES

Algunos operadores que prestan servicios de acceso a Internet de banda ancha, refirieron en el Primer Taller realizado por la Comisión el 29 de abril del presente año, que el uso ilegal de sus servicios por parte de un número cada vez mayor de personas, constituye un desincentivo para mejorar las condiciones de prestación de los mismos a los usuarios formales.

De esta manera, señalaron el caso de abonados que revenden ilegalmente los servicios que les son brindados, atendiendo así –de manera indebida- a una parte de la demanda de servicios de acceso a Internet de banda ancha. Ello además genera saturación de la capacidad de los enlaces de comunicaciones, perjudicando a todos los usuarios del servicio.

En ese sentido, la prestación informal de servicios de acceso a Internet de banda ancha, efectuada por personas que carecen de título habilitante alguno para realizar tal actividad, se constituiría en una barrera para el mejoramiento de las condiciones (velocidad/capacidad, precio, calidad) con las que el servicio de acceso a Internet de banda ancha es brindado a los usuarios que contratan y usan tales servicios de conformidad con el marco normativo sectorial vigente.

Al respecto, cabe mencionar que el OSIPTEL mediante Resolución de Consejo Directivo N° 031-2010-CD/OSIPTEL⁴⁸, resolución que modifica las Condiciones de Uso, ha dispuesto que la empresa operadora podrá suspender el servicio cuando se detecte su uso indebido, de conformidad con lo dispuesto en el Procedimiento de suspensión del servicio contemplado en la Resolución N° 60-2009-CD/OSIPTEL.

Sin embargo, se considera apropiado evaluar medidas específicas que coadyuven a desincentivar la provisión ilegal de tales servicios, de ser el caso, sancionando tales conductas de manera razonable y proporcional, aunque siempre garantizando la imparcialidad de las acciones que se lleven a cabo, de modo que no se afecten los derechos de los abonados que realizan un uso correcto de sus servicios. Por otro lado debería evaluarse la posibilidad de formalizar a “emprendedores” que realizan esta actividad mediante el esquema de reventa u obtención de la concesión o licencia respectiva, cuando están dispuestos a extender los servicios a zonas no atendidas y previos acuerdos con los operadores existentes.

⁴⁸ La Resolución en mención fue emitida el 08 de abril de 2010 y entra en vigencia a partir del 1 de julio de 2010.

Municipalidades Distritales y Gobiernos Regionales que estarían generando barreras para el despliegue de la infraestructura de Telecomunicaciones a nivel nacional

Problema	Municipalidad	Dispositivo legal / Comunicaciones
Prohibición de instalar infraestructura por el temor de la población a los posibles efectos de la Radiaciones No ionizantes en su salud	Municipalidad Distrital de San Sebastián – Cusco	Ordenanza N° 025-CM-MDSS-2008.
	Gobierno Regional de Apurímac	Ordenanza Regional 017-2006-REGIONANCASH/CR.
Exigencia de requisitos adicionales a los previstos en la Ley N° 29022, para la instalación de Infraestructura	Municipalidad Distrital de Jesús María	<p>El Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA aprobado mediante ORDENANZA N° 128 - Instalación de Antenas Tubulares (estructura metálica, parabólica o similares), establece entre otros requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Autorización de la Junta de Propietarios (En caso de inmuebles con unidades inmobiliarias de Propiedad exclusiva y propiedad común). 2. Plano de localización y ubicación Escala 1:500 firmado por propietario, y firmado y sellado por Arquitecto. 3. Planos de arquitectura Escala 1:50 o 1:100 firmado por propietario, firmado y sellado por Arquitecto. 4. Memoria justificativa firmada y sellada por Arquitecto. 5. Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios. 6. Fotografías a color con vista frontal y vista longitudinal que permita visualizar la ubicación de las Instalaciones con relación a su entorno urbano. 7. Presupuesto de obra y cuadro de valores unitarios. 8. Autorización de vecinos, de ser el caso.

<p>Exigencia de requisitos adicionales a los previstos en la Ley N° 29022, para la instalación de Infraestructura</p>	<p>Municipalidad Provincial de Ica</p>	<p>El Decreto de Alcaldía N° 014-2009-AMPI establece que para obtener autorización para instalación de Antenas Parabólicas, Verticales y Torres de Comunicaciones, se necesitará de una Inspección Ocular.</p>
<p>Exigencia de requisitos adicionales a los previstos en la Ley N° 29022, para la instalación de Infraestructura</p>	<p>Municipalidad Distrital de Chorrillos</p>	<p>La Ordenanza N° 157 MDCH de fecha 25 de abril de 2009, prevé que sólo podrán instalarse estaciones radioeléctricas y antenas en las azoteas de edificios con altura no menor a 5 pisos, ubicados con frente a avenidas del distrito y en las vías colectoras.</p> <p>El Art. 6º de la referida norma, además señala que dentro de los requisitos para solicitar la autorización de instalación de antenas y estaciones radioeléctricas, material fotográfico (fotomontajes) que permita visualizar la ubicación de las instalaciones en relación con el entorno en el que se instalará, sus dimensiones, materiales y otras características.</p>
<p>Exigencia de requisitos adicionales a los previstos en la Ley N° 29022, para la instalación de Infraestructura</p>	<p>Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho</p>	<p>Se exige para obtener la licencia de instalación de antenas, el Memorial de aceptación de los vecinos, según Ordenanza N° 029. También se requiere informe de DIGESA, lo que constituye un requisito de imposible cumplimiento, dado que la referida institución no emite este tipo de informes.</p>
<p>Exigencia de requisitos adicionales a los previstos en la Ley N° 29022, para la instalación de Infraestructura</p>	<p>Municipalidad de Piura</p>	<p>El TUPA, aprobado mediante Ordenanza Municipal N° 025 - 2004-c/c, dispone que para la autorización para instalaciones de Estaciones Base Celulares, Casetas Repetidoras con Instalación de Antenas, Unidades Remotas de Abonados y Similares, se requiere adicionalmente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estudio de Impacto ambiental. 2. Estudio de suelos para edificación mayor a 4 pisos. 3. Copia fedatada del informe técnico de seguridad de defensa civil.
<p>Exigencia de requisitos</p>		<p>Se regula la instalación de Antenas de Telefonía Móvil,</p>

adicionales a los previstos en la Ley N° 29022, para la instalación de Infraestructura	Municipalidad de Cayma - Arequipa	según Ordenanza N° 018-2007-MDC, estableciendo requisitos adicionales a los dispuestos por la Ley N° 29022 y su Reglamento (artículo 12°).
Exigencia de requisitos adicionales a los previstos en la Ley N° 29022, para la instalación de Infraestructura	Municipalidad Distrital de San Luis	El TUPA aprobado por Acuerdo del Concejo Municipal N°022-2009-CDSL del 07 de setiembre de 2009, prevé que para la autorización de Instalación de Estaciones y/o antenas de Base Celular u otros similares en propiedad privada, se requerirá presentar una carta con la aprobación de los vecinos o la junta vecinal.
Prohibición de cableado aéreo	Municipalidad Distrital de Surco	<p>Se prohíbe absolutamente la instalación de nuevos tendidos aéreos, según Ordenanza 313-MSS del 22 de Agosto de 2008.</p> <p>Se restringe la instalación de antenas de telefonía móvil en zonas residenciales y establece distancias mínimas entre estaciones de un mismo operador y entre estaciones de distintos operadores, según Ordenanza 182-MSS (27.06.04).</p>
Prohibición de cableado aéreo	Municipalidad de Cayma - Arequipa	Se obliga a las empresas operadoras de telecomunicaciones, de cable, y de energía a que retiren todo el cableado aéreo del centro de la ciudad, obligando de esta manera a que las redes sean subterráneas, según Ordenanza Municipal N° 535.