

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



**PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ**

El Proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: aciertos y desaciertos

Trabajo de Investigación para obtener el grado académico de Bachiller en Derecho

AUTORA

Narcizo Fernández, Mirna Stephany

ASESOR

Zegarra Valdivia, Diego Hernando

2021

Resumen

El presente trabajo de investigación se enmarcará en analizar y cuestionar diferentes puntos con el objetivo de entender por qué el Proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica no ha cumplido con las expectativas que se tenían al suscribir el Contrato de Concesión entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y Azteca Comunicaciones Perú S.A.C.

Para ello, se desarrolla lo siguiente, Primero, se analizará el régimen jurídico del servicio público y universal de las telecomunicaciones en el cual se centrará en dilucidar los conceptos de servicio público y, sobre todo, el servicio universal de las telecomunicaciones. Segundo, en camino a tener respuesta, se analizará la estructura institucional en el que se engloba el servicio universal de las telecomunicaciones. Ello, con el fin de poder entender si se cumplieron con el objetivo del fondo FITEL en su financiamiento del Proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica. Por último, se explicará por qué existe una promesa incumplida con dicho proyecto.

Todo ello, nos dará cuenta de las razones de que el proyecto más gran en el sector de telecomunicaciones no ha cumplido con los objetivos debido a la propia estructura e implementación del Contrato de Concesión suscrito el 17 de junio de 2014.

PALABRAS CLAVE: Servicio público, Servicio Universal, Telecomunicaciones, Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, FITEL, PRONATEL.

ÍNDICE

Introducción	1
1. Régimen jurídico del servicio de las telecomunicaciones	2
1.1. La noción del servicio público	2
1.1. El servicio público de las telecomunicaciones	4
1.3. Noción de servicio universal en el sector de telecomunicaciones	5
2. Marco jurídico del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones y el Programa	
Nacional de Telecomunicaciones	6
2.1. Marco jurídico de Fondo de Inversión en Telecomunicaciones	7
2.1.1. Proyectos realizados por el Fondo de Inversión en	
Telecomunicaciones	8
2.1. Marco jurídico del Programa Nacional de Telecomunicaciones.....	10
3. La promesa incumplida de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica en el Perú	10
3.1. Antecedentes del Proyecto de la RDNFO en el Perú	10
3.1.1. La necesidad de Banda Ancha en el Perú.....	11
3.1.2. Análisis de la Ley N° 29904	13
3.1.3. La importancia de la REDNACE.....	15
3.2. Causas del fracaso del Proyecto de la RDNFO en el Perú.....	16
3.2.1. Antecedentes	17
3.2.2. La problemática jurídica del régimen tarifario	18
3.2.3. La problemática de la superposición de los nodos de la RDNFO con los nodos de los	
operadores privados	19
3.2.4. La problemática surgida en los contratos de compartición de infraestructura eléctrica	22
4. Conclusiones	23
5. Referencias Bibliográficas.....	24

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, el Perú tuvo un cambio de régimen en el que el Estado dejó de ser prestacional directo de actividades económicas, a uno garante de estas. Sin embargo, dicho Estado garante tuvo acción a través de diferentes organismos públicos reguladores y, en el sub sector de telecomunicaciones, a través del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.

Teniendo en cuenta ello y la importancia del servicio de telecomunicaciones, se creó el Fondo de Inversión de las Telecomunicaciones - FITEL, a través de la Ley N° 28900. Ello, con la finalidad de asegurar que los servicios de telecomunicaciones puedan llegar a las zonas rurales o de preferente interés social, para poder así tener un país que cumpla con la meta de que los mencionados servicios sean universales. No obstante, debido a la evolución de las nuevas tecnologías y las nuevas necesidades de la sociedad de información y, en base al principio de innovación tecnológica que todo servicio público debe cumplir, se trató de implementar la banda ancha, mediante el soporte de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, que más adelante fue el Proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.

Ante ello, a pesar de la ansiada implementación de banda ancha, en este tránsito de la modernización del Estado, se tuvo como consecuencia no solo la desnaturalización del objeto y fin del fondo FITEL, con el financiamiento del Proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, sino la efectividad de dicha implementación.

Por ello, se analizará a dicho proyecto relacionado a las causas de por qué es considerado una promesa incumplida y, para ello, se realizará un breve análisis de los antecedentes del proyecto, las metas que se tenían y por qué no funciona.

Entonces, para poder deslumbrar y ahondar en las problemáticas existentes que envuelven al proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, el presente trabajo de investigación tendrá tres secciones de análisis: primero, el régimen jurídico de las telecomunicaciones; segundo, la estructura institucional del servicio universal de las telecomunicaciones; y, tercero, el análisis de la promesa incumplida del proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.

1. Régimen jurídico del servicio de las telecomunicaciones

Esta primera sección del trabajo estará dedicada a analizar algunas figuras jurídicas relevantes que servirán para entender el servicio de telecomunicaciones. Para ello, se abordará, por un lado, la noción del servicio público y, dentro de este marco, el análisis de una relevante jurisprudencia constitucional que permitirá identificar al servicio público y así entender el servicio público de telecomunicaciones.

Por otro lado, se analizará la relevancia del servicio universal en el sector de las telecomunicaciones en el Perú y el marco específico en el que debe entenderse esta figura.

1.1. La noción del servicio público

Con la llegada de la reforma del Estado en la década de los 90, existió una necesidad de equilibrar las cuentas fiscales de un país que, al terminar la década de los 80, padecía de una severa crisis fiscal, hiperinflación y el aislamiento del sistema financiero internacional. En dicho contexto, la reforma emprendida por el Estado sintonizó plenamente con un modelo económico mundial de carácter liberal que pregonaba la reducción del aparato estatal y la apertura de los mercados a la competencia (Danós, 2003, pp. 252-264).

Entonces, se estableció que el Estado peruano dejaría de ser un Estado intervencionista, para convertirse en un Estado garante, teniendo como consecuencia que su rol en las actividades económicas disminuyera en el territorio peruano.

En este contexto, la presencia de la noción del servicio público en la Constitución de 1993, a diferencia de lo que sucedió con la Constitución de 1979 que configuró una noción de servicio público en un marco vinculado con el proceso de estatización y de gestión de determinadas actividades a través de empresas públicas, se enmarca ahora en un contexto en el que se consagra la economía social de mercado y se reconoce el pluralismo económico (Zegarra, 2005, p. 327).

Sin embargo, a través del tiempo se ha tratado de definir la noción de servicio público, cuando menos, detallar sus características generales, pero aún no se ha determinado una en específico. No obstante, a continuación se dilucidarán algunas de sus concepciones.

Por un lado, nos enmarcamos ante una noción constitucional de servicio público que ilumina nuestro ordenamiento y que, además, es una idea-fuerza con una gran carga política: por medio de

la creación y mantenimiento de servicios públicos el Estado se legitima, y cumple con su finalidad esencial de garantizar el bienestar de la población (Huapaya, 2015, pp. 368-397).

Por otro lado, nuestro ordenamiento no contiene una definición legal general de aquellos servicios que pueden considerarse propiamente como un "servicio público" (...), debido a que el desarrollo del régimen legal se ha realizado mediante diversas leyes que atienden las especificidades de cada tipo de servicio público, en función a las características de cada industria, como sucede en el caso de las telecomunicaciones, energía y saneamiento, entre otros (Danós, 2008, pp. 255-264).

Por último, puede considerarse que la noción de servicio público en el Perú tiene como soporte principal el elemento de la titularidad estatal del servicio, de manera que es el Estado – a través del legislador – el que tiene la capacidad de determinar si se establece una reserva a su favor para la gestión de una determinada actividad. De esta forma, no se impide la colaboración de los particulares – a través de la concesión - en la gestión de los servicios públicos, en aquellas actividades en que no se haya efectuado la referida reserva (Zegarra, 2005, p. 350).

Entonces, si bien en la actualidad es ampliamente conocido que los servicios públicos son una categoría o figura jurídica especial, destinada básicamente a incidir en una actividad productiva específica con la finalidad de garantizar y proteger el interés general, no existe aún un único criterio para determinar su noción.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario mencionar que, a través de la sentencia recaída bajo el Expediente N° 0034-2004-AI/TC, se establecen dos criterios con los cuales se identificará a un servicio público. En primer lugar, uno de carácter material que consistirá en actividades que deben tener un contenido esencial para satisfacer las necesidades primordiales colectivas, de modo que generen las condiciones materiales para el efectivo disfrute de los derechos humanos. En segundo lugar, uno de carácter formal que consistirá en una actividad que deberá realizarse mediante norma con rango legal.

Entonces, teniendo en cuenta que en las actividades donde el interés general es la premisa esencial, el Estado actuará, limitadamente, con el fin de dar seguridad y prestación a tales servicios públicos (Constitución Política del Perú, artículo 53). Sin embargo, debe quedar en claro que ello

no implica una transgresión a la libre iniciativa privada en las actividades económicas, ya que el fin de la intervención estatal es velar por la mayor eficiencia en la prestación.

Por consiguiente, a través de citada jurisprudencia constitucional, se podrá empezar a determinar la justificada y necesaria intervención estatal en ciertas actividades mencionadas como en el servicio público de las telecomunicaciones que será abordado a continuación.

1.2. El servicio público de las telecomunicaciones

A través de la apertura del mercado y la liberalización de las telecomunicaciones, se tuvo como consecuencia que pudiesen desarrollarse económicamente diferentes operadores privados en el país. Ello, se manifiesta con el establecimiento de concurrencia limitada, que se había iniciado luego de producida la transferencia del control operativo de las antiguas empresas estatales al consorcio liderado por Telefónica Internacional de España, que luego paso ser Telefónica del Perú (Zegarra, 2005, p. 115).

Sin embargo, es necesario resaltar que la titularidad del servicio público sigue teniéndola el Estado peruano. Ello, debido al objetivo que esto engloba es el interés general, el cual estará caracterizado por 3 principios: de acceso universal y equidad; de no discriminación; y, de neutralidad (Zegarra, 2018, pp. 54-57).

Adicionalmente, y teniendo en cuenta los criterios establecidos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional comentado en el apartado anterior, se analizará si las telecomunicaciones pueden ser consideradas como de servicio público dentro de del marco de sus disposiciones.

En cuanto al criterio material, la consideración de los servicios de telecomunicaciones como elementos fundamentales del desarrollo económico es uno de los puntos básicos que sirven de apoyo para que el Estado no deje que los mismos se rijan únicamente por el libre juego de la oferta y la demanda, sino que intervenga imponiendo una oferta mínima socialmente satisfactoria y amplia (Zegarra, 2018). En cuanto al criterio formal, se encuentra dispuesto en el artículo 40 del Decreto Supremo N° 013-93-TCC, cumpliendo así el principio de legalidad.

Por consiguiente, puede concluirse que nos encontramos ante el marco de una actividad considerada como servicio público tanto formal como materialmente.

1.3. Noción de servicio universal en el sector de las telecomunicaciones

En primer lugar, la noción de servicio universal no tiene en sí misma una dimensión conceptual y prescriptiva que goce de autonomía, sino que constituye un afinamiento de la noción de servicio público, desde el momento en que está orientada a focalizar la atención del regulador sobre algunos elementos que ya se encuentran reunidos en el concepto tradicional del servicio público (Zegarra, 2005, p. 516).

En segundo lugar, supone la imposición de obligaciones del servicio público a escala comunitaria, con el objetivo de hacer compatible la satisfacción del interés público con la apertura de determinadas actividades a la competencia (Carlón, 2005, pp. 35-78).

En tercer lugar, es una noción inserta en la de servicio de interés general y que consiste en un conjunto mínimo de servicios de buena calidad que deben ser prestados a un precio asequible a todos los usuarios finales, independientemente de la localización geográfica y de acuerdo con las condiciones que se establezcan (Zegarra, 2018, p. 158).

En cuarto lugar, en el Perú, se ha reconocido el principio de universalidad para los servicios públicos (...). Por ello, se busca que la prestación de los referidos servicios se brinde a toda la población independientemente de si se encuentra en el ámbito urbano o rural (Cairampoma, 2016, p. 242).

Sin embargo, si bien lo descrito son nociones generales, debe mirarse al servicio universal desde el territorio peruano y en su contexto. Por ello, el concepto de convergencia y de universalización (...) recomienda que la evolución hacia una concepción inclusiva de servicios universales enfoque la realidad convergente en aras de una disminución real de la brecha digital (Montes, 2013, p. 10).

Lo anteriormente explicado, debería de entenderse en base a criterios geográficos y económicos actuales, es decir, en la existencia de una distancia entre el mercado actual y potencial del servicio de telecomunicaciones con el mercado denominado de bajo interés para los operadores privados de telecomunicaciones. Ello, se debe a que, respecto del primero, se tienen altos índices de rentabilidad económica, a diferencia del segundo, que tiene una baja rentabilidad económica, pero alta rentabilidad social.

Al respecto, nos termina por afirmar que el servicio universal constituye la imposición de una obligación de servicio público que se genera por el derecho de los usuarios a recibir de los operadores la prestación del servicio concreto de las telecomunicaciones y, como contrapartida, supone para los operadores la prestación del conjunto de servicios básicos que deben suministrar obligatoriamente a todos los usuarios. Entonces, para lograr el funcionamiento de este binomio de derechos-obligaciones, el Estado establece que las prestaciones (...) de los operadores obligados se deben hacer en relación con dos aspectos: zonas geográficas determinadas, para la prestación de servicios concretos, y con períodos específicos (Hernández-Mendible, 2016, p. 13).

Por ello, debe tenerse en cuenta que el ordenamiento peruano adoptó el concepto de servicio universal bajo el denominado principio de equidad o acceso universal. Tal principio se realizó en el sentido de que las telecomunicaciones se prestan bajo el principio de servicio con equidad (Zegarra, 2006, p. 179). Al respecto, corresponde mencionar que el marco jurídico del sector de las telecomunicaciones en el Perú está dotado de principios específicos que orientan a la actividad de los sujetos involucrados en la prestación de servicios de telecomunicaciones, a fin de conseguir el logro del interés nacional (Solar, 2010, p. 393).

Con todo lo explicado, podemos aproximarnos a una definición de universal en el Perú en el que debería de comprender el factor social, económico y geográfico. Ello, por considerarse que el servicio de telecomunicaciones debe hacerse extensivo a quienes habitan el territorio nacional y, en especial, a quienes estando ubicados en zonas rurales tienen una situación de carencia económica y de falta de inclusión social.

Al respecto, es dentro de estas bases que se definen determinados lugares como de preferente interés social para de esa forma promover su integración, de manera que sean provistas de servicios de telecomunicaciones que sean esenciales para la población (Zegarra, 2006, p. 178).

2. Marco jurídico del Fondo de Inversión en las Telecomunicaciones – FITEL y del Programa Nacional de Telecomunicaciones - PRONATEL

Esta segunda sección del trabajo está dedicada a analizar tanto las bases del FITEL y PRONATEL con razón de poder concluir si es que realmente se sigue teniendo como fin, a través de los recursos que recauda el FITEL, brindar el servicio universal de telecomunicaciones a las zonas rurales o de preferente interés social.

2.1. Marco jurídico del FITELE

Es necesario abordar al FITELE debido a que, teniendo clara las bases de este fondo, se podrá entender su fin y alcance.

Entonces, como primer punto de análisis debemos dar una mirada a las siguientes disposiciones. Por un lado, el artículo 2 de la Ley N° 28900 que dispone lo siguiente:

“El FITELE 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 FITELE podrá financiar también redes de transporte de telecomunicaciones”. (Subrayado agregado).

Además, el artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-93-TCC, dispone lo siguiente:

“Los operadores de servicios portadores en general, de servicios finales públicos, del servicio público de distribución de radiodifusión por cable y del servicio público de valor añadido de conmutación de datos por paquetes (acceso a Internet), destinarán un porcentaje del monto total de su facturación anual, a un Fondo de Inversión de Telecomunicaciones que servirá exclusivamente para el financiamiento de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales o en lugares de preferente interés social. El referido Fondo podrá financiar también redes de transporte de telecomunicaciones.” (Subrayado agregado).

Con ello, se puede dar cuenta que la implementación del servicio universal de las telecomunicaciones, explicado en el capítulo precedente, se desarrolló a través del FITELE, el cual tiene un destino exclusivo: áreas rurales o lugares considerados de preferente interés social.

La razón se debe a que estas zonas de destino puedan integrarse no solamente al avance de la tecnología y el acceso a la información, sino a los beneficios que estos traen o podrían traer a las actividades económicas diarias de este sector social. Ante ello, se mencionarán los proyectos específicos a estas zonas que se han desarrollado a través de los años para ver, finalmente, su impacto en el desarrollo de las telecomunicaciones como servicio universal.

2.1.1. Proyectos realizados por el FITELE

Para poder abordar algunos de los proyectos de FITELE es necesario mencionar que desde el año 1993 hasta el año 2006, el FITELE se encontraba en el Organismo Supervisor en Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, el Osiptel), en el cual se tenían, hasta el año 2006, proyectos basados, primordialmente, en servicios de telecomunicación referidos a teléfonos públicos rurales.

Sin embargo, desde el año 2007 hasta la fecha, el FITELE se encuentra en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, el Ministerio) con una variedad de proyectos que tienen como fin el cierre de la brecha digital como prioridad.

Respecto a lo explicado, es necesario mencionar estos cambios de funciones, ya que será importante para dar cuenta del cambio que hubo en el destino de la exclusividad del fondo del FITELE. A continuación, lo explicaremos.

FITELE en Osiptel

Uno de los primeros proyectos de este fondo fue el Proyecto Piloto en la Frontera Norte en el año 1998, el cual tenía como fin la instalación de 213 teléfonos públicos en igual número de localidades de los distritos fronterizos de Tumbes, Piura, Cajamarca y Amazonas con una vigencia de veinte (20) años contados desde el 04 de diciembre de 1998 por el operador Gilat to Home Perú.

Otro de los proyectos fue el Proyecto de Incremento de la Penetración de Teléfonos Públicos Comunitarios en el interior del país en el año 2001 por el operador Gilat to Home Perú S.A.. El fin era brindar el servicio de telefonía pública en los centros poblados seleccionados a nivel nacional. En ese sentido, se debían de instalar y poner en servicio un teléfono público comunitario que tenga la posibilidad de realizar llamadas entrantes y salientes.

Para ello, se buscó atender a aquellos pueblos rurales y/o declarados de preferente interés nacional que contaban con servicio de teléfonos públicos, pero en una cantidad que resultaba insuficiente para atender la demanda existente.

Por último, tenemos al proyecto de Acceso a Internet en Capitales de Distritos que tuvo como fin brindar acceso a internet en 68 capitales de distrito sin dicho acceso. Para esto, el operador a cargo implementó infraestructura civil, infraestructura de telecomunicaciones y de gestión

necesaria, de modo que en cada localidad beneficiaría se pudiera contar con tres puertos de datos de acceso a internet, a 256Kbps. de los tres puertos, uno está destinado a conectar una cabina de acceso público y los otros serán usados por las personas o empresas que lo solicite

FITEL en el Ministerio

En el año 2007, y con la transferencia de gestión del fondo FITEL al Ministerio, se gestionaron diferentes proyectos los cuales se mencionarán a continuación.

Por un lado, tenemos al Proyecto Banda Ancha Rural a Nivel Nacional, Proyectos Centro, Centro Norte y Norte Oriente en el año 2007. La finalidad de dicho proyecto era reducir la brecha digital, ofreciendo los servicios de telecomunicaciones de Banda Ancha mediante la instalación de cabinas de acceso público a Internet y telefonía IP en las localidades cercanas de las ciudades que cuentan con servicios de Banda Ancha por el operador Rural Telecom S.A.C.

Por otro lado, tenemos el proyecto de Conectividad integral en banda ancha para el desarrollo social de la zona norte del país - Región Lambayeque en el año 2014. La finalidad de dicho proyecto era: (i) brindar acceso a Internet e intranet de banda ancha a 501 instituciones públicas (Locales Escolares de Gestión Pública del Ministerio de Educación, Establecimientos de Salud y Comisarías), otras instituciones públicas y privadas y la demanda de las localidades beneficiarias de la Región Lambayeque seleccionadas por FITEL, donde habitan más de 302 mil personas; y, también, (ii) implementar una Red de Transporte de fibra óptica y la instalación, operación y mantenimiento de una Red de Acceso para brindar los servicios indicados a los usuarios de las localidades.

Con relación a todos los proyectos mencionados tanto en Osiptel como en el Ministerio, se puede dar cuenta que los fines de los proyectos, desde año 2006 al año 2013, a través del fondo FITEL en el Ministerio, fueron desde la instalación de teléfonos públicos hasta la implementación de la banda ancha. Dicho tránsito tuvo como razón la evolución de las tecnologías y la necesidad de adaptar a la ciudadanía a la nueva era de la información. Ello en razón de que, si bien es claro que los servicios públicos, y en el que se engloba al servicio de telecomunicaciones, debe tener en cuenta no solo el principio de universalidad (en el que nos estamos evocando en el presente trabajo de investigación), sino el principio de mejora o vigencia tecnológica que significa que debe adaptarse a nuevas tecnologías.

Sin embargo, en este punto es necesario reflexionar si es que realmente los proyectos, a partir del año 2014, se conducían al fin exclusivo que tenía el fondo FITELE: asegurar que los servicios de telecomunicaciones lleguen a las zonas rurales o de preferente interés social.

2.2. Marco jurídico del Programa Nacional de Telecomunicaciones

En el año 2018, a través del Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, se dispone la fusión del FITELE y la creación del Programa Nacional de Telecomunicaciones (en adelante, PRONATELE), y la elaboración del Manual de Operaciones. Ante ello, se deben analizar tres puntos de esta norma.

Por un lado, en su artículo 6 se dispone que, “el ámbito de intervención del PRONATELE es de alcance nacional, especialmente en áreas rurales y lugares de preferente interés social”.

En este punto se da cuenta de que a través de esta fusión no se determina la exclusividad de los proyectos de servicios de telecomunicaciones en las zonas rurales o de preferente interés social; por lo contrario, las funciones que ahora tiene PRONATELE (Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, artículo 7), son aún mayores, a pesar del continuo financiamiento a través del fondo FITELE (Decreto Supremo N° 018-2018-MTC, artículo 10).

Por ello, es necesario replantear si a través del fondo de FITELE y la construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (en adelante, RDNFO) se sigue contribuyendo con el servicio universal en el sector de telecomunicaciones. Sin embargo, como se ha podido dilucidar en los capítulos anteriores, ello no ha sido así tanto por la manera cómo ha sido financiado y la forma como ha sido ejecutado el proyecto (esto último no ha sido desarrollado en el presente tema de investigación).

3. La promesa incumplida de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica en el Perú

En esta nueva sección se analizará todo el desarrollo de la RDNFO en el Perú, desde por qué se decidió impulsar este proyecto hasta las problemáticas existentes de por qué hubo una adecuada implementación del Proyecto de la RDNFO.

3.1. Antecedentes del Proyecto de la RDNFO en el Perú.

Para poder llegar a comprender por qué y cómo fue impulsado el proyecto de la RDNFO, no solamente debería analizarse de la Ley N° 29904, su gestora legal, aspecto que será abordado de una manera analítica más adelante, sino que es necesario ahondar en años previos a la

implementación de dicho proyecto para poder entender sus bases y cuál era el objetivo inicial que se deseaba. Por ello, a continuación se analizarán diferentes normas legales, informes y documentos expedidos en dicho tiempo.

3.1.1. La necesidad de la banda ancha en el Perú

En este punto se realizará de un breve recuento de cómo se ha ido desarrollando no solo el concepto, sino la implementación de la banda ancha en el país. Para ello, se tocarán seis etapas importantes de dicho desarrollo.

En primer lugar, es necesario alegar al Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-093-TCC, prevé, en su disposición preliminar, entre otros aspectos, que el desarrollo de las telecomunicaciones es de necesidad pública, es un instrumento de pacificación y de afianzamiento de la conciencia nacional; y, además, en el artículo 5 de la referida norma, se dispone que las telecomunicaciones se prestan bajo el principio de servicio con equidad y el derecho a servirse de ellas se extiende a todo el territorio nacional, promoviendo la integración de los lugares más apartados de los centros urbanos (Decreto Supremo N° 034-2010-MTC).

En segundo lugar, el 26 de marzo de 2007, se incorporó al Decreto Supremo N° 020-98-MTC, que aprobó los "Lineamientos de política de apertura del mercado de telecomunicaciones del Perú", el Título I denominado "Lineamientos para Desarrollar y Consolidar la Competencia y la Expansión de los Servicios de Telecomunicaciones en el Perú", que constó de veinte (20) artículos, comprendidos en cuatro (4) capítulos.

Respecto a lo anterior mencionado, los artículos más interesantes son el literal c) del artículo 2 de la norma, que dispone que se plantea como meta para el año 2011 incrementar sustancialmente el acceso a Internet y desarrollar la banda ancha en el Perú, llegando al millón de conexiones de banda ancha al final del período. Por otro lado, el artículo 16 de la referida norma, dispone que para la prestación de tales servicios se promoverá el desarrollo de la banda ancha y la capacitación en el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

Con lo referido se puede dar cuenta de los primeros llamados a la banda ancha como soporte de las actividades de las personas. Al respecto, entonces, la banda ancha es considerada como un gran elemento transformador para el progreso de la sociedad, debido a que los ciudadanos pueden

vincular su día a día con servicios de tele tramitación, tele participación, tele gestión, tele formación o formación a distancia, tele asistencia médica y tele seguridad, entre otros tantos servicios (Zegarra, 2008, p. 9).

Adicionalmente, la banda ancha es un verdadero canal para quienes prestan servicios de telecomunicaciones que les permite una oferta diversificada y personalizada de servicios, pero además, representa una de las herramientas más idóneas para extender los beneficios de la sociedad de la información (Zegarra, 2008, p. 1).

En tercer lugar, según el Banco Mundial en su estudio “Información y Comunicación para el desarrollo 2009: Ampliar el alcance y aumentar el impacto”, se considera que la Banda Ancha incrementa la productividad y contribuye al crecimiento económico, y por lo tanto merece un rol central en las estrategias de desarrollo de los Estados; siendo que con un 10% de aumento de las conexiones de Banda Ancha, se incrementa el crecimiento económico en un 1,3%.

Al respecto, de acuerdo a los indicadores primarios de crecimiento del sector en el Perú, a setiembre de 2009, se contaba con 852 900 conexiones de Banda Ancha a nivel nacional, estimándose el cumplimiento de la meta dentro de los plazos previstos; sin embargo, se registra una alta disparidad en el acceso a esta tecnología, con un alta concentración en el departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao (64%), seguido de La Libertad (4,96%) y Cusco (4,33%). Esta información es extraída de la Resolución Suprema 063-2010-PCM.

En cuarto lugar, debido a la importancia de la implementación de la banda ancha, mediante Resolución Suprema 063-2010-PCM, publicado el 3 de marzo de 2010 en el Diario Oficial El Peruano, se dispuso, en su artículo 1, “Crear la Comisión Multisectorial Temporal encargada de elaborar el “Plan Nacional para el Desarrollo de la Banda Ancha en el Perú”.

Respecto a ello, la Comisión elaboró el Informe N° 01-2010-MTC/COMPNDDBA, en el que señaló que las redes dorsales de fibra óptica, que constituyen el principal medio de transmisión de las redes de transporte para prestar servicio de Banda Ancha, se han desplegado principalmente en la Costa del Perú, mientras que en la Sierra su despliegue está limitado a tres ciudades y, se carece de redes de transporte en la Selva; lo que constituye una barrera que restringe la masificación del servicio de banda ancha en el país.

En quinto lugar, mediante Decreto Supremo N° 034-2010-MTC, se dispuso, entre otros, establecer como Política Nacional, de obligatorio cumplimiento, que el país cuente con una red dorsal de fibra óptica para facilitar a la población el acceso a internet de banda ancha y promover la competencia en la prestación de este servicio. Además, en su artículo 5, se dispuso crear la Comisión Multisectorial Permanente con mayores funciones a su cargo.

En sexto lugar, en el mes de mayo del año 2011, la Comisión Multisectorial Temporal, adscrita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, presentó el Plan Nacional para el desarrollo de la Banda Ancha en el Perú en el que se realizó un análisis del diagnóstico sobre el desarrollo de la banda ancha y las barreras que limitan el desarrollo de la banda ancha en dicho país. Además, se establecieron visión, metas y propuestas de política para el desarrollo de la banda ancha en el Perú.

Con todo lo explicado, se puede dar cuenta de cómo se dio inicio al camino de la banda ancha en el país y cómo es que, a partir de ello, se presentaron diferentes proyectos de inversión. Ello, explicado en el siguiente punto de análisis, con la promulgación de la Ley N° 29904.

3.1.2. Análisis de la Ley N° 29904

Antes de realizar un análisis profundo de la Ley N° 29904, es necesario mencionar cuál es el origen de la Ley N°29904 y será desarrollado a continuación.

Con razón de los nuevos cambios en la tecnología y la necesidad de que el Estado pueda adaptarse a ellos, se dispuso la votación del texto sustitutorio de los Proyectos de Ley N° 688/2011-CR y N° 999/2011-CR, propuesto por la Comisión de Transportes y Comunicaciones, respecto a la Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la RDNFO, en la Sesión N° 20 con fecha del 14 de junio de 2012 en el Congreso de la República. En la votación se sustentó la necesidad de la implementación de la RDNFO que sería el gran conducto para que la banda ancha sea desarrollada en el país.

Entre todas las justificaciones expresadas por los congresistas, se tuvo principalmente, como premisa, que el Perú aún no cuenta con una adecuada infraestructura de telecomunicaciones (Banda Ancha y Fibra Óptica), en términos de cobertura y calidad, que puedan garantizar la oferta de servicios de Internet y telefonía a bajo costo, especialmente en la Sierra y la Selva.

Con relación a ello, se expuso, además, que esta situación no solo limita un mayor flujo de inversiones hacia estas zonas, sino que también limita la productividad del capital humano al no estar este en contacto con las nuevas tecnologías.

Adicionalmente a ello, debe precisar que los Proyectos de Leyes de Ley N° 688/2011-CR tenían como fin impulsar el desarrollo y masificación de la banda ancha, tanto en oferta como en demanda, incluyendo los aspectos de infraestructura, servicios, contenidos, aplicaciones y habilidades digitales; y, por otro lado, el Proyecto de Ley N° 999/2011-CR que tenía como objeto promover la banda ancha y la construcción de la RDNFO.

Entonces, estos Proyectos de Ley tenían como fundamento que la banda ancha puede brindar mayores posibilidades a la población de tener acceso a internet con una mayor calidad y, para ello, se necesitaba de una red de transporte que conduzca esta nueva tecnología – banda ancha. Por tanto, se proponía la necesidad de construcción de la RDNFO en todo el territorio nacional, debido a que esta red iba a ser el soporte y así cumplir con el objetivo.

Adicionalmente a ello, en las exposiciones de motivos de cada proyecto de ley, se dispone de la necesidad de la masificación de la banda ancha a través de la RDNFO y, para ello, se necesita de su construcción. También se hace referencia a una serie de objetivos como los siguientes (Comisión de Transportes y Comunicaciones, 2012):

- Que el 100% de centros educativos y establecimientos de salud, comisarías y otras entidades del Estado, en zonas urbanas cuenten con conexiones de Banda Ancha, a una velocidad mínima de 2Mbps.
- Que el 100% de los distritos del Perú, cuenten con cobertura de Banda Ancha que como mínimo conecte a la municipalidad, a los centros educativos y establecimientos de salud públicos de mayor envergadura del distritos, a una velocidad mínima de 2Mbps.
- Alcanzar los 4 millones de conexiones de Banda Ancha a nivel nacional.
- Alcanzar el medio millón de conexiones de Banda Ancha de alta velocidad, mayores a 4 Mbps.

Entonces, con todo ello, se presenta el texto sustitutorio de los Proyectos de Leyes N° 688/2011-CR y N° 999/2011-CR, se realiza el procedimiento correspondiente tanto de votación

parlamentaria, la autógrafa de la Ley remitida al Poder Ejecutivo y, finalmente, la publicación de la Ley N° 29004 en el Diario Oficial El Peruano el 20 de julio de 2012.

3.1.3. La importancia de la REDNACE

La REDNACE consistía en la realización de 21 proyectos regionales que iban a beneficiar a 6.1 millones de personas a través de fibra óptica de calidad brindada a todas las instituciones públicas, a 6, 979 colegios estatales, a 3471 centros de salud y a 566 comisarías. Ello, iba a permitir que la demanda institucional de acceso a internet pueda ser realizado. El proyecto se haría realidad a través de un porcentaje de la capacidad de la RDNFO que permitiría mayor conectividad a los beneficiados en mención.

Con respecto a ello, si bien el proyecto REDNACE era adecuado y cumplía con el fin del acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones. Sin embargo, debe nuevamente analizarse que ello es financiado por el fondo FITEL, un fondo con aportes de los operadores de servicios portadores en general, de acuerdo con el artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, y que no tiene una visión amplia de beneficio a todos los ciudadanos, sino de un beneficio de manera específica y exclusiva dirigida a zonas rurales y de preferente interés social.

La Ley N° 29904 dispuso, en su artículo 18, que un porcentaje de la capacidad de telecomunicaciones de la RDNFO sea reservado para la implementación de la REDNACE, como red de acceso que se utilizaría para el desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento.

También, la referida Ley indica que el Estado contará con una Red Nacional que será una red de acceso que se utilizará para el desarrollo de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, priorizando la educación, salud, defensa nacional, seguridad, cultura, investigación y desarrollo e innovación para cumplir con las políticas y lograr los objetivos nacionales quedando prohibido, en este ámbito, su uso comercial.

En atención a ello, mediante Memorando N° 366-2017-MTC/24 del 31 de marzo de 2017, la Secretaría del FITEL, remite a la Dirección General de regulación y Asuntos Internacionales de Comunicaciones el Proyecto de Resolución Suprema que determina el porcentaje de la capacidad de telecomunicaciones de la RDNFO para la implementación de la REDNACE y su correspondiente Exposición de Motivos, así como el Informe Técnico y Legal que sustentan dicha resolución.

En dicha Resolución Suprema se determina que el porcentaje de la capacidad inicial de telecomunicaciones de la RDNFO reservado para la implementación de la RDNFO será en un valor del 9% respecto de la capacidad total del tráfico de la RNFO.

Sin embargo, es necesario que a pesar de los esfuerzos de ejecutar la REDNACE, no se encuentra implementada hasta el momento. Por tanto, los objetivos que se tenían hasta el momento con el proyecto de la RDNFO no han sido posibles. Ello afectando a las instituciones públicas y todos los que iban a estar afectados.

Más aún si en el año 2018 se publicó el Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital que tiene como objeto establecer el marco de gobernanza del gobierno digital para la adecuada gestión de la identidad digital, servicios digitales, arquitectura digital, interoperabilidad, seguridad digital y datos, así como el régimen jurídico aplicable al uso transversal de tecnologías digitales en la digitalización de procesos y prestación de servicios digitales por parte de las entidades de la Administración Pública en los tres niveles de gobierno.

Además, se aprobó la Ley 31170, Ley que dispone la Implementación de Mesas de Partes Digitales y Notificaciones Electrónicas, no pudiéndose, incluso en el actual Estado de Emergencia Sanitaria, cumplir con el objetivo de que con las tecnologías de la información y comunicaciones en toda la administración pública se puedan transformar digitalmente los procesos, servicios y procedimientos administrativos, con arreglo al Decreto Legislativo 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y su reglamento.

3.2. Causas del fracaso del Proyecto de la RDNFO en el Perú

Si bien se pudo analizar la Ley N° 29904, también es necesario analizar ciertos aspectos que creo que no se consideraron y que son reflejo de una problemática jurídica existente relacionada a la RDNFO y que será materia de esta subsección.

Por un lado, es necesario dar cuenta de que tanto en los fundamentos de los proyectos de ley, así como en los informes que realizó la Comisión del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, si bien se evidenció un profundo análisis de los beneficios de la banda ancha y la RDNFO, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones solo tomó en cuenta los siguientes puntos enumerados a continuación para el diseño del Proyecto de la RDNFO (Informe 00111-GPRC/2017, 2017):

- La concepción y diseño de la RDNFO que se realizó entre el 2011 y 2013, se hizo bajo un escenario base de cobertura limitada en lo que respecta a redes de transporte de fibra óptica. En dicho periodo, solo 71 capitales de provincias, principalmente en la Costa y algunas zonas de la Sierra y la Selva, contaban con redes de fibra óptica provistas por las empresas Telefónico, América Móvil e Internexa.
- Se esperaba que la RDNFO redujese los altos costos del acceso a Internet, ya que antes de la implementación del proyecto era de USD 200 por 1Mbps, muy por encima de la actual tarifa de la RDNFO.
- En el periodo 2011 y 2013 no se tenía gran expectativa acerca del interés de las empresas privadas por iniciar proyectos de expansión de redes de fibra óptica en zonas andinas y selváticas, ya sea por el alto costo de los enlaces de transporte o la baja demanda de las regiones. Por tanto, el proyecto de la RDNFO se diseñó con la finalidad de ser la principal infraestructura de transporte, la que ofrecería las más altas capacidades, debido a su tecnología.

Sin embargo, con ello, se puede evidenciar que no se realizó un estudio del proyecto teniendo en cuenta las necesidades, el acceso y la geografía en la Costa, Sierra y Selva.

Además, tampoco se realizó un estudio de la proyección a futuro de la banda ancha y la necesidad que iban a tener los operadores privados de tener alcance a este tipo de tecnología, debido al incremento en la demanda por el acceso a Internet previsible.

Por último, no se previó la necesidad de solicitar informes sobre el impacto que iba a tener el tendido de toda la red a nivel nacional al Ministerio de Energía y Minas.

Con todo ello y todo lo explicado se puede entender la razón de las problemáticas jurídicas existentes que tienen origen en las simples justificaciones de fondo que se tuvieron, no solo en el desarrollo de la RDNFO, sino a la implementación y ejecución, aspectos que serán analizados a continuación.

3.2.1. Antecedentes

Con la publicación de la Ley N° 29904 se decidió, desde el 31 de mayo al 1 junio de 2013, publicar los avisos de la convocatoria del Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión del proyecto de la RDNFO y el 23 de diciembre del mismo año el Comité de

PROINVERSIÓN en Proyectos de Energía e Hidrocarburos adjudicó la Buena Pro del Concurso a Azteca Comunicaciones Perú S.A.C.

Entonces, el 17 de junio de 2014, se suscribió el Contrato de Concesión para el diseño, financiamiento, despliegue, operación y mantenimiento del proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” (en adelante, Contrato de Concesión).

En la suscripción del Contrato de Concesión se establecieron diferentes cláusulas que serán materia de análisis a continuación, así como diferentes problemáticas jurídicas que han sido advertidas.

3.2.2. La problemática jurídica régimen tarifario

Antes de abordar esta apartado es necesario dar cuenta de que el régimen tarifario se encuentra desarrollado en la Sección VIII del Contrato de Concesión y tiene como tarifa única de USD. 23.00 por Mbps sin incluir IGV, cobrado por Azteca Comunicaciones Perú S.A.C. a nivel nacional y sin admitir descuentos. Esta prohibición tendría como resultado evitar que se generen prácticas anticompetitivas a nivel de proveedores del servicio final de internet (Informe N° 00045-GPRC-2018, 2018).

Además, debe comentarse, de manera previa, que el esquema tarifario fue elaborado bajo un escenario en el que no había competencia con otras redes de fibra óptica y se tenía la idea de ser el que abarque todo el mercado de dicho servicio. Sin embargo, no se previó que el mercado de la fibra óptica se extendería en todo el territorio nacional desde los propios operadores con sus propias tarifas a un precio menor al que ofertaba la concesionaria Azteca Comunicaciones Perú S.A.C.

Teniendo claro ello, nos referiremos a la problemática del régimen jurídico del régimen tarifario. Entonces, en este punto es necesario evidenciar dos problemas existentes (Informe N° 00045-GPRC-2018, 2018):

Primero, mientras los demás operadores privados se encuentran verticalmente integrados con el segmento minorista y proveen paquetes comerciales atractivos, tales como servicios de telefonía fija, telefonía móvil, internet fijo o internet móvil, el concesionario brinda un único servicio

(servicio portador) con tarifa única invariable y mucho mayor a la que ofrece el operador privado. Adicionalmente, en este punto, que la tarifa ofrecida y establecida para la prestación de la fibra óptica resulta más alta en comparación con otras ofertas existentes en el mercado.

Segundo, la forma en cómo ha sido estructurado el proyecto de la RDNFO genera problemas de incentivos, pues el cofinanciamiento por parte del Estado no incentiva y/o promueve que el Concesionario realice esfuerzos comerciales para la atracción de mayores clientes.

Entonces, la problemática gira entorno a cómo ha sido establecido el esquema tarifario en el Contrato de Concesión y que no permitía al concesionario poder tener mayor alcance, a pesar de todo el despliegue de fibra óptica que ya se encuentra. Por ello, se debió haber flexibilizado la tarifa que el mismo Ministerio de Transportes y Comunicaciones estableció.

3.2.3. La problemática de la superposición de los nodos de la RDNFO con los nodos de los operadores privados

Es necesario dar cuenta de que la problemática entorno a este punto gira respecto a que cerca el 70% de los nodos de Azteca operarían en zonas donde existe competencia y se encontrarían a distancias cercanas de la infraestructura de las empresas que compiten con la RDNFO. Por tanto, sumado a que el régimen tarifario no es flexible ni tentativo, el acceso a este servicio es aún más lejano, debido a la superposición evidente.

Respecto a este punto, es necesario tocar dos aspectos importantes a desarrollar como son los cambios tecnológicos y los cambios en el mercado. Ello, desarrollado a continuación.

Cambios tecnológicos

Es sabido que, con el pasar del tiempo, el internet se ha vuelto en un medio esencial para poder realizar diferentes actividades que son primordiales en el día a día. Por tanto, también, su demanda y la calidad en la que se recibe el servicio de internet han cambiado también y, por tanto, se necesitan de nuevas tecnologías como la banda ancha.

En ese contexto, y también como se ha expuesto en páginas anteriores, la banda ancha en el país ha querido ser introducido desde el año 2007 con el fin de implementar por su importancia en la sociedad de la información. Entonces, con el proyecto de la RDNFO es que se intentó ello.

Sin embargo, ello ha tenido percances, debido a que al incremento del uso del acceso a internet, las empresas operadoras tendrían incentivos para ampliar su propia red de transporte de fibra óptica o desarrollar sistemas de radioenlace, hacer peering parcial.

Con este nuevo contexto tecnológico, se ha alterado los supuestos de mercado que se emplearon, en principio, con el diseño del Ministerio de Transportes y Comunicaciones de la RDNFO, dado que el mercado se habría tomado más dinámico y competitivo. Además, con el tiempo los clientes tienen nuevos perfiles con demandas heterogéneos, es decir, no todos necesitarían la misma capacidad de transmisión, los mismos puntos de conexión o la misma calidad (Informe 00111-GPRC/2017, 2017).

Cambios en el mercado

En el contexto abordado líneas arriba, es necesario precisar que el mercado del acceso a Internet en el Perú ha devenido en más dinámico y competitivo, lo cual ha generado incentivos para que varias empresas proveedoras de Internet inviertan en ampliar su propia red de transporte.

En ese marco, los principales operadores de telecomunicaciones habrían optado por desplegar más su red de transporte de fibra óptica (Telefónica, América Móvil, Internexa, FiberLux, Optical IP y Bitel). Respecto a ello, tenemos lo siguiente (Informe 00111-GPRC/2017, 2017).

En el caso de Internexa su despliegue se ha concentrado en 24 provincias del país (Arequipa, Quillabamba, Puerto Maldonado, Abancay, Chimbote, Tacna, Puno, Juliaca, Lima, Callao, etc), mientras que Optical IP ha desplegado su red en Lima y Callao.

En el caso de Bitel, un caso particular, ya que es una empresa de telefonía móvil de reciente ingreso al mercado peruano (julio de 2014), ha invertido en desplegar 17 mil Km de fibra óptica a nivel nacional, en muchos casos en zonas donde inicialmente sólo operaría la concesionaria.

De esta manera, al año 2016, las empresas privadas del sector habrían logrado desplegar redes de transporte de fibra óptica en el 69% de las provincias del país, mientras que el concesionario sería el único proveedor en el 31% de ellas. Este escenario contrasta significativamente con lo que se observaba en el año 2013, donde se proyectaba que la concesionaria sería el único proveedor en el 69% de las provincias.

Con el gráfico presentado y el análisis realizado, se da cuenta de que la RDNFO desde el 2017 enfrentaba un escenario competitivo del que se asumió cuando fue diseñada, lo cual habría reducido su demanda proyectada por la superposición de fibra óptica con la de otros operadores móviles. Adicionalmente, con lo explicado, se da razón de por qué a febrero 2017, según el Informe 00111-GPRC/2017 del 25 de mayo de 2017, el volumen de contrataciones con la concesionaria, por la RDNFO, no supera los 8.5 Gbps en los enlaces instalados, generando un ingreso bruto de USD. 200 mil al mes, esto sería equivalente a menos del 0.1% de la capacidad instalada de la RDNFO.

3.2.4. La problemática surgida en los contratos de compartición de infraestructura eléctrica

En el Capítulo II de la Ley N° 29904 se estableció cómo iba a ser el uso eficiente de la infraestructura desplegada y de los recursos públicos. Adicionalmente, en el artículo 11 de la referida norma se dispuso que la RDNFO se soportará, en tanto sea viable, en la infraestructura de titularidad del Estado en redes de energía eléctrica, redes de hidrocarburos, redes viales y ferrocarriles.

Respecto a ello, es importante abordar preliminarmente que existen dos modalidades para materializar la compartición de infraestructura definida por la Ley N° 29904, siendo estas: (i) el contrato y (ii) el mandato de compartición de infraestructura.

En el presente trabajo de investigación, si bien diferentes empresas eléctricas suscribieron contratos con la concesionaria, en su mayoría dichos contratos se denominaron “Contrato de Acceso y uso de Infraestructura de Energía Eléctrica”, se vino dando una práctica usual de mandatos de compartición de infraestructura por el Osiptel.

Ello, se puede dar cuenta de la problemática actual con diferentes empresas eléctricas que no se encuentran de acuerdo con las resoluciones del Osiptel que establecen diferentes mandatos de compartición (Resoluciones 077-2018-cdosiptel, 156-2018-cdosiptel, 157-2018-cdosiptel; 200-2018-cdosiptel; 1208-2018-cdosiptel).

4. CONCLUSIONES

En este punto del trabajo de investigación, es necesario concluir lo siguiente:

- El fin del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones – FITEL consiste en que las zonas rurales o de preferente interés nacional puedan tener disponibilidad de los servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, debido a la evolución de la innovación de las nuevas tecnologías y de la cambiante sociedad de la información, la naturaleza del fondo FITEL tuvo visiones adicionales y se desnaturalizó.

La razón de ello, se debe a que el proyecto de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica – RDNFO, financiado por el fondo FITEL, cumple con objetivos diferentes:

- Dispone de infraestructura y oferta de servicios adecuados para el desarrollo de la Banda Ancha a nivel nacional.
 - Estimula la demanda y la inclusión de la población en la Sociedad de la Información; y,
 - Fortalece el marco institucional orientado al entorno convergente de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones.
- El proyecto de la RDNFO no fue exitoso, debido a la estructura del contrato de concesión suscrito con la concesionaria que implica una serie de factores cuestionados como el régimen tarifario, la superposición de nodos de la RDNFO con el de empresas privadas y los contratos de compartición eléctrica.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco Mundial (2018). *Acuerdo de Cooperación Técnica Reformas para la Expansión de Servicios e Infraestructura de Banda Ancha a Zonas Remotas y Rurales. Diagnóstico del Estado Actual del Mercado de Banda Ancha y posicionamiento de la Red Dorsal Nacional De Fibra Óptica (RDNFO) en el Mercado.* https://portal.mtc.gob.pe/comunicaciones/regulacion_internacional/regulacion/proy%20normativos/2019/Informe_DiagnosticoBancoMundial.pdf

Cairampoma Arroyo, A., & Villegas Vega, P. (2016). *El acceso universal al agua potable. La experiencia peruana. Derecho PUCP.*

Carlón Ruiz, Matilde (2006). *El servicio universal de las Telecomunicaciones.* Revista de Administración Pública, N° 171.

Carlón Ruiz, Matilde (2015). *Las obligaciones del servicio público: en especial, el servicio universal de las telecomunicaciones.* Revista Civitas.

Contrato de Concesión del Proyecto de “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” suscrito el 17 de junio de 2014 por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y Azteca Comunicaciones Perú S.A.C.

Fernando Bossio, Juan; López Velarde, Javier y otros (2005). *Desarrollo Rural y Tecnologías de Información y Comunicación. Experiencias en el Perú: lecciones aprendidas y recomendaciones.* Programa de Desarrollo Rural.

Danós Ordóñez, J. (2003). *La reforma administrativa en el Perú.* Derecho & Sociedad, (21).

Hernández-Mendible, Víctor Rafael (2016). *La reingeniería del servicio público: el servicio universal de las telecomunicaciones.* Derecho PUCP.

Huapaya Tapia, Ramón. (2015). *Concepto y Régimen Jurídico del Servicio Público en el Ordenamiento Público Peruano. IUS ET VERITAS.*

Mauro Nallar, Daniel (2009). *El servicio público: noción actual (el servicio público como régimen regulatorio).* Editorial: Marcial Pons.

Montes Bazalar, Luis (2013). *Modelo de red de acceso para poblados rurales sin servicios de telecomunicaciones en el Perú*. Tesis para optar el título de magíster en ingeniería de las telecomunicaciones. Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ingeniería de Telecomunicaciones.

OSIPTEL (2015). *Reto de alta velocidad*. Edición N° 8. https://www.osiptel.gob.pe/archivos/publicaciones/boletinosiptel_e8/files/assets/common/downloads/osiptel.com%20-%20edici.pdf

OSIPTEL (2015). *Banda Ancha y la Red Nacional Dorsal de Fibra Óptica*. https://dirsi.net/web/files/files/Presentaci%C3%B3n_Ruiz.pdf

Pacheco Romani, J. (2012). ¿Qué necesitamos para desarrollar la Banda Ancha? Revista de Derecho Administrativo. N° 12 (Tomo 2).

Pacheco Zevallos, L. (2012). Hacia un mayor desarrollo de la Banda Ancha en el Perú. Revista de Derecho Administrativo. N° 12 (Tomo 2).

Solar Álvarez, G. y Cairampoma Arroyo, A. (2010). *Aspectos relevantes para la regulación del servicio universal en el sector de las telecomunicaciones*. En Modernizando el Estado para un País Mejor: Ponencias del IV Congreso Nacional de Derecho Administrativo. Ponencias del IV Congreso Nacional de Derecho Administrativo. Editorial Palestra.

Solar Álvarez, G. y Cairampoma Arroyo, A. (2010). *El Régimen Legal del Servicio Universal en Telecomunicaciones. El caso peruano del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones – FITEL*. Editorial Adrus.

Vila-Viñas, David y Torres, Jenny (2014). *Políticas de conectividad a las TIC desde un enfoque de derechos*. Especial atención al caso de Ecuador. Virtualis: Revista de Cultura Digital, Vol. 5, N° 10.

Zegarra Valdivia, Diego; Solar Álvarez, Guelly y Cairampoma Arroyo, Alberto (2006). *Principales aspectos jurídicos del fondo de inversión en telecomunicaciones*. En Themis – Revista de derecho, N° 52.

Zegarra Valdivia, Diego (2008). *La regulación de la banda ancha: hacia un nuevo esquema*. En Regulación, instituciones y competencia en sectores estratégicos. Asociación Iberoamericana de Estudios de Regulación. Grijley.

Zegarra Valdivia, Diego (2018). *Introducción al derecho de las Telecomunicaciones*. Colección "Lo Esencial del Derecho" N° 38. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Zegarra Valdivia, Diego (2005). *El servicio público: fundamentos*. Palestra Editores.

Zegarra Valdivia, Diego (2005). *Servicio público y regulación: marco institucional de las telecomunicaciones en el Perú*. Palestra Editores.

Normativa consultada

Decreto Supremo N° 013-93-TCC, Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones. Normas Legales, 28 de abril de 1993

Decreto Supremo N° 020-98-MTC, Lineamientos de Política de Apertura del Mercado de Telecomunicaciones. Normas Legales, 4 de agosto de 1998

Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado. Normas Legales, 12 de enero de 2002

Expediente virtual del Proyecto de Ley 688/2011-CR y 999/2011-CR https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc/00999?opendocument

Ley 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.

Ley N° 28900, Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones - FITEL, la calidad de persona jurídica de derecho público. Normas Legales, 3 de noviembre de 2006

Decreto Supremo 010-2007-MTC, Reglamento de la Ley N° 28900, Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones - FITEL, la calidad de persona jurídica de derecho público. Normas Legales, 1 de abril de 2007

Ley N° 29022, Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones. Normas Legales, 18 de mayo de 2007

Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones. Normas Legales, 3 de julio de 2007

Decreto Supremo 039-2007-MTC, Reglamento de la Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones. Normas Legales, 12 de noviembre de 2007

Resolución Suprema 063-2010-PCM, Crean Comisión Multisectorial Temporal encargada de elaborar el “Plan Nacional para el Desarrollo de la Banda Ancha en el Perú”. Normas Legales, 3 de marzo de 2010.

Decreto Supremo N° 034-2010-MTC, Decreto Supremo que establece como Política Nacional la implementación de una Red Dorsal de Fibra Óptica para facilitar a la población el acceso al internet de Banda Ancha y promover la competencia en la prestación de este servicio. Normas Legales, 23 de julio de 2010.

Ley N° 29904, Ley de promoción de la banda ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica. Normas Legales, 28 de junio de 2012

Decreto Supremo N° 014-2013-MTC, Reglamento de la Ley N° 29904, Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica. Normas Legales, 4 de noviembre de 2013

Decreto Supremo 018-2018-MTC, Dispone la fusión del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones en el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y la creación del Programa Nacional de Telecomunicaciones. Normas Legales, 7 de diciembre de 2018

Resolución Ministerial 146-2019-MTC/01, Aprueban el Manual de Operaciones del Programa Nacional de Telecomunicaciones – PRONATEL. Normas Legales, 2 de marzo de 2019

Resolución Suprema N° 006-2018-MTC, Determinan porcentaje de reserva de la capacidad de telecomunicaciones de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica para la implementación de la Red Nacional del Estado Peruano, para el período 2018.

Informe N°008-2021-MTC/27.01 de 2021. Por el cual se analiza la caducidad del Contrato de Concesión del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro”. 16 de marzo de 2021.

Publicación en El Peruano – Resolución por Interés Público de 2021. Por el cual se resuelve el Contrato de Concesión del Proyecto “Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica: Cobertura Universal Norte, Cobertura Universal Sur y Cobertura Universal Centro” por interés público. 16 de marzo de 2021.

Jurisprudencia Constitucional

Sentencia del Tribunal Constitucional N° 0034-2004-AI/TC

Informes Institucionales

Comisión Multisectorial Temporal (2011). *Plan Nacional para el desarrollo de la Banda Ancha en el Perú*. Gobierno del Perú.

Informe N° 01-2010-MTC/COMPNDDBA

Comisión de Transportes y Comunicaciones (2012). *Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 688/2011-CR y 999/2011-CR que propone una Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica*. Periodo Anual de Sesiones 2011-2012.

Informe N° 00045-GPRC-2018 del 5 de febrero de 2018. Informe de análisis y recomendaciones sobre la situación comercial de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (RNDFO).

Informe N° 951-2018-MTC-27 del 28 de mayo de 2018. Adenda N° 3 al Contrato de Concesión de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.

Informe N° 008-2021-MTC/27.01 del 16 de marzo de 2021. Caducidad del Contrato de Concesión de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.