



# HIPER DERECHO

Tecnología como libertad

**Escrito:** 1

**Sumilla:** Denuncia actos contrarios al  
Reglamento de Neutralidad de  
Red

## **A LA GERENCIA DE SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN LAS TELECOMUNICACIONES (OSIPTTEL)**

**HIPERDERECHO**, asociación civil sin fines de lucro, debidamente representada por su Director Ejecutivo, **MIGUEL ENRIQUE MORACHIMO RODRÍGUEZ**, según poderes inscritos en el Asiento A00003 de la Partida Electrónica No. 12962448 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Lima (Anexo 1-A), identificado mediante Documento Nacional de Identidad No. [XXX] (Anexo 1-B), domiciliado para este procedimiento administrativo en [XXX], con el debido respeto me dirijo a usted a fin de presentar denuncia ciudadana contra Telefónica del Perú S.A.A., América Móvil del Perú S.A.C., Entel Perú S.A. y Viettel Perú S.A.C en los siguientes términos:

Conforme al artículo 116 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, cualquier administrado tiene la facultad de formular denuncias ante la autoridad competente sobre hechos contrarios al ordenamiento jurídico sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por ello se le considere como sujeto del procedimiento.

De la misma manera, el artículo 24 de la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTTEL, aprobada por Ley N° 27336,<sup>2</sup> así como en el artículo 41 del Reglamento General

---

<sup>1</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Artículo 116.- Derecho a formular denuncias**

116.1 Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento.

116.2 La comunicación debe exponer claramente la relación de los hechos, las circunstancias de tiempo, lugar y modo que permitan su constatación, la indicación de sus presuntos autores, partícipes y damnificados, el aporte de la evidencia o su descripción para que la administración proceda a su ubicación, así como cualquier otro elemento que permita su comprobación.

116.3 Su presentación obliga a practicar las diligencias preliminares necesarias y, una vez comprobada su verosimilitud, a iniciar de oficio la respectiva fiscalización. El rechazo de una denuncia debe ser motivado y comunicado al denunciante, si estuviese individualizado.

116.4 La entidad receptora de la denuncia puede otorgar medidas de protección al denunciante, garantizando su seguridad y evitando se le afecte de algún modo.

<sup>2</sup> **Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTTEL, Ley N° 27336, Artículo 24.- Facultad sancionadora y de tipificación**

24.1 OSIPTTEL se encuentra facultado a tipificar los hechos u omisiones que configuran infracciones administrativas y a imponer sanciones en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones, en el ámbito de su competencia y con las limitaciones contenidas en esta Ley.

del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM,<sup>3</sup> se establece que el OSIPTEL se encuentra facultado a imponer sanciones en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones, en el ámbito de su competencia.

En particular, el artículo 40 del Reglamento de Organización y Funciones de OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 104-2010-PCM, señala como funciones de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización llevar a cabo las actividades de control y supervisión respecto del cumplimiento de las obligaciones técnicas, legales y contractuales a cargo de las empresas operadoras.<sup>4</sup>

## I. ¿De qué se trata esta denuncia?

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el 14 de noviembre de 2019, emitió el Decreto Supremo N° 035-2019-MTC. En este, se establecía como potestad de la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones el requerir a los proveedores del servicio de Internet el bloqueo de páginas web o aplicaciones que “sean usadas para la oferta y/o prestación” del servicio de transporte público de pasajeros en vehículos de categoría L (a excepción de la categoría L5).

A raíz de ello, se publicó en portales de prensa<sup>5</sup> que cuatro operadoras de telecomunicaciones que brindar el servicio de acceso a Internet habían cumplido con lo requerido por el Ministerio de Transportes. Se indicó, además, que habían logrando identificar y bloquear más de 32 direcciones IP.

Consideramos que el bloqueo de las aplicaciones, a través del bloqueo de las direcciones IP, así como cualquier otra forma de restricción al acceso a aplicaciones o páginas webs, vulnera

---

24.2 La imposición de una sanción no exime del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la entidad sancionada. Para dichos efectos, la notificación de la sanción contendrá la intimación al cumplimiento de la obligación, dentro del plazo fijado, y bajo apercibimiento de la aplicación de nuevas sanciones. El incumplimiento de dicha intimación se considerará, como agravante de la infracción, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 34 de la presente Ley o de las disposiciones que sobre el particular emita OSIPTEL.

<sup>3</sup> **Reglamento General del OSIPTEL, Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, Artículo 41.- Órganos Competentes para el Ejercicio de la Función Fiscalizadora y Sancionadora**

La función fiscalizadora y sancionadora puede ser ejercida de oficio o por denuncia de parte. Dicha función es ejercida en primera instancia por la Gerencia General del OSIPTEL y en segunda instancia, en vía de apelación, por el Consejo Directivo.

Para el desarrollo de sus funciones la Gerencia General contará con el apoyo de una o más gerencias, que estarán a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso.

<sup>4</sup> **Reglamento de Organización y Funciones de OSIPTEL, Decreto Supremo N° 104-2010-PCM, Artículo 40.- Funciones de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización**

a. Desarrollar e implementar las acciones de monitoreo y prevención, destinadas a promover el cumplimiento de la normativa vigente.

b. Conducir el proceso de control y supervisión respecto del cumplimiento de las obligaciones técnicas, legales y contractuales a cargo de las empresas operadoras o de quienes realizan actividades sujetas a la competencia del OSIPTEL, a nivel nacional, para cuyo efecto podrá contar con el apoyo de otras Gerencias o Unidades Orgánicas, las mismas que pueden considerar acciones de supervisión preventivas.

c. Emitir comunicaciones preventivas, medidas de advertencia y medidas cautelares de conformidad con las facultades establecidas en la normativa vigente.

d. Iniciar y conducir la etapa instructiva de procedimientos administrativos sancionadores.

e. Proponer la imposición de medidas correctivas y las sanciones que correspondan imponer a las empresas operadoras y a quienes realizan actividades sujetas a la competencia del OSIPTEL.

f. Proponer y participar en la elaboración o modificación de las normas que sean de competencia de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización y, cuando corresponda, del marco normativo general, promoviendo su evolución orientada al logro de la supervisión y fiscalización de los servicios convergentes.

g. Otras que le sean asignadas por la Gerencia General.

<sup>5</sup>

<https://elcomercio.pe/lima/transporte/picap-operadoras-de-telefonía-bloquean-aplicativo-de-servicio-ilegal-de-taxi-en-moto-notepases-mtc-noticia/>

la Neutralidad de la Red conforme está reconocida en nuestro país, en la medida que se ejecutan dichas medidas sin la existencia de una orden judicial previa. Más allá del requisito específico del Reglamento, el bloqueo de contenidos, aplicaciones o servicios a través de Internet sustentado en criterios arbitrarios o construcciones legales poco claras debe de ser claramente sancionado por OSIPTEL.

## II. Hechos

1. El 14 de noviembre del 2019 se emitió el Decreto Supremo N° 035-2019-MTC, el cual tenía como finalidad que los servicios que se prestan a través de plataformas digitales no se usen “para la realización y/u oferta del servicio de transporte público de personas en vehículos de la categoría L, a excepción de la categoría L5, como por ejemplo las motocicletas, moto con sidecar, entre otros, al ser una actividad contraria al ordenamiento jurídico vigente, que pone en riesgo la seguridad y vida de las personas.”<sup>6</sup>
2. Con la finalidad de evitar la realización de transporte público de personas en motocicleta y otros similares, el Ministerio de Transportes consideró que era parte de su competencia el “establecer disposiciones orientadas a impedir el uso de aplicativos y/o páginas web que sean usadas para la oferta y/o prestación del servicio de transporte público de personas en vehículos de la categoría L, a excepción de la categoría L5”.<sup>7</sup> En base a ello, es que en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 035-2019-MTC se dispone, en sus numerales 3.3, 3.4 y 3.5, a grandes rasgos, que la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones, luego de recibido el informe respectivo, debe requerir a los proveedores del servicio de internet el bloqueo de aplicativos o páginas web que oferten y/o presten el servicio de transporte público descrito. Además, reconoce como obligación de los proveedores del servicio de internet el cumplir con dicha solicitud y establece un procedimiento de fiscalización posterior de dicha medida.
3. El 20 de noviembre de 2019 se publicó en el portal web del diario El Comercio una nota titulada “Picap: operadoras bloquean aplicativo de servicio ilegal de ‘taxi’ en moto”. En dicha nota, se informaba de cómo operadoras de telecomunicaciones habían realizado el bloqueo de más de 32 direcciones IP en cumplimiento del Decreto Supremo mencionado. Dicho actuar también fue publicado en una nota de prensa<sup>8</sup> del Ministerio de Transportes y Comunicaciones donde incluso se publicaba que dicho Ministerio había cursado una comunicación a Google y Apple con el fin de que bloquear aplicaciones que ofrezcan el servicio de taxi en motos lineales.
4. En noviembre de 2019 se pudo comprobar personalmente desde diversos equipos y terminales móviles conectados a las redes móviles y fijas de Telefónica, Claro, Entel y Bitel que la aplicación “Picap” no funcionaba correctamente. Esta situación se mantiene hasta la fecha de la presente denuncia.
5. De la misma manera, desde noviembre de 2019 a la fecha, en las páginas web de Telefónica, Claro, Entel y Bitel no se ha comunicado ninguna medida de gestión de red

<sup>6</sup> Considerando 12 del Decreto Supremo N° 035-2019-MTC.

<sup>7</sup> Considerado 15.

<sup>8</sup>

<https://www.gob.pe/institucion/mtc/noticias/68861-viceministra-de-comunicaciones-hemos-cursado-una-comunicacion-a-google-y-apple-para-que-bloqueen-la-descarga-de-apps-de-motos-lineales-que-ofrecen-servicio-de-taxi>

relacionada con los Sitios Web Bloqueados en las secciones correspondientes a Neutralidad de Red.<sup>9</sup>

6. A la fecha de la presente denuncia, no se tiene conocimiento de la existencia de una orden judicial o decisión de carácter jurisdiccional que respete las garantías de un debido proceso que haya sido emitida con la intención de bloquear el acceso a páginas webs o aplicativos que permitan o faciliten la prestación del servicio público de transporte de personas.

### III. Los bloqueos impuestos por las Empresas Denunciadas son ilegales

#### III.A. Los bloqueos no están sustentados en una orden judicial

7. Las Empresas Denunciadas han procedido a bloquear el acceso a más de 32 direcciones IP para impedir el correcto funcionamiento de la aplicación “Picap”. Esto significa que ninguno de sus usuarios puede utilizar correctamente dicha aplicación sin importar el dispositivo, navegador web, sistema operativo, lugar u hora del día en que lo intente. Conforme se explica en esta sección, este bloqueo constituye una práctica de gestión de red que debe de considerarse como arbitraria al haber sido tomada por fuera de los supuestos explícitamente amparados por la legislación nacional sobre telecomunicaciones.
8. El artículo 6 de la Ley de promoción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, Ley N° 29904 (“Ley de Banda Ancha”), establece que los proveedores de acceso a Internet no podrán de manera arbitraria bloquear, interferir, discriminar ni restringir el derecho de cualquier usuario a utilizar una aplicación o protocolo, independientemente de su origen, destino, naturaleza o propiedad.
9. Esta obligación general se detalla específicamente en el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Banda Ancha, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2013-MTC, cuyo numeral 10.2 señala que cuando un proveedor de acceso a Internet u operador de telecomunicaciones implemente medidas de gestión de tráfico que sustentadas en cualquier motivo pudieran bloquear, interferir, discriminar, restringir o degradar cualquier tipo de tráfico, protocolo, servicio o aplicación, independientemente de su origen, destino, naturaleza o propiedad **deberá contar previamente con la autorización del OSIPTEL**, quien deberá pronunciarse sobre la arbitrariedad de la medida.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Véase: <http://www.movistar.com.pe/neutralidad-de-la-red> (<https://perma.cc/4RV4-X5GG>), <https://static.claro.com.pe/img/otros/neutralidad-red-setiembre-2018.pdf> (<https://perma.cc/6BWV-83EM>), y, [http://www.entel.pe/wp-content/uploads/2017/01/INFORMACI%C3%93N\\_DE\\_MEDIDAS\\_AUTORIZADAS\\_RELATIVAS\\_A\\_LA\\_NEUTRALIDAD\\_DE\\_RED\\_IMPLEMENTADAS.pdf](http://www.entel.pe/wp-content/uploads/2017/01/INFORMACI%C3%93N_DE_MEDIDAS_AUTORIZADAS_RELATIVAS_A_LA_NEUTRALIDAD_DE_RED_IMPLEMENTADAS.pdf) (<https://perma.cc/5JX6-9M77>).

<sup>10</sup> **Reglamento de la Ley de Banda Ancha, Decreto Supremo N° 014-2013-MTC, Artículo 10.- Libertad de uso de aplicaciones o protocolos de Banda Ancha - Neutralidad de Red**  
10.1 Los Proveedores de Acceso a Internet y los Operadores de Telecomunicaciones, no podrán limitar el derecho de un usuario a incorporar o utilizar cualquier clase de dispositivo o equipo terminal en la red, siempre que los mismos se encuentren debidamente homologados, no dañen o perjudiquen la red, y sean técnicamente compatibles con la red. Asimismo, los Operadores de Telecomunicaciones no deberán restringir, bloquear o inhabilitar arbitrariamente funciones o características originales de los dispositivos o equipos terminales que comercialicen en el territorio nacional, que impidan el libre uso de protocolos, aplicativos o servicios de Banda Ancha.  
10.2 En caso algún Proveedor de Acceso a Internet u Operador de Telecomunicaciones pretenda implementar medidas de gestión de tráfico, administración de red, configuraciones de dispositivos o equipos terminales, u

10. Sobre las excepciones posibles a la obligación contenida en el artículo 6 de la Ley de Banda Ancha y en el artículo 10 de su Reglamento, el numeral 10.3 del propio artículo 10 del Reglamento establece que solo se ampararán medidas de gestión de red previamente calificadas por el OSIPTEL como no arbitrarios, los que obedezcan a medidas de emergencia para la gestión de sus redes o **los casos en que el Proveedor de Acceso a Internet o el Operador de Telecomunicaciones actúe en cumplimiento de un mandato judicial.**
11. Esta obligación, conocida como la garantía de Neutralidad de Red, está regulada en el Reglamento de Neutralidad de Red, aprobado mediante Resolución De Consejo Directivo N° 165-2016-CD-OSIPTEL (“Reglamento de Neutralidad de Red”). Dicho Reglamento establece en su artículo 12 claramente la regla según la cual los operadores de telecomunicaciones quedan prohibidos de implementar prácticas de gestión de red que: (i) no se encuentren autorizadas en el marco del Reglamento de Neutralidad, (ii) no constituyan una respuesta ante una situación de emergencia, o, **(iii) no hayan sido ordenadas por mandato judicial.**<sup>11</sup>
12. Como se desprende de los hechos señalados, la Empresas Denunciadas han restringido el acceso a las aplicaciones bloqueadas no por mandato judicial sino por una comunicación administrativa, proveniente de un órgano administrativo parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

### **III.B. Los bloqueos no se sustentan en el mandato de una norma específica**

13. Como se señaló en el apartado anterior, los bloqueos llevados a cabo por las Empresas Denunciadas resultan ilegales en tanto fueron implementadas sin una orden judicial y en contra de lo establecido por el Reglamento de Neutralidad de Red. No obstante, también es necesario precisar que los mismos no puede entenderse como medidas autorizadas por el Reglamento de Neutralidad de Red como si estuviesen previamente permitidos por una norma específica.
14. El Decreto Supremo cuestionado cita el Reglamento de Neutralidad de Red, para justificar las medidas a adoptar, de la siguiente manera:

---

otras que sustentadas en cualquier motivo pudieran bloquear, interferir, discriminar, restringir o degradar cualquier tipo de tráfico, protocolo, servicio o aplicación, independientemente de su origen, destino, naturaleza o propiedad; deberá contar previamente con la autorización del OSIPTEL, quien deberá pronunciarse sobre la arbitrariedad de la medida.

10.3 Se exceptúan de la obligación dispuesta en el numeral precedente, aquellos casos previamente calificados por el OSIPTEL como no arbitrarios, los que obedezcan a medidas de emergencia para la gestión de sus redes o los casos en que el Proveedor de Acceso a Internet o el Operador de Telecomunicaciones actúe en cumplimiento de un mandato judicial.

10.4 El OSIPTEL publicará en su portal de Internet el resultado de las decisiones que su Consejo Directivo emita en virtud de lo dispuesto en el numeral 10.2, indicando al menos el nombre del Proveedor de Acceso a Internet u Operador de Telecomunicaciones que ha realizado la solicitud, así como el detalle de las restricciones solicitadas. Asimismo, publicará un listado de los procedimientos concluidos relacionados al incumplimiento de las decisiones que adopte el OSIPTEL en materia de neutralidad de red.

10.5 El OSIPTEL podrá dotar a sus pronunciamientos en mención, de la calidad de precedente administrativo de observancia obligatoria, en conformidad con lo dispuesto por la Ley N° 27444.

<sup>11</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 165-2016-CD-OSIPTEL, Reglamento de Neutralidad de Red, Artículo 12.- Tipos de medidas permitidas relativas a la neutralidad de red**

El Operador de Telecomunicaciones podrá implementar una medida relativa a la Neutralidad de Red, cuando:

1. El presente Reglamento la califica expresamente como una medida autorizada relativa a la Neutralidad de Red.

2. Se trata de una medida ante situación de emergencia relativa a la Neutralidad de Red.

3. Se trata de una medida implementada por mandato judicial.

Que, la citada norma señala en su artículo 13 que el operador de telecomunicaciones puede implementar sin autorización previa del OSIPTEL, la medida de filtro y/o bloqueo de servicios y/o aplicaciones en cumplimiento de obligaciones contractuales con el Estado o con motivo de una norma específica.

15. De esa manera, se pretende sustentar que el Reglamento de Neutralidad de Red habilita al Ejecutivo a requerir el bloqueo de páginas webs o aplicaciones en cumplimiento de la excepción “con motivo de una norma específica.” Según el razonamiento del Ministerio ya que existe una norma de rango infralegal específica que habilita solicitar el bloqueo (el propio Decreto Supremo) se cumplen todas las condiciones. No obstante, consideramos que dicha interpretación está completamente enfrentada con nuestro ordenamiento jurídico y debe de ser corregida por OSIPTEL.
16. Por el impacto que tiene en distintos derechos fundamentales y por ser una medida gravosa al normal funcionamiento de Internet (como explicaremos más adelante), la norma que habilite el poder bloquear páginas webs, aplicaciones u otros debería ser una norma con rango de ley. En este sentido, la interpretación constitucional y legal que se debería realizar del artículo 13 numeral 5 del Reglamento de Neutralidad de Red es que, cuando el texto hace referencia a “con motivo de una norma específica”, debería entender que hace referencia a una norma con rango de ley y cuando se trate de situaciones cuya ilegalidad pueda apreciarse a primera impresión (*prima facie*). Este podría ser el caso, por ejemplo, de contenidos relacionados con la explotación sexual infantil u otras actividades ilegales como la venta de sustancias controladas. Es decir, situaciones cuya ilegalidad puede ser fácilmente determinada por una persona sin entrenamiento legal especial ni mayor actuación probatoria o ponderación de derechos. Este es el mismo caso de los contenidos que son bloqueados por mandato de un contrato con el Estado, cuando por ejemplo en los contratos de provisión de Internet rural de banda ancha se autoriza a las empresas a bloquear páginas web con contenido pornográfico.
17. Admitir que, bajo la excepción de contravenir una norma legal específica, una empresa operadora puede implementar cualquier bloqueo de contenidos, aplicaciones o servicios en Internet significa vaciar de contenido la Neutralidad de Red en nuestro país. Bajo este razonamiento, por ejemplo, situaciones como difamación, difusión de datos personales, infracción a la propiedad intelectual, violación de secretos de estado, actos de competencia desleal, entre otros, ya no necesitarían de ningún tipo de interpretación o intervención jurisdiccional para que se accione su bloqueo. Si las operadoras, o el Ejecutivo atribuyéndose facultades jurisdiccionales, son capaces de por sí mismas determinar la condición de ilegalidad de un contenido y accionar el bloqueo, ¿por qué existe el requisito de orden judicial? ¿Acaso no todo lo que un juez ordenaría bloquear puede ser entendido también como un contenido contrato a una norma legal?
18. Por tanto, no existe otra interpretación constitucional o legal que haga viable una acción tan lesiva como es el bloqueo de una página web o similares que el entender que el Reglamento de Neutralidad de Red hace referencia a una norma con rango de ley. De lo contrario, nuevamente, se estaría dejando a discreción o arbitrariedad administrativa el afectar de manera tan grave a la libertad de expresión.

### **III.C. El bloqueo implementado por las Empresas Denunciadas constituye una medida prohibida por el Reglamento de Neutralidad de Red**

19. El Reglamento de Neutralidad de Red prohíbe a los operadores bloquear o filtrar servicios o aplicaciones legales. Conforme a los hechos que motivan esta denuncia, eso es precisamente lo que han hecho las Empresas Denunciadas al impedir a sus usuarios el acceso a la aplicación bloqueada.
20. El artículo 32 del Reglamento de Neutralidad de Red señala que los operadores de telecomunicaciones están prohibidos de implementar medidas que conlleven el filtrado y/o bloqueo arbitrario de servicios y/o aplicaciones legales.<sup>12</sup> El alcance de esta prohibición se detalla en el artículo 34 del citado Reglamento, donde se señala expresamente el caso del bloqueo de nombres de dominio (URLs) o direcciones IP:

Artículo 34.- Filtro y/o Bloqueo arbitrario de servicios y/o aplicaciones legales

El Operador de Telecomunicaciones no puede, de propia iniciativa y sin consentimiento expreso del abonado, bloquear puertas de entrada lógicas (puertos) en su red o en el equipo terminal del usuario, desde y hacia Internet, bloquear nombres de dominio o direcciones IP, o bloquear aplicaciones o servicios. (Subrayado agregado)

21. Es preciso señalar que la potestad para calificar lo que constituye un contenido legal o ilegal en los términos del artículo 34 no ha quedado del todo establecida en el Reglamento. Sin embargo, esta facultad, en la medida que es una medida lesiva y gravosa de la libertad de expresión, no debería quedar a discreción (o arbitrariedad de un órgano administrativo parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
22. Además, en el caso denunciado no puede sostenerse que las aplicaciones bloqueadas constituyen un contenido ilegal *per se* en tanto no existe ningún pronunciamiento de fondo que haya quedado consentido al respecto por parte de autoridades judiciales o administrativas. De la misma manera, a diferencia de lo que podría pasar con otros contenidos como imágenes de explotación sexual infantil o comercio de sustancias prohibidas, la determinación de fondo sobre si estaríamos frente a una actividad infractora o no a los derechos de autor conlleva un análisis mucho más complejo. Hasta la fecha de esta denuncia, lo único que existe es una una comunicación administrativa por parte del Ministerio de Transportes en la que se solicita bloquear una serie de direcciones IP relacionadas a la aplicación “Picap”.
23. De la misma manera, tampoco podría interpretarse el artículo 34 del Reglamento para que sean las propias empresas operadoras de telecomunicaciones quienes determinen lo que constituye o no un contenido legal. Llevar a cabo una calificación legal de esta naturaleza escapa completamente de las competencias u objeto social de las empresas operadoras.

### **III.D. El bloqueo implementado por las Empresas Denunciadas es también contrario a las Condiciones de Uso de Servicios Públicos de Telecomunicaciones**

---

<sup>12</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 165-2016-CD-OSIPTTEL, Reglamento de Neutralidad de Red, Artículo 32.- Medidas prohibidas**

El Operador de Telecomunicaciones está prohibido de implementar las siguientes medidas:

1. Gestión arbitraria de tráfico.

2. Filtro y/o Bloqueo arbitrario de servicios y/o aplicaciones legales.

3. Diferenciación arbitraria en la oferta comercial de productos de Acceso a Internet. (Subrayado agregado)

24. El artículo 67-A de las Condiciones de Uso de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 138-2012-CD-OSIPTEL, reconocen el derecho de todo abonado de servicios públicos de acceder a cualquier tráfico, protocolo, servicio o aplicación soportado sobre Internet, así como a enviar o recibir cualquier información que se encuentre acorde con el ordenamiento legal vigente.<sup>13</sup> En correspondencia a este derecho, el mismo artículo señala que las empresas operadoras están impedidas de diseñar planes tarifarios que establezcan limitaciones o restricciones al servicio de acceso a Internet que no cuenten con la conformidad del OSIPTEL.
25. Como se ha relatado en las secciones anteriores, las Empresas Denunciadas han llevado a cabo una medida que impide que los abonados de sus servicios accedan a la aplicación bloqueada. Asimismo, estos contenidos no pueden considerarse contrarios al ordenamiento legal vigente en tanto no ha existido un pronunciamiento de fondo al respecto ni ninguna otra orden similar ha sido emitida por una autoridad judicial. Por tanto, las Empresas Operadoras también han incumplido las Condiciones de Uso de Servicios Públicos de Telecomunicaciones al bloquear el acceso a los sitios web señalados.

#### **IV. Este caso tiene un impacto directo en el ejercicio de derechos fundamentales en Internet**

26. Este caso no trata exclusivamente sobre un tecnicismo legal sino sobre las garantías legales y regulatorias aplicables al ejercicio de derechos fundamentales a través de Internet como la libertad de expresión y el acceso a la información.
27. Nuestra Constitución y los principales tratados de Derechos Humanos de los que Perú es parte reconocen el derecho a la libertad de expresión e información de todos los peruanos. Este derecho es plenamente ejercitable también a través de Internet, donde gracias al progreso tecnológico existe hoy más que nunca la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda expresarse, difundir su opinión, acceder a lo expresado por otros y compartirla fácilmente.
28. En particular, es un criterio establecido a nivel de los organismos internacionales más autorizados la idea de que el filtrado o bloqueo de sitios web es una forma muy grave de restringir la libertad de expresión. Así, por ejemplo, la Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión en Internet de 2011, firmada por los cuatro relatores especiales sobre libertad de expresión de los principales organismos internacionales de derechos humanos, señaló categóricamente:

El bloqueo obligatorio de sitios web enteros, direcciones IP, puertos, protocolos de red o ciertos tipos de usos (como las redes sociales) constituye una medida extrema—análoga a la prohibición de un periódico o una emisora de radio o televisión— que solo podría estar justificada conforme a estándares

---

<sup>13</sup> **Condiciones de Uso de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, Resolución de Consejo Directivo N° 138-2012-CD-OSIPTEL, Artículo 67-A.- Acceso al uso de aplicaciones y protocolos de Internet**

El abonado tiene derecho a acceder a cualquier tráfico, protocolo, servicio o aplicación soportado sobre Internet, así como a enviar o recibir cualquier información que se encuentre acorde con el ordenamiento legal vigente.

La empresa operadora se encontrará impedida de diseñar planes tarifarios que establezcan limitaciones o restricciones al servicio de acceso a Internet que no cuenten con la conformidad del OSIPTEL, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.



internacionales, por ejemplo, cuando sea necesaria para proteger a menores del abuso sexual.<sup>14</sup> (Subrayado agregado)

29. En el mismo sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de Naciones Unidas ha interpretado la Declaración Universal de Derechos Humanos en este contexto en numerosos documentos desde hace más de siete años. De esa manera, por ejemplo, en un informe presentado al Consejo de Derechos Humanos en el 2011 recalcó la necesidad de aplicar el “test tripartito” para evaluar la legalidad de medidas que restringen la libertad de expresión a los casos de filtrado y bloqueo de páginas web o contenidos en Internet:

El uso estatal de tecnologías de bloqueo o filtrado incumple con frecuencia su obligación de garantizar el derecho a la libertad de expresión, pues no se observan los criterios mencionados en el capítulo III [de este Informe]. En primer lugar, las condiciones exactas que justifican el bloqueo no están establecidas por ley o lo están de una manera demasiado amplia o vaga, con lo cual hay riesgo de que los contenidos sean objeto de bloqueos arbitrarios y excesivos. En segundo lugar, los bloqueos no se justifican en función de los propósitos indicados en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y las listas de bloqueos se suelen mantener en secreto, con lo que resulta difícil determinar si el acceso a los contenidos se restringe por un propósito legítimo. En tercer lugar, aunque se aduzca una justificación, las medidas de bloqueo suponen un medio innecesario o desproporcionado para alcanzar la meta enunciada, pues a menudo no se centran en objetivos suficientemente precisos y privan de acceso a numerosos contenidos, aparte de los que se han catalogado de ilegales. Por último, es frecuente que se bloqueen los contenidos sin intervención de un órgano judicial o independiente o sin posibilidad de que este examine la situación.<sup>15</sup>

30. Sobre el mismo punto se ha pronunciado la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos cuando, al interpretar la Convención Americana de Derechos Humanos, ha precisado que resulta plenamente aplicable el análisis para otras formas de restricción de la libertad de expresión:

84. (...) el bloqueo o suspensión obligatoria de sitios web enteros o generalizados, plataformas, conductos, direcciones IP, extensiones de nombres de dominio, puertos, protocolos de red o cualquier tipo de aplicación, así como medidas encaminadas a eliminar enlaces (links), datos y sitios web del servidor en los que están alojados, constituyen una restricción que solo será excepcionalmente

---

<sup>14</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), *Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión en Internet* (Junio 1, 2011), <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849&lID=2> (<https://perma.cc/HA2V-4PZN>).

<sup>15</sup> Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, A/HRC/17/27 (17mo Período de Sesiones).

admisible en los estrictos términos establecidos en el artículo 13 de la Convención Americana.<sup>16</sup>

31. No obstante, aquí no se plantea una situación de absolutos. El bloqueo o filtrado de un aplicación, como ha sucedido en los hechos descritos en esta denuncia, es una medida limitativa de la libertad de expresión e información que se encuentra legítimamente al alcance de un Estado. Sin embargo, para ordenarla legalmente deben de respetarse ciertas garantías y solo hacerlo en circunstancias excepcionales. Este criterio no solo está reconocido internacionalmente, como se ha demostrado en esta sección, sino que también inspira directamente los ya citados artículos 10 del Reglamento de la Ley de Banda Ancha y 16 del Reglamento de Neutralidad de Red. Efectivamente, estos artículos señalan que las medidas de filtrado o bloqueo de contenidos solo podrán ser implementadas por los operadores en cumplimiento de una orden judicial. Es decir, que solo podrán emanar de la decisión de una autoridad independiente, en el marco de un debido proceso, y con las garantías suficientes como para que se evalúe no solo el cumplimiento de un cuerpo normativo específico sino también, y especialmente, la compatibilidad entre la medida ordenada y el nuestro orden constitucional.
32. Las normas de Neutralidad de Red tampoco no son reglas absolutas, en tanto admiten excepciones. Estas excepciones no solo existen como una burocracia mecánica que impide al mercado funcionar, sino que deben interpretarse como garantías formales a derechos subyacentes mucho más profundos en nuestro ordenamiento jurídico. Es precisamente labor de OSIPTEL controlar la correcta aplicación de estas excepciones y asegurarse que las empresas operadoras y las demás instancias estatales reconozcan estas garantías y los respeten.
33. No debe de pasarse por alto también la escasa transparencia que existe detrás del mecanismo que intenta consolidar el Ministerio de Transportes. Según su arreglo e interpretación normativa, no existe una lista públicamente accesible que liste las páginas web y servicios bloqueados, no se notifica a las empresas en presunta situación de infracción antes de que se efectúe el bloqueo ni se permite a éstas o terceros recurrir la decisión en sede administrativa o judicial.
34. Por la suma de lo señalado, creemos que este caso representa una oportunidad para que OSIPTEL dote de contenido real a las garantías de Neutralidad de la Red y afirme que la libertad de uso de aplicaciones y servicios reconocida en nuestra legislación de telecomunicaciones tiene su correlato en las libertades individuales que sustentan nuestra democracia.
35. Al mismo tiempo, dejar pasar esta oportunidad de intervenir conlleva un grave peligro. Va a ser un precedente muy peligroso admitir que cualquier entidad administrativa (piénsese: ministerios, gobiernos locales, organismos autónomos) tenga la capacidad de impedir la libre circulación de ideas ordenando el bloqueo de páginas web. Así, por ejemplo, la aplicación de normas sectoriales como las de protección de datos personales, propiedad industrial, o de propiedad intelectual podría terminar usándose estratégicamente como una forma de censura hacia medios de prensa, ciudadanos, actores políticos, entre otros. Incluso, como ha sido el caso en otros países, autoridades de competencia distrital o departamental podrían también atribuirse la potestad de solicitar el bloqueo de determinada aplicación o contenido simplemente porque han

---

<sup>16</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Libertad de Expresión e Internet* (Diciembre 31, 2013), p. 39-40, [https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014\\_04\\_08\\_Internet\\_WEB.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf)

emitido normas que los autorizan a hacerlo. Todo ello sin respetar las garantías básicas del debido proceso como el derecho de información o de defensa. Los tiempos que vive nuestro país necesitan de una libertad de expresión e información robusta, no solo a través de medios tradicionales, sino también ejercida en Internet.

## **VI. Solicitud**

Por lo expuesto, solicito a su despacho proceda a analizar este caso y, de corroborar la situación antes descrita, disponer los actos de fiscalización que resulten correspondientes frente a las Empresas Denunciadas.

## **VII. Anexos**

Anexo 1-A: Certificado de Vigencia de Poder

Anexo 1-B: Copia del Documento Nacional de Identidad del representante legal

10 de diciembre de 2019

Hiperderecho

Miguel Enrique Morachimo Rodríguez