Proyecto de Ley N° 3752/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
12 DIC. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 10:40

NORMA YARROW LUMBRERAS
Congresista de la República

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

La Congresista de la República que suscribe, **NORMA YARROW LUMBRERAS**, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES – OSIPTEL

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene como objeto establecer disposiciones que permitan fortalecer las funciones de fiscalización del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones –OSIPTEL; asimismo, contar con herramientas necesarias para garantizar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, salvaguardando la seguridad de los usuarios.

Artículo 2.- Modificar los artículos 17 y 22 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.

Modifíquese los artículos 17 y 22 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, en los siguientes términos:

*"**Artículo 17.- Apoyo de la fuerza pública***

*17.1. Para el ejercicio de las acciones conducentes al cumplimiento del objeto de la acción supervisora, de las facultades contempladas en los Artículos 4, 5, 15 y **22** de la presente norma; **así como**, de la ejecución de sus resoluciones, mandatos, **disposiciones de incautación y decomiso** u órdenes en general, OSIPTEL podrá requerir el auxilio de la fuerza pública, el mismo que será presentado de inmediato bajo responsabilidad.*

17.2. En caso de que el OSIPTEL no pudiera hacer uso de las facultades a que se refiere el párrafo precedente por resistencia de la entidad supervisada, corresponderá a ésta última comprobar que no ha incurrido en los actos ilícitos materia de supervisión"

(...)

"Artículo 22.- Inmovilización, incautación y decomiso

22.1. En caso de encontrar información que pueda probar comportamientos ilegales de la entidad supervisada, OSIPTEL podrá ***incautar*** *o inmovilizar tales medios probatorios, ya sea que se trate de libros, archivos, registros, equipos o cualquier otro documento o bien en general.*

22.2. La ***incautación*** *o inmovilización podrá prolongarse* ***por un máximo de diez (10) días útiles****, a fin de no afectar el funcionamiento de la entidad supervisada, salvo que OSIPTEL determine que esta se prolongue con la finalidad de garantizar el posible decomiso definitivo.*

22.3. La incautación de los medios probatorios deberá constar en un acta que se levantará para tales efectos.

22.4. Mediante Resolución que pone fin al procedimiento administrativo respectivo, el OSIPTEL podrá disponer el decomiso de los bienes vinculados a la infracción administrativa.

22.5. El OSIPTEL emite las disposiciones pertinentes respecto al destino de los bienes decomisados, así como las reglas para la incautación e inmovilización de medios probatorios".

Artículo 3.- Incorporación de los artículos 6-A y 15-A en la Ley Nº 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.

Inclúyase los artículos 6-A y 15-A en la Ley Nº 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, en los siguientes términos:

"Artículo 6-A.- Datos personales para fines de la fiscalización de los servicios públicos de telecomunicaciones

Para el estricto cumplimiento de sus funciones y facultades de fiscalización, y en concordancia con el artículo 14 de la Ley 29733, Ley de Protección de datos personales, el OSIPTEL puede solicitar a las empresas operadoras, la remisión de información de datos personales relacionada a la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

Dicha información será remitida por las empresas operadoras a través de mecanismos informáticos automatizados, mediante

canales seguros de comunicación, de acuerdo a los plazos y términos que defina el OSIPTEL, garantizándose el derecho fundamental a la protección de los datos personales.

Las empresas deben resguardar dicha información por un periodo mínimo de tres (3) años."

"Artículo 15-A.- Determinación de herramientas tecnológicas para la fiscalización

Para el cumplimiento de su función fiscalizadora y en atención a su facultad discrecional, el OSIPTEL determina las herramientas tecnológicas y mecanismos necesarios para el acceso a los sistemas de gestión y operación de red, sistemas comerciales, de atención al cliente, de reclamos, bases de datos y cualquier otra plataforma de las empresas operadoras, que sean utilizadas para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, de manera permanente, vía remota o en línea; las cuales son de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones, en los plazos y términos que defina el organismo regulador."

Artículo 4.- Incorporación de la Tercera y Cuarta Disposición Final en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL

Inclúyase la Tercera y Cuarta Disposición Final en la Ley N° 27336, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, en los siguientes términos:

"TERCERA. - Publicidad de la información georreferenciada de las Estaciones Base Celular

La información georreferenciada de las Estaciones Base Celular (EBC) se considera como información pública, salvo aquellos casos en los que se evidencie de forma fehaciente que su divulgación pone en riesgo la seguridad nacional".

"CUARTA. - Implementación de canales de atención al usuario

La empresa concesionaria implementa canales de atención presencial, que permitan una atención eficiente y efectiva en la tramitación de solicitudes, pagos, reportes, reclamos, recursos, quejas y demás peticiones que presenten los usuarios respecto de los servicios públicos de telecomunicaciones.

El OSIPTEL puede requerir la implementación de canales de atención presencial adicionales, considerando criterios de distancia, costos de desplazamiento de los usuarios, localidades que cuenten con un número mayor de usuarios, y otros que previamente establezca".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, establece las disposiciones complementarias para el cumplimiento de la presente Ley.

SEGUNDA. - La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN CALDERON Diego Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/12/2022 17:08:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/12/2022 09:27:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/12/2022 18:27:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/12/2022 21:54:48-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: WILLIAMS ZAPATA Jose Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/12/2022 10:34:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/12/2022 09:38:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/12/2022 18:56:43-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **diciembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3752-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Mediante Decreto Legislativo N° 702, del 11 de julio de 1991, como consecuencia de las reformas estructurales en el sector telecomunicaciones se creó el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante "OSIPTEL"), como organismo público con autonomía técnica, económica, financiera, funcional y administrativa.

De acuerdo a lo establecido en la Ley de Telecomunicaciones[1], el OSIPTEL se encarga de regular el comportamiento de las empresas operadoras, así como también las relaciones de dichas empresas entre sí, en aras de garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas[2].

Entre los principales objetivos por los que fue creado el OSIPTEL se encuentran:

(i) Hacer cumplir los compromisos contractuales del operador establecido respecto a las tarifas, la calidad del servicio y expansión de la red.
(ii) Promover el acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones, con niveles adecuados de calidad y eficiencia.

Otras competencias específicas del OSIPTEL están referidas al establecimiento de políticas para la protección de los usuarios, fijar los cargos de interconexión, regular el comportamiento de las empresas operadoras para evitar y sancionar comportamientos no competitivos, establecer las normas referidas a la calidad en la prestación del servicio, entre otros[3].

Ahora bien, en la Ley de Telecomunicaciones y en la Ley Nº 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (en adelante, Ley N° 27332), se establecieron las funciones al OSIPTEL, a fin de cumplir los objetivos de su creación, los cuales son:

(i) Función Normativa
(ii) Función Reguladora
(iii) Función Supervisora
(iv) Función Fiscalizadora y Sancionadora

---

[1] A través del Decreto Supremo N° 013-93-TCC se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones
[2] Artículo 76° del Decreto Supremo N° 013-93-TCC publicado el 6 de mayo de 1993.
[3] Artículos 18º y 19° del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, publicado el 2 de febrero de 2001.

(v) Función de Solución de Controversias
(vi) Función de Solución de los Reclamos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones[4].

Al respecto, cabe precisar que en el año 2000 se promulgó la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (en adelante, "Ley N° 27336"), cuyo objetivo era definir y delimitar las facultades del OSIPTEL para supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, en lo que respecta a su competencia[5].

Ahora bien, en virtud de su función supervisora, el OSIPTEL verifica el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales y técnicas por parte de las empresas operadoras y demás empresas, o personas que realizan actividades sujetas a su competencia. Asimismo, la función supervisora permite verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el OSIPTEL, o de cualquier otra obligación, que se encuentre a cargo de la entidad supervisada.

Por su parte, en mérito de su función fiscalizadora y sancionadora, el OSIPTEL impone sanciones a las empresas operadoras y demás empresas, o personas que realizan actividades sujetas a su competencia, por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión[6]. Asimismo, en virtud de dicha función, el OSIPTEL tipifica infracciones en materias de su competencia y determina las sanciones correspondientes dentro de la escala de multas establecida en la Ley Nº 27336.

Finalmente, se debe precisar que en la octava sesión ordinaria de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos (Codeco), el presidente ejecutivo de OSIPTEL, Rafael Muente Schwarz, aseguró que la venta de chips en la vía pública implicaba graves riesgos para los usuarios respecto al uso indebido de su información personal al momento de registrar su huella digital, señalando que: *"Es como dar el DNI a un desconocido, sin ninguna capacidad del Osiptel de poder fiscalizar las herramientas digitales con las que se recoge las huellas de las personas";* asimismo, indico: *"Solicitamos apoyo para que*

---

[4] Artículo 3° de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

[5] **LEY Nº 27336.- LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL OSIPTEL, Artículo 1º.- Objetivo de la norma**
Es objeto de la presente Ley:
a) Definir y delimitar las facultades del Organismos Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), para supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, en lo que respecta a su competencia.

[6] **LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL OSIPTEL, ARTÍCULO 24º.- Facultad sancionadora y de tipificación**
24.1. El OSIPTEL 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.

el Congreso nos dé la mano prohibiendo por ley la venta de chips ambulatorios y estableciendo mayores sanciones"[7].

II. ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DE LA PROPUESTA

2.1. MARCO LEGAL

- Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada, Ley N° 27332.
- Ley de Desarrollo de la Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, Ley N° 27336.
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
- Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, Decreto Legislativo N° 1338.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley Nº 27806

2.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA Y EXPOSICIÓN DE LA PROPUESTA

2.2.1. FACULTAD DEL OSIPTEL PARA INCAUTAR Y DECOMISAR MEDIOS PROBATORIOS

2.2.1.1. Situación actual del OSIPTEL

La Ley N° 27336 define y delimita las facultades del OSIPTEL para supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, en lo que respecta a su competencia.

En el artículo 17 de la referida Ley, se dispone el apoyo de la fuerza pública, en el marco de acciones de supervisión y, en el artículo 22, la potestad de incautar o inmovilizar tales medios probatorios, ya sea que se traten de libros, archivos, registros, equipos o cualquier otro documento o bien en general, de encontrarse información que pueda probar comportamientos ilegales de la entidad supervisada.

[7] Redacción Gestión (21/11/2022). Osiptel solicita al Congreso que elabore leyes para prohibir venta de chips móviles en la vía pública. *Diario Gestión*. https://gestion.pe/economia/empresas/osiptel-solicita-leyes-al-congreso-para-prohibir-venta-de-chips-moviles-en-la-via-publica-rmmn-noticia/?ref=gesr

Ahora bien, con relación a dicha incautación, se prevé un límite temporal de diez (10) días útiles, con el fin de no afectar el funcionamiento de la entidad supervisada.

Como puede advertirse, esta facultad de incautación, si bien tiene un carácter preventivo, pareciera que en ningún caso podría conllevar a una situación permanente, pese a que en determinados casos la naturaleza de los bienes incautados podría estar relacionada a la comisión de ilícitos. En efecto, a diferencia de lo que sucede en otros sectores, en el caso del OSIPTEL la incautación tiene una duración limitada y no se ha previsto la facultad de decomisar bienes.

2.2.1.2. Diferencia entre incautación y decomiso

La incautación y el decomiso son figuras presentes en el derecho penal, las cuales se diferencian en función a su carácter provisional o definitivo. En efecto, la incautación supone una medida temporal dirigida a privar a alguien de alguno de sus bienes, como consecuencia de la relación de estos con un delito o falta; mientras que, el decomiso constituye una medida definitiva, de naturaleza accesoria a la principal, que consiste en la privación definitiva de los instrumentos y del producto del delito o falta.

Adicionalmente a ello, se tiene que la incautación tiene como finalidad asegurar las fuentes probatorias en relación a la comisión de un delito o falta, de modo tal que en ningún momento, y bajo ninguna circunstancia, se obstaculicen las investigaciones respectivas; asimismo, busca interrumpir la continuación de la actividad delictiva. De otro lado, el decomiso tiene un fin sancionatorio frente a una infracción declarada por el órgano correspondiente en la sentencia.

Ahora bien, atendiendo a la unidad de la potestad sancionadora estatal, de acuerdo a la cual esta constituye un poder único que se expresa a través del Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, se han trasladado dichas figuras al fuero administrativo.

Al respecto, es preciso señalar que, si bien dichas facultades no se encuentran expresamente reconocidas en el artículo 240 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG)[8], que regula las facultades de las entidades que realizan fiscalización, el numeral 8 del inciso 242.2 prevé dentro de dichas facultades a *"las demás que establezcan las leyes especiales"*.

De acuerdo a ello, para que una entidad administrativa pueda realizar incautaciones y decomisos resulta necesario que ello se encuentre previsto en una norma con rango de ley.

[8] Aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

2.2.1.3. Entidades que cuentan con facultades de incautación y decomiso

Entre las entidades públicas que cuentan con facultades referidas a incautación y decomiso de bienes, podemos mencionar al Ministerio de Salud, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOPI y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria -SUNAT.

A continuación, se detallarán las normas a través de las cuales se han previsto dichas facultades:

Entidades	Norma	Facultad
Ministerio de Salud	Ley General de Salud, Ley Nº 26842 y sus modificatorias	Decomiso e Incautación[9]
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones – Decreto Supremo Nº 013-93-TCC y sus modificatorias	Decomiso e Incautación[10]
Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOPI	Decreto Legislativo Nº 807 que regula funciones y facultades de INDECOPI	Decomiso e Incautación[11]
Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT	Texto Único Ordenado del Código Tributario – Decreto Supremo Nº 133-2013-EF	Incautación[12]

[9] **Artículo 130.-** Son medidas de seguridad las siguientes:
(...)
k) El decomiso, incautación, inmovilización, retiro del mercado o destrucción de objetos, productos o sustancias;
(...)

[10] **Artículo 96.-** Para los casos en que se presuma que la infracción puede ser calificada como muy grave, podrá disponerse la adopción de medidas correctivas tales como la clausura provisional de las instalaciones, incautación provisional de equipos y la suspensión provisional de la concesión o autorización.
Artículo 90.- Las infracciones consideradas como muy graves serán sancionadas con multas entre treinta (30) y cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). Adicionalmente, en función de la gravedad, la autoridad administrativa puede ordenar el decomiso de los equipos y la revocación temporal o definitiva de la concesión o autorización.
El pago de la multa no importa ni significa la convalidación de la situación irregular, debiendo el infractor cesar de inmediato los actos que dieron lugar a la sanción.
El infractor que realice actividades sin concesión ni autorización, independientemente de la sanción a que se haga acreedor, está obligado a pagar los derechos, tasas y canon correspondientes por todo el tiempo que operó irregularmente.

[11] **Artículo 63.-** En los casos en que las Comisiones, Oficinas o el Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual del Indecopi ordenen la incautación o decomiso de bienes, ya sea de manera provisional o definitiva, dichos bienes serán depositados en el lugar que para el efecto señale el accionante, a su cuenta, costo y riesgo, debiendo designarse al depositario en el propio acto de la diligencia. El depositario al aceptar el cargo será instruido de sus obligaciones y responsabilidades. Cuando la incautación o decomiso sea ordenado de oficio, corresponderá al Indecopi la designación del depositario.
Luego de consentida la resolución de primera instancia o agotada la vía administrativa en los procedimientos a que se refiere el párrafo anterior, y no habiéndose impugnado lo ordenado ante el Poder Judicial dentro del término de ley, los bienes incautados o decomisados serán adjudicados por el Directorio del Indecopi a entidades estatales que desarrollen labores o programas de apoyo social, a instituciones sin fines de lucro o a actividades benéficas, las mismas que deberán velar por que dichos bienes no sean comercializados, salvo en los casos a que se refiere el siguiente párrafo.
Tratándose de bienes que consignen un signo distintivo ilegítimo o utilicen derechos de propiedad intelectual de manera ilegal, se procederá, de ser posible, a la destrucción o eliminación de dichos signos distintivos ilegítimos o derechos de propiedad usados ilegalmente, antes de proceder a su adjudicación.
El Indecopi procederá a la destrucción de los bienes incautados o decomisados, una vez transcurridos los términos de ley conforme a lo prescrito en el párrafo anterior, en los casos siguientes:
a) Cuando atenten contera la salud, la moral o el orden público; o
b) Cuando su distribución cause un perjuicio económico directo al titular del derecho de propiedad intelectual por generarle una restricción a su actividad comercial o constituir competencia en el mercado.

[12] **Artículo 62.- FACULTAD DE FISCALIZACIÓN**

Como se puede observar, las competencias para incautar y/o decomisar bienes están otorgadas por una norma de carácter general. Asimismo, debe precisarse que las referidas normas, consideran a la incautación como una medida provisional y el decomiso como una sanción administrativa.

De otro lado, las referidas entidades han establecido normas internas donde se desarrollan aspectos de gestión, planificación y responsabilidades administrativas a fin de viabilizar la aplicación de las medidas antes señaladas.

2.2.1.4. Necesidad de contar con facultades de incautación y decomiso

Tal como ha sido señalado, el OSIPTEL tiene la facultad de realizar supervisiones para verificar el cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras establecidas en la normativa o en sus contratos de concesión; ello, con la finalidad de garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y la competencia entre empresas.

Precisamente, la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones constituye un bien jurídico protegido relevante, en tanto permiten a la ciudadanía no solo efectuar comunicaciones, sino también el acceder a diversos servicios que faciliten su desarrollo y desenvolvimiento, es el caso de salud, educación, trabajo, entre otros.

En ese sentido, resulta relevante realizar acciones para supervisar la continuidad de la prestación del servicio público, el derecho a la información de los usuarios y abonados, la seguridad ciudadana, a través de la garantía a las contrataciones de servicios públicos de telecomunicaciones, entre otros. Siendo ello así, se debe

---

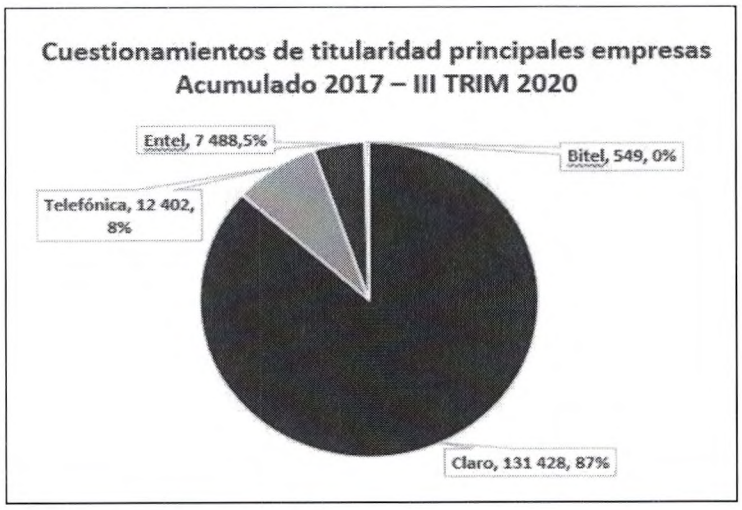
(...)
7. Cuando la Administración Tributaria presuma la existencia de evasión tributaria, podrá practicar incautaciones de libros, archivos, documentos, registros en general y bienes, de cualquier naturaleza, incluidos programas informáticos y archivos en soporte magnético o similares, que guarden relación con la realización de hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias, por un plazo que no podrá exceder de cuarenta y cinco (45) días hábiles, prorrogables por quince (15) días hábiles. La Administración Tributaria procederá a la incautación previa autorización judicial. Para tal efecto, la solicitud de la Administración será motivada y deberá ser resuelta por cualquier Juez Especializado en lo Penal, en el término de veinticuatro (24) horas, sin correr traslado a la otra parte.
La Administración Tributaria a solicitud del administrado deberá proporcionar copias simples, autenticadas por Fedatario, de la documentación incautada que éste indique, en tanto ésta no haya sido puesta a disposición del Ministerio Público. Asimismo, la Administración Tributaria dispondrá lo necesario para la custodia de aquello que haya sido incautado.
Al término de los cuarenta y cinco (45) días hábiles o al vencimiento de la prórroga, se procederá a la devolución de lo incautado con excepción de aquella documentación que hubiera sido incluida en la denuncia formulada dentro de los mismos plazos antes mencionados.
Tratándose de bienes, al término del plazo o al vencimiento de la prórroga a que se refiere el párrafo anterior, la Administración Tributaria comunicará al deudor tributario a fin que proceda a recogerlos en el plazo de diez (10) dias hábiles contados a partir del día siguiente de efectuada la notificación de la comunicación antes mencionada, bajo apercibimiento de que los bienes incautados caigan en abandono. Transcurrido el mencionado plazo, el abandono se producirá sin el requisito previo de emisión de resolución administrativa alguna. Será de aplicación, en lo pertinente, las reglas referidas al abandono contenidas en el Artículo 184.
En el caso de libros, archivos, documentos, registros en general y soportes magnéticos u otros medios de almacenamiento de información, si el interesado no se apersona para efectuar el retiro respectivo, la Administración Tributaria conservará la documentación solicitada cinco (5) años o durante el plazo prescripción del tributo, el que fuera mayor. Transcurrido el citado plazo podrá proceder a la destrucción de dichos documentos.

fortalecer la facultad de supervisión del referido Organismo Regulador, con la finalidad de hacer eficiente su intervención y, también, la concretización de sus decisiones, en favor de la ciudadanía en general.

En efecto, en algunos casos el OSIPTEL puede identificar la peligrosidad de que determinados bienes puedan producir una afectación a los bienes jurídicos protegidos. Por tal motivo, resulta necesario dotarle de herramientas que le permitan interrumpir la comisión del ilícito. Asimismo, pueden presentarse situaciones en las que los bienes no puedan o no deban volver a ser introducidos al mercado.

Así, por ejemplo, podemos mencionar el caso de la contratación de los servicios públicos móviles, donde las empresas operadoras realizan contrataciones empleando SIM CARD (chips) que se encontrarían activados a nombre de personas que no han realizado la contratación, los cuales pueden haber sido objeto de una indebida utilización de los datos personales de sus supuestos titulares.

De acuerdo a las estadísticas reportadas al OSIPTEL, por parte de las empresas operadoras que prestan servicios móviles, entre el año 2017 al 2020, se han reportado un total de 151 867 cuestionamientos de titularidad, es decir abonados desconocían la contratación de los servicios públicos móviles, tal como se indica en el siguiente gráfico.



Fuente: Información reportada al OSIPTEL por parte de las Empresas Operadoras

La comercialización de SIM CARD (chips) que estén registrados a nombre de terceros resulta lesivo a los derechos de las personas, quienes pueden verse inmersos en ilícitos más graves, como consecuencia del uso que pueden darles a dichos chips (por ejemplo, llamadas extorsivas).

Es por ello, que el OSIPTEL requiere contar con facultades que le permitan incautar bienes preventivamente por periodos mayores a los diez (10) días, que a la fecha establece la Ley N° 27336; pero que además, pueda decomisar dichos bienes, cuando en las acciones de supervisión se verifique una inconducta y sea necesario asegurar las fuentes probatorias o salvaguardar bienes jurídicos protegidos.

2.2.1.5. Propuesta normativa

Teniendo en cuenta lo señalado, se propone que se otorgue la facultad al OSIPTEL para realizar incautaciones y decomiso de medios probatorios en el desarrollo de su función supervisora.

En ese sentido, toda vez que la Ley N° 27336 establece las disposiciones relativas a la facultad supervisora del OSIPTEL, corresponde modificar los artículos 17 y 22, en los siguientes términos:

*"**Artículo 17.- Apoyo de la fuerza pública***

*17.3. Para el ejercicio de las acciones conducentes al cumplimiento del objeto de la acción supervisora, de las facultades contempladas en los Artículos 4, 5, 15 y **22** de la presente norma; **así como**, de la ejecución de sus resoluciones, mandatos, **disposiciones de incautación y decomiso** u órdenes en general, OSIPTEL podrá requerir el auxilio de la fuerza pública, el mismo que será presentado de inmediato bajo responsabilidad.*

17.4. En caso de que el OSIPTEL no pudiera hacer uso de las facultades a que se refiere el párrafo precedente por resistencia de la entidad supervisada, corresponderá a ésta última comprobar que no ha incurrido en los actos ilícitos materia de supervisión"

(...)

*"**Artículo 22.- Inmovilización, incautación y decomiso***

*22.6. En caso de encontrar información que pueda probar comportamientos ilegales de la entidad supervisada, OSIPTEL podrá **incautar** o inmovilizar tales medios probatorios, ya sea que se trate de libros, archivos, registros, equipos o cualquier otro documento o bien en general.*

*22.7. La **incautación** o inmovilización podrá prolongarse **por un máximo de diez (10) días útiles**, a fin de no afectar el funcionamiento de la entidad supervisada, salvo que OSIPTEL determine que esta se prolongue con la finalidad de garantizar el posible decomiso definitivo.*

22.8. La incautación de los medios probatorios deberá constar en un acta que se levantará para tales efectos.

22.9. Mediante Resolución que pone fin al procedimiento administrativo respectivo, el OSIPTEL podrá disponer el decomiso de los bienes vinculados a la infracción administrativa.

22.10. El OSIPTEL emite las disposiciones pertinentes respecto al destino de los bienes decomisados, así como las reglas para la incautación e inmovilización de medios probatorios".

2.2.2. DATOS PERSONALES PARA FINES DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES

2.2.2.1. Situación actual

De acuerdo al artículo 3 de la Ley Nº 29733, Ley de Protección de Datos Personales, la norma es de aplicación a los datos personales contenidos o destinados a ser contenidos en banco de datos personales de administración pública y privada.

Complementariamente, el artículo 5 de la Ley Nº 29733, establece que para el tratamiento de los datos personales debe mediar el consentimiento de su titular; no obstante, en el numeral 1 del artículo 14 de la Ley se señala que no se requiere el consentimiento del titular de datos personales, para los efectos de su tratamiento, entre otros, cuando los datos personales se recopilen o transfieran para el ejercicio de las funciones de las entidades públicas en el ámbito de sus competencias.

En ese sentido, el OSIPTEL en el ámbito de su competencia se encuentra facultado a fiscalizar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, para lo cual resulta necesario contar con información de geolocalización, tráfico, direcciones IP públicas y privadas, registros detallado de llamadas y sesiones de datos (CDR), entre otro tipo de información necesaria para el ejercicio de su función.

Sin embargo, las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones se han negado a proporcionar dicha información, cuestionando la facultad del OSIPTEL para requerir información que involucra los datos personales con ocasión del desarrollo de su función de la fiscalización, llegando a presentar consultas ante la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

2.2.2.2. Propuesta Normativa

Teniendo en cuenta ello, se requiere contar con una habilitación legal expresa que exonere al OSIPTEL de requerir el consentimiento del titular de datos personales, para los efectos de su tratamiento, cuando su tratamiento resulte imprescindible para efectuar su función de fiscalización.

Para ello, se propone establecer a nivel de una norma con rango de ley, que el OSIPTEL puede solicitar información que contenga datos personales de los usuarios, la cual será remitida a través de mecanismos informáticos y de acuerdo a los plazos que establezca. Asimismo, se establece que la empresa operadora debe resguardar dicha información por un periodo mínimo de tres (3) años.

> ***"Artículo 6-A.- Datos personales para fines de la fiscalización de los servicios públicos de telecomunicaciones***
>
> *Para el estricto cumplimiento de sus funciones y facultades de fiscalización, y en concordancia con el artículo 14 de la Ley 29733, Ley de Protección de datos personales, el OSIPTEL puede solicitar a las empresas operadoras, la remisión de información de datos personales relacionada a la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.*
>
> *Dicha información será remitida por las empresas operadoras a través de mecanismos informáticos automatizados, mediante canales seguros de comunicación, de acuerdo a los plazos y términos que defina el OSIPTEL.*
>
> *Las empresas deben resguardar dicha información por un periodo mínimo de tres (3) años."*

2.2.3. DETERMINACIÓN DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN

2.2.3.1. Situación actual

La actividad de fiscalización como potestad de la Administración Pública ha sido reconocida en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General –, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y, para el caso del OSIPTEL, en la Ley N° 27336 – Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL. En dichos textos, el legislador ha trasladado las características de la actividad, así como sus manifestaciones más usuales como son, por ejemplo, los requerimientos de información escritos o la copia de archivos físicos o magnéticos.

El sector de las telecomunicaciones es uno de los campos más dinámicos de la sociedad actual al estar estrechamente vinculado con el avance tecnológico, el cual finalmente tiene un impacto en el desarrollo económico y en la calidad de vida de la población.

En el desarrollo de la actividad de supervisión es importante reiterar que en el articulado de la Ley Nº 27336 se ha precisado que las entidades supervisadas tienen el deber de brindar a los funcionarios autorizados toda la información y facilidades que éstos soliciten, es decir, dado que los agentes supervisados tienen un deber de colaboración con la entidad y permiten, en atención a este, la verificación del cumplimiento de sus obligaciones a través de los instrumentos y modalidades que el OSIPTEL considere necesario. Ello está acorde con los artículos 15 y 16 de la citada Ley N° 27336, los cuales reconocen las facultades de supervisión a las instancias competentes del OSIPTEL, así como las obligaciones de las entidades supervisadas.

De la revisión del artículo 15 de la Ley Nº 27336, se observa también que las facultades reconocidas a los órganos encargados de la fiscalización comprenden la posibilidad de que, durante su desarrollo, el órgano pueda recurrir a los instrumentos o modalidades más convenientes para el desarrollo de la supervisión. Dicho en otras palabras, en la redacción del artículo se reconoce la discrecionalidad de la autoridad y se permite que el OSIPTEL haga uso del método más conveniente para llevar a cabo la supervisión, aun cuando dicho método no se encuentre de forma expresa en el artículo 15.

Precisamente, en esa línea, el Reglamento General de Supervisión del OSIPTEL, aprobado con Resolución N° 090-2015-CD/OSIPTEL[13], reconoce como facultad de los supervisores del organismo regulador, de acceder de manera presencial o remota a las dependencias, equipos e instalaciones de operación, de gestión de red y plataformas informáticas de la entidad supervisada.

Asimismo, a través de la Resolución N° 255-2018-CD/OSIPTEL, se dispuso la adopción de acciones necesarias para el fortalecimiento de la función supervisora, a través del acceso remoto a los sistemas informáticos y las bases de datos de las empresas operadoras de servicios públicos, en virtud del cual el OSIPTEL ha emitido normas como es el caso de la Resolución N° 251-2021-CD/OSIPTEL, que aprueba el proyecto de norma que modifica el Reglamento para la atención de

---

[13] ***Artículo 12.- Facultades de los supervisores***

Los supervisores están plenamente facultados para realizar lo siguiente:

(...)

c) Acceder de manera presencial o remota a las dependencias, equipos e instalaciones de operación, de gestión de red y plataformas informáticas de la entidad supervisada, según corresponda;

(...)

gestiones y reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, la Resolución N° 259-2021-CD/OSIPTEL que aprueba la modificación del Reglamento General de Supervisión, entre otros.

Sin perjuicio de ello, como consecuencia de la coyuntura actual que afronta el país por el riesgo de contagio de la COVID-19, los servicios públicos de telecomunicaciones han cobrado relevancia para el desarrollo de diversas actividades, tales como el teletrabajo, la teleeducación, la telemedicina, entre otros; por lo que, no solo corresponde al OSIPTEL verificar el cumplimiento de la obligación de las empresas operadoras a prestar dichos servicios, de manera adecuada y satisfactoria, sino también establecer herramientas de medición que faciliten el cumplimiento de dicha función.

En efecto, si bien el OSIPTEL cuenta con facultad discrecional para establecer la metodología y herramientas para el cumplimiento de su función de supervisión, sea de manera presencial o remota, en un tiempo específico o de manera permanente, dado los cambios tecnológicos en sector, y a fin de que las acciones de monitoreo y supervisión que se realicen resulten eficaces procurando que la información que se obtenga sea las más directa y confiables, resulta necesario optar por herramientas tecnológicas que faciliten el cumplimiento de la función de supervisión del OSIPTEL.

Entre las herramientas a considerar se encuentran los que permiten el monitoreo permanente y gestión de la operatividad de las redes, los sistemas comerciales relativas a la contratación, bajas, migraciones, portabilidad y demás gestiones que son realizados por los usuarios; a su vez, los sistemas relativos a la atención al cliente y gestión de reclamos, entre otras que sirven de soporte en la prestación de los servicios.

Como parte de los principales beneficios del uso de mecanismos informáticos remotos y en línea, se tiene a la reducción de tiempos en la obtención de datos relevantes para el cumplimiento de las funciones del regulador, así como la reducción de tiempos en el análisis de dicha información, lo cual conlleva a identificar los problemas con mayor agilidad, y requerir a las empresas operadoras las acciones de mejora que correspondan, en beneficio de los usuarios de los citados servicios.

Como ejemplo de ello, es preciso indicar que el OSIPTEL cuenta –actualmente- con accesos remotos a los sistemas concentradores de alarmas de las redes móviles de las empresas operadoras, lo cual ha permitido identificar entre febrero a setiembre del 2021 cerca de 211 125 alarmas que impactaron en las estaciones bases que brindan el servicio móvil, en más de 1 722 centros poblados a nivel nacional, en un tiempo máximo de una (1) hora luego de ocurrido dichos eventos.

Lo relatado implica una mejora sustantiva en los tiempos de respuesta en la identificación de eventos de interrupciones que afectan la continuidad de los servicios, toda vez que, de acuerdo con el marco normativo vigente, las empresas cuentan con plazos que van de uno (1) y hasta tres (3) días hábiles para reportar los eventos de interrupción.

En tal sentido, a través de las conexiones remotas, el OSIPTEL ha logrado coordinar oportunamente con las empresas operadoras el pronto restablecimiento de los servicios móviles, en beneficio de los abonados y del sector en general, realizando el monitoreo de restablecimiento luego de ocurrida la interrupción.

Resulta relevante añadir, que este tipo de acceso a fin de que el OSIPTEL pueda monitorear y supervisar las distintas obligaciones contempladas en las leyes, reglamentos, contratos de concesión, de cumplimiento por parte de la empresas operadoras, se enmarca en el supuesto contemplado en el artículo 14.1 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales; y para ello, el OSIPTEL cuenta con procedimientos debidamente certificados para resguardar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información que maneja, como está consignado en su Política Institucional de Seguridad de la Información[14].

2.2.3.2. Propuesta Normativa

Teniendo que en cuenta que en estricto cumplimiento de su competencia y sus funciones legalmente atribuidas, el OSIPTEL se encuentra facultado para - a través de las acciones de monitoreo y de supervisión - acceder de manera remota a los sistemas informáticos de las entidades supervisadas; se propone incorporar el artículo 15-A en la Ley Nº 27336, a fin que se determinen las herramientas tecnológicas y mecanismos necesarios para el acceso permanente, vía remota y en línea, a los sistemas de gestión y operación de red, sistemas comerciales, de atención al cliente, de reclamos, bases de datos y cualquier otra plataforma de las empresas operadoras, que sean utilizadas para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones; y con ello fortalecer la función fiscalizadora del OSIPTEL, con un enfoque proactivo y preventivo, contribuyendo a mejorar servicios de telecomunicaciones.

> ***"Artículo 15-A.- Determinación de herramientas tecnológicas para la fiscalización***
>
> *Para el cumplimiento de su función fiscalizadora y en atención a su facultad discrecional, el OSIPTEL determina las herramientas tecnológicas y mecanismos necesarios para el acceso a los sistemas de gestión y operación de red, sistemas comerciales, de atención al cliente,*

[14] Disponible en:
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2130756/Pol%C3%ADticas%20de%20Seguridad%20de%20la%20Informaci%C3%B3n.pdf

de reclamos, bases de datos y cualquier otra plataforma de las empresas operadoras, que sean utilizadas para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, de manera permanente, vía remota o en línea; las cuales son de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones, en los plazos y términos que defina el organismo regulador."

2.2.4. PUBLICIDAD DE LA INFORMACIÓN GEOREFERENCIADA DE LAS ESTACIONES BASE CELULAR

2.2.4.1. Situación actual

La Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en su artículo 3, que toda información se presume pública salvo las excepciones expresamente previstas en la misma Ley, tal como se detalla a continuación:

*"**Artículo 3.- Principio de publicidad***
Todas las actividades y disposiciones de las entidades comprendidas en la presente Ley están sometidas al principio de publicidad.

Los funcionarios responsables de brindar la información correspondiente al área de su competencia deberán prever una adecuada infraestructura, así como la organización, sistematización y publicación de la información a la que se refiere esta Ley.

En consecuencia:

1. *<u>Toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el Artículo 15 de la presente Ley</u>.*
2. *El Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.*
3. *El Estado tiene la obligación de entregar la información que demanden las personas en aplicación del principio de publicidad. La entidad pública designará al funcionario responsable de entregar la información solicitada.*

(...)"

(Subrayado agregado)

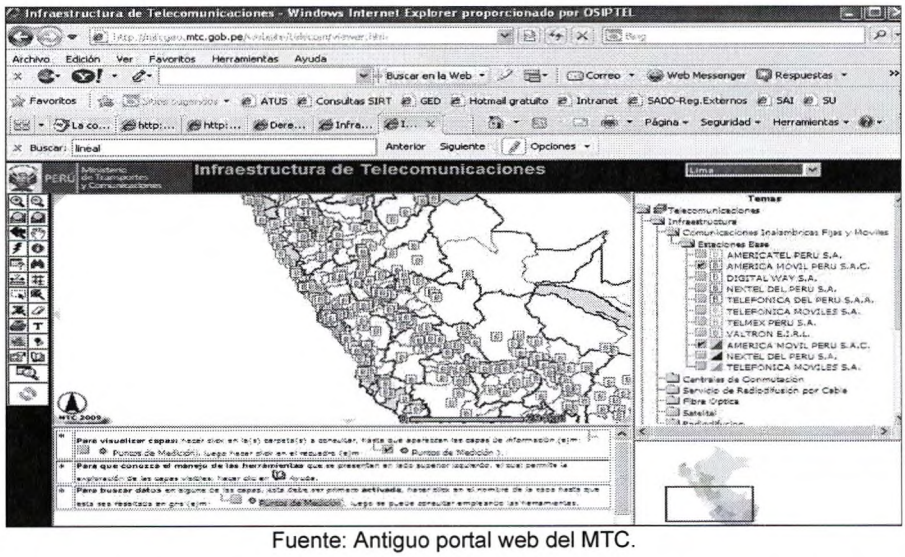
Ahora, mediante Resolución Vice Ministerial Nº 1031-2011-MTC/03, rectificada por la Resolución Vice Ministerial Nº 0020-2012-MTC/03, entre otras cosas, se declaró que la información georreferenciada de las Estaciones Base Celular (EBC) sería considerada como información confidencial.

Debe indicarse que la condición de confidencialidad a la información de las EBC, se realizó en atención a la necesidad de salvaguardar la seguridad nacional por los problemas de narcotráfico que enfrentaba el país en aquellos años, conforme a la excepción dispuesta en el artículo 15 de la Ley N° 27806; en la que era necesario resguardar la información de la ubicación de las EBC.

Sin embargo, dicha situación de seguridad nacional ha sido controlada, y los cambios tecnológicos, a la fecha, permiten contar con dicha información a través de canales informáticos, tales como google maps u otros aplicativos informáticos. Sobre ello, no debe perderse de vista que en tanto una información ha sido publicada no puede alegarse su confidencialidad.

Asimismo, cabe señalar que previo al año 2011, la información de ubicación de EBC era considerada como información pública. En efecto, el MTC disponía de un portal web en el que se podía visualizar la ubicación de las EBC, desagregada inclusive por operador[15].

Figura N° 01.- Portal de mapas de EBC disponible en la página del MTC



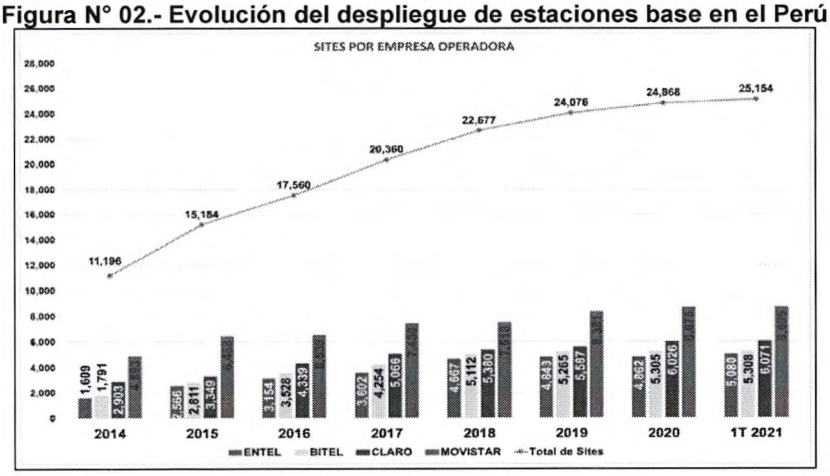
Fuente: Antiguo portal web del MTC.

Según información reportada por las empresas operadoras al OSIPTEL, a junio de 2021 existen 25,154 EBC (también conocidos como Sites), de los cuales 8 695 pertenecen al operador Telefónica del Perú S.A.A., 6 071 al operador América Móvil

[15] Portal que tenía el MTC (ya no se encuentra disponible): http://mtcgeo.mtc.gob.pe/website/telecom/viewer.html

Perú S.A.C., 5 308 al operador Viettel Perú S.A.C. y 5 080 al operador Entel Perú S.A.

Figura N° 02.- Evolución del despliegue de estaciones base en el Perú



Elaboración: DFI-OSIPTEL, usando información reportada por las empresas operadoras.

Por otro lado, a setiembre de 2021, las empresas operadoras reportaron 16 059 Centros Poblados (CCPP) con cobertura móvil 4G, 29 345 CCPP con cobertura 3G y 23 894 CCPP con cobertura 2G. Al respecto, las redes 4G, que representan a la tecnología más avanzada, se encuentra disponible para el 81.5% de la población peruana. Con relación a las redes 5G, se observa que solo se tiene cobertura en 31 CCPP.

Al respecto, las cifras muestran una importante brecha por cubrir con tecnología 4G, mientras que para el caso de las redes 5G, el despliegue es aún incipiente y se espera que se dinamice con las futuras licitaciones de espectro.

Una de las medidas que coadyuva con el incremento del despliegue de infraestructura es la promoción de medidas de uso compartido. No obstante, en la medida que actualmente la información de ubicación de las EBC, está considerada como información confidencial, corresponde revisar el marco legal que originó dicha figura.

Precisamente sobre ello, es importante señalar que la experiencia internacional, evidencia que en países como Argentina[16], Chile[17], Brasil[18], España[19], entre otros, la información de la ubicación de las estaciones base ha sido considerada como pública, y se han habilitado portales para su visualización. Asimismo, existen

[16] Disponible en: https://www.idecom.gob.ar/mapa
[17] Disponible en: https://subtel.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=c6c11f4cd45d46ab95d112c441338d07 https://antenas.subtel.gob.cl/leydetorres/mapaAntenasEnServicio.html
[18] Disponible en: https://conexis.org.br/numeros/mapa-de-antenas/
[19] Disponible en: https://datos.gob.es/es/aplicaciones/antenas-de-telefonia-movil-2g-3g-4g-y-5g

portales web y/o aplicativos (por ejemplo, Open Cell ID[20], Cell Tower Locator) que permiten obtener información aproximada de la ubicación de las estaciones base y sus correspondientes antenas asociadas (Cell_ID). Adicionalmente, en muchos casos las estaciones son visibles y las coordenadas de los mismos pueden ser obtenidas mediante un GPS.

Figura N° 03.- Portal de mapas de antenas en Chile

Fuente: Antiguo portal web del MTC.

Se resalta el caso de Chile, donde además el portal indica si la infraestructura se encuentra saturada o dispone de espacio para implementar medidas de uso compartido.

En ese sentido, regresar a un esquema en el cual la información georreferenciada de las EBC, sea considerada como información pública, coadyuvaría con una mejor implementación de mecanismos de uso compartido. Esto en la medida que las empresas podrían analizar la información de las EBC de las otras empresas y en base a ello, de ser el caso, solicitar acceso a dicha infraestructura.

2.2.3.2. Propuesta normativa

Teniendo en cuenta lo señalado, y en la necesidad de que los agentes cuenten con información georreferenciada de las Estaciones Base Celular (EBC) a fin de contar con mecanismos de uso compartido de infraestructura que permita el cierre de la brecha de acceso, se propone establecer como pública la referida información, bajo los siguientes términos:

[20] Disponible en: https://opencellid.org/

"TERCERA. - Publicidad de la información georreferenciada de las Estaciones Base Celular

La información georreferenciada de las Estaciones Base Celular (EBC) se considera como información pública, salvo aquellos casos en los que se evidencie de forma fehaciente que su divulgación pone en riesgo la seguridad nacional".

2.2.5. IMPLEMENTACIÓN DE CENTROS DE ATENCIÓN DE LAS EMPRESAS OPERADORAS

2.2.5.1. Situación actual

El artículo 65 de la Constitución Política del Perú establece que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios.

A través del Código de Protección y Defensa del Consumidor – Ley Nº 29571, el estado garantiza que los consumidores accedan a productos y servicios idóneos; que gocen de los derechos y los mecanismos efectivos para su protección, reduciendo la asimetría informativa, corrigiendo, previniendo o eliminando las conductas y prácticas que afecten sus legítimos intereses.

Bajo dicho contexto, el Artículo IV del Título Preliminar de dicho código, establece que el Estado garantiza el derecho a la información de los consumidores promoviendo que el sector público respectivo y el sector privado faciliten mayores y mejores espacios e instrumentos de información a los consumidores a fin de hacer más transparente el mercado; y vela por que la información sea veraz y apropiada para que los consumidores tomen decisiones de consumo de acuerdo con sus expectativas; y asimismo, garantiza mecanismos eficaces y expeditivos para la solución de conflictos entre proveedores y consumidores, promoviendo atención y soluciones directas a los reclamos de los consumidores, entre otros.

Por su parte, mediante el artículo 43 del Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso[21] (Condiciones de Uso), se regula la atención de los usuarios a través de oficinas o centros de atención, estableciendo que las empresas operadoras deberán - como mínimo – permitir la presentación de cualquier solicitud de los abonados y/o usuarios que se derive de la aplicación de la referida norma, y la realización de los pagos correspondientes a la prestación de cualquier servicio prestado por la empresa operadora.

En aquellas provincias donde la empresa operadora preste el servicio y no cuente con oficinas o centros de atención a usuarios, pero existan puntos de venta a través

[21] Aprobado con resolución N° 138-2012-CD/OSIPTEL

de los cuales la empresa operadora ofrezca la contratación del servicio, se establece la obligación de designar al menos un punto de venta por provincia a efectos de:

(i) Atender y absolver consultas de usuarios; y,
(ii) Garantizar que cualquier abonado o usuario que requiera presentar una solicitud, avería, reclamo, recursos y/o queja, recabe la constancia de presentación de estos documentos con la misma garantía, celeridad y facilidades con las que un abonado o usuario tiene ese derecho en las provincias donde existen oficinas o centros de atención.

De otro lado, el Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones[22] establece que las empresas operadoras se encuentras obligadas a recibir en las oficinas o centros de atención, los reclamos, recursos y quejas presentados por los usuarios, obligación que también resulta aplicable a los puntos de venta habilitados por la empresa operadora.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que la contratación o adquisición de un producto genera una relación contractual entre el consumidor y la empresa; de manera que implícitamente, la empresa no solo ofrece un producto, sino que también oferta su servicio al cliente o servicio post venta. Este servicio post venta incluye la atención de las consultas de los clientes, la resolución de los problemas y averías que se puedan presentar durante el uso del producto, y la resolución de los reclamos de sus clientes; encontrándose, los usuarios más conscientes de sus derechos, presentando una mayor propensión a plantear sus quejas y reclamos a las empresas que prestan los servicios públicos de telecomunicaciones.

En este punto, resulta pertinente hacer mención al artículo 4 del Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios por parte de las empresas operadoras de servicios de telefonía fija y servicios públicos móviles (Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios)[23], que recoge el derecho a los usuarios a elegir los canales de atención que utilizarán, sea presencial (en las oficinas comerciales), telefónico (a través de los servicios de información y asistencia), página web de internet (mecanismos en línea) u otro que sea implementado por la empresa operadora, a efectos de realizar cualquier trámite; precisando que las empresas operadoras no podrán establecer restricciones o limitar la atención de cualquier trámite que decida efectuar el usuario, a un canal de atención específico, salvo que la normativa lo indique expresamente.

En la actualidad, las 4 principales empresas operadoras del sector de telecomunicaciones (América Móvil, Entel, Telefónica y Viettel) tienen desplegada

[22] Aprobado con Resolución de Consejo Directivo Nº 047-2015-CD-OSIPTEL, y sus modificatorias
[23] Aprobado con Resolución de Consejo Directivo Nº 127-2013-CD-OSIPTEL

una red de atención al usuario de 324 centros de atención y 332 puntos de venta habilitados para recibir solicitudes y trámites de usuarios.

Como se puede apreciar en la tabla N° 1, el 60% de los centros de atención pertenecen a la empresa Viettel, a pesar de ser la empresa que tiene una menor cuota de mercado, le sigue Telefónica y América Móvil con 16% cada uno y Entel con 7%. En relación con los puntos de venta habilitados para trámites, el 36% pertenecen a Telefónica, el 29% a América Móvil, el 20% a Entel y 15% a Viettel.

Tabla 1 Cantidad de Centros de Atención y Puntos de Venta por empresa

Empresa	Centro de Atención		Puntos de venta habilitados	
América Móvil	53	16%	95	29%
Entel	23	7%	65	20%
Telefónica	53	16%	121	36%
Viettel	195	60%	51	15%
Total general	**324**	**100%**	**332**	**100%**

Fuente: Portal de Usuarios del OSIPTEL

A partir de la información reportada por las empresas operadoras, se conoce que Telefónica y Viettel tienen al menos un centro de atención en cada departamento, América Móvil tiene centros de atención en 20 departamentos, y Entel solo tiene en 12. Específicamente, América Móvil no tiene centros de atención en los departamentos de Amazonas, Apurímac, Huancavelica y Pasco; mientras que Entel no tiene centros de atención en Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Madre de Dios, Pasco, Puno, San Martín y Ucayali.

A nivel provincial, la empresa que tiene el mejor despliegue de centros de atención es Viettel, dado que se encuentra en 68 provincias y tiene una cobertura de 34.7% respecto a las 196 provincias que hay en el Perú. Luego le siguen Telefónica que atiende a 39 provincias y tiene una cobertura de 19.9%, América Móvil que están en 24 provincias y tiene una cobertura de 12.4%; y al final, Entel que solo atiende en 15 provincias y tiene una cobertura de 7.7%. Se debe destacar que Viettel, a pesar de ser la empresa operadora con menor cuota de mercado, y que principalmente presta el servicio público móvil ha logrado tener un nivel de cobertura superior a América Móvil y Entel, empresas que se encuentran más años en el mercado, y que se supone deberían tener una red de atención más desarrollada.

Tabla 2: Cobertura provincial de centros de atención

Empresa	Provincias atendidas	Cobertura provincial
América Móvil	24	12.24%
Entel	15	7.7%
Telefónica	39	19.9%
Viettel	68	34.7%

Fuente: Portal de Usuarios del OSIPTEL

A partir de esta información, se puede observar que las empresas operadoras han estado desplegando de manera discrecional sus centros de atención, y en función al objetivo de ahorro de costos. No obstante, esas decisiones comerciales no son proporcionales a su interés de ampliar sus operaciones comerciales en provincias donde no tienen centro de atención.

Es importante señalar que que si bien los usuarios cuentan con diversos canales de atención (telefónico, web, entre otros); lo cierto es que de la revisión de las principales normas relacionadas a la atención de usuarios por parte de las empresas operadoras y el OSIPTEL, a saber: TUO de las Condiciones de Uso, Reglamento de Reclamos y Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, aún existen trámites que se realizan únicamente de forma presencial. En efecto, existen treinta y nueve (39) artículos en dichas normas que exigen la realización de algún trámite únicamente de manera presencial (cuadro N° 1).

Cuadro 1: Recuento de artículos que contienen trámites, distinguiendo aquellos que permiten realizarse de manera presencial y/o no presencial

Norma	Trámites que se permiten solo de manera presencial	Trámites que se permiten solo de manera no presencial	Trámites que se pueden realizar de manera presencial y no presencial
Condiciones de Uso	20	15	40
Reglamento de Reclamos	15	5	19
Reglamento de Calidad de atención	4	1	4
Total	39	21	63

Fuente: Normas publicadas. OSIPTEL

Debe tenerse en cuenta adicionalmente, que ante las dificultades que puede presentar la disponibilidad del canal telefónico (problemas de congestión) y los problemas de cobertura o penetración del servicio de internet en algunas zonas del país, los centros de atención constituyen una opción válida que coadyuva a garantizar la atención oportuna de los usuarios, y la prestación adecuada de los servicios.

Asimismo, resulta relevante considerar que es probable que los usuarios prefieran a los canales digitales y telefónicos cuando se trata de atenciones simples o no controvertidas (consultas, trámites que no implican problemas, etc.) y, en cambio, prefieran al canal presencial cuando se trata de solicitar la atención de un problema.

En ese sentido, el desarrollo y crecimiento del canal telefónico y de los canales digitales no va en detrimento del canal presencial, ni tampoco le resta valor o importancia; sino que coadyuva a que este canal pueda cumplir con el objetivo de brindar un espacio físico adecuado para que los usuarios presenten los casos más graves y relevantes. Por ello, resulta necesario que las empresas operadoras

continúen con la expansión de su red de atención al usuario, y no pretendan reducirla con el pretexto de un supuesto efecto sustitución por parte de los otros canales, o con el objetivo de reducir costos.

En efecto, los canales de atención presencial, a pesar de tener ciertos inconvenientes como la accesibilidad o representar un costo adicional para las empresas operadoras, reporta ciertas ventajas, en tanto permite una atención directa con los usuarios, facilitando un mayor intercambio de información y la gestión de una mayor cantidad de tramites al que podría accederse a través del canal telefónico o web, otorgando mayor seguridad al momento de realizarse las transacciones. Desde el lado de las empresas operadoras, dicho canal les permite obtener información acerca de las preferencias de sus usuarios o clientes, así como identificar las fallas de sus productos; y como consecuencia de ello, tener la posibilidad de ajusten las características de sus productos a las necesidades de sus usuarios, y corregir cualquier falla reportada.

Ciertamente, no es el objetivo pretender que las empresas tengan centros de orientación en cada provincia, porque esa decisión depende de la demanda que existe en cada localidad. No obstante, es pertinente que el OSIPTEL pueda disponer de herramientas regulatorios que le permitan ampliar la red atención al usuario a las zonas con el objetivo de reducir los costos de viaje, el tiempo de desplazamiento de los usuarios y otros aspectos relacionados con los criterios de equidad. Por ello, se propone que en este proyecto de Ley se disponga que el OSIPTEL tenga la facultad determinar los lugares donde las empresas operadoras deben implementar obligatoriamente centros de atención encargados de la atención de cualquier consulta.

2.2.5.2. Propuesta Normativa

Teniendo en cuenta lo expuesto, se propone incorporar una disposición final a la Ley N° 27336, que disponga que el OSIPTEL cuenta con la facultad determinar los lugares donde las empresas operadoras deben implementar obligatoriamente centros de atención encargados de la atención de cualquier consulta; ello, con la finalidad de ampliar la red atención al usuario y cubrir las necesidades e intereses de los usuarios, garantizando que los usuarios tomen decisiones de consumo de acuerdo con sus expectativas.

> ***"CUARTA.* - Implementación de canales de atención al usuario**
>
> *La empresa concesionaria implementa canales de atención presencial, que permitan una atención eficiente y efectiva en la tramitación de solicitudes, pagos, reportes, reclamos, recursos, quejas y demás*

peticiones que presenten los usuarios respecto de los servicios públicos de telecomunicaciones.

El OSIPTEL puede requerir la implementación de canales de atención presencial adicionales, considerando criterios de distancia, costos de desplazamiento de los usuarios, localidades que cuenten con un número mayor de usuarios, y otros que previamente establezca".

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El hecho de fortalecer las funciones de fiscalización y sanción del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones –OSIPTEL, considerando el crecimiento del mercado y el desarrollo de nuevas tecnologías, es relevante y necesario para cumplir el objetivo de garantizar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y velar por la competencia en el mercado.

Facultad para incautar y decomisar medios probatorios en una acción de supervisión

Atribuirle la facultad al OSIPTEL para incautar (incrementar plazo) y decomisar medios probatorios como parte de las actividades de supervisión, no representa costos para la entidad ni para el Estado. Sin embargo, sí existen beneficios, respecto a la optimización en las acciones de supervisión y la salvaguarda del interés público en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones; lo cual repercutirá no solo a favor de los usuarios, sino también de la seguridad ciudadana.

Ahora, si bien se genera un costo al administrado en tanto se le despoja de sus bienes, el beneficio que representa para los usuarios y el Estado, en general, es mayor, dada su finalidad a través de la cual se busca salvaguardar el interés general.

Asimismo, generará desincentivos en las empresas operadoras para la comisión de infracciones, con lo cual se lograría una mayor predisposición para el cumplimiento del marco normativo por parte de las mismas.

Determinación de herramientas tecnológicas para la fiscalización

La propuesta de determinación de herramientas tecnológicas que permitan un acceso remoto y en línea, de manera permanente a los sistemas de gestión y cualquier otra plataforma que las empresas operadoras utilicen para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, promueve la optimización de las acciones de fiscalización y el ahorro en los costos que involucra el desplazamiento de personal del OSIPTEL para llevar a cabo supervisiones de campo y/o en las

instalaciones de las propias empresas operadoras, priorizando el uso eficiente de recursos.

Así en varios casos de supervisión, el OSIPTEL requiere tener diversa interacción con las empresas operadoras a fin de verificar la exactitud de la información recibida, las mismas que en muchos casos prolongan la duración de las actividades de supervisión, afectando la eficiencia y eficacia de la estrategia del enforcement del OSIPTEL

En esa línea, la propuesta de modificación de la Ley N° 27336, permitirá que a través del uso de mecanismos informáticos remotos y en línea, se reduzcan los tiempos en la obtención de datos relevantes para el cumplimiento de las funciones del regulador, así como la reducción de tiempos en el análisis de dicha información, lo cual conlleva a identificar los problemas con mayor agilidad, y requerir a las empresas operadoras las acciones de mejora que correspondan, en beneficio de los usuarios de los citados servicios.

Por el lado de las empresas operadoras, el acceso a sus sistemas a través de las herramientas tecnológicas que el organismo regulador establezca, no solo representa un ahorro en costos de interacción durante los monitoreos o supervisiones que el OSIPTEL lleva a cabo, así como en el procesamiento de la información, sino también representa un ahorro en costos de afrontar potenciales procedimientos sancionadores ante la no entrega, entrega tardía o inexacta de información requerida por el OSIPTEL, en el marco de su función supervisora y de fiscalización.

Datos personales para fines de la fiscalización de los servicios públicos de telecomunicaciones

El hecho de que el OSIPTEL pueda acceder a la información necesaria para realizar la fiscalización, representa un beneficio para los usuarios y también para las empresas operadoras, toda vez que permitirá garantizar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y el adecuado desenvolvimiento del mercado.

Publicidad de la información georreferenciada de las Estaciones Base Celular

Sobre la publicidad de la información georreferenciada de las Estaciones Base Celular (EBC), dicha modificación no representa ningún costo a los administrados, en tanto la información, a la fecha, ya viene siendo difundida a través diversos mecanismos en línea.

Por el contrario, representa un beneficio para el cierre de la brecha digital, en tanto aquellas empresas operadoras que para el despliegue de su infraestructura es

necesario acceder a mecanismos de uso compartido, el hecho que la información sea pública facilitaría las negociaciones entre las mismas empresas.

Implementación de centros de atención de las empresas operadoras

Sobre la implementación de centros de atención de las empresas operadoras, bajo criterios de distancia, costos de desplazamiento de los usuarios, y otros que previamente establezca el OSIPTEL; corresponde indicar que si bien dicha disposición podría representar un costo adicional para las empresas operadoras, lo cierto es que la propuesta de modificación orientada a la ampliación de la red de atención otorga beneficios directos a los usuarios, facilitándoles espacios donde puedan ejercer sus derechos.

Cabe señalar que se entiende perfectamente que el canal presencial, compuesto por una red de oficinas desplegadas en todo el país significan un costo adicional para las empresas operadoras y que, en comparación con los otros tipos de canales, es el que tiene un mayor costo operativo. Esto implica que la cantidad y la ubicación de estos centros de atención tienen que determinarse con criterios de eficiencia, visibilidad y escala, pero también con criterios de equidad y reducción de costos de viaje para los usuarios que requieren ser atendidos.

En consecuencia, conforme se ha expuesto, los beneficios de la propuesta son diversos, incluida una mejora de eficiencia de la labor de fiscalización, que se traslada a una mejor posibilidad de disuasión respecto de conductas infractoras de las empresas supervisadas de modo tal que con un mejor esquema de supervisión, las empresas reconducirán su conducta tendiendo al cumplimiento de sus obligaciones.

De igual modo, permite una adecuada de fiscalización por parte del OSIPTEL. De este modo, la propuesta de modificación de la Ley N° 27336 tiene por objeto lograr una mayor presencia supervisora del sector a nivel nacional, capaz de responder oportunamente frente a los eventuales incumplimientos de las empresas supervisadas.

Cabe hacer notar que el fortalecimiento de las funciones fiscalizadoras y sancionadoras del OSIPTEL, permitirá mejorar la eficacia de sus funciones, que indirectamente beneficiará a la población.

De acuerdo a lo expuesto, dado que los beneficios son mayores a los costos se garantiza la viabilidad de la presente propuesta legislativa

IV. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente propuesta normativa fortalece las funciones de supervisión, fiscalización y sanción del OSIPTEL, a fin de mantener el correcto desenvolvimiento del mercado de telecomunicaciones. Es por ello que, resulta imperativo contar con instrumentos normativos adecuados que permitan actuar al OSIPTEL de manera eficiente y eficaz en el ejercicio de las funciones.

El constante dinamismo que caracteriza al sector telecomunicaciones hace imperativo que, el OSIPTEL pueda contar con mayores y mejores herramientas, en aras de promover el cumplimiento de las empresas operadoras del marco legal vigente, garantizando, por ejemplo, óptimos niveles de calidad en la prestación del servicio, así como una adecuada protección de los derechos del consumidor.

Finalmente, ante la coyuntura vigente que afronta el país por el riesgo de contagio del COVID-19, se ha incrementado la importancia de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones debido a que, en éstos se soportan otros servicios de importancia para la población como son telesalud, teleeducación, teletrabajo; siendo necesario priorizar la implementación de medidas para fortalecer las funciones del OSIPTEL.

El constante dinamismo que caracteriza al sector telecomunicaciones hace imperativo que el OSIPTEL pueda contar con mayores y mejores herramientas en aras de garantizar el cumplimiento de las empresas operadoras al marco legal vigente, garantizando, por ejemplo, óptimos niveles de calidad en la prestación del servicio, así como una adecuada protección de los derechos del consumidor.

La propuesta normativa tendrá incidencia en la normativa sectorial, fortaleciendo las funciones de fiscalización y sanción del OSIPTEL, adecuándose ante la evolución tecnológica del sector y con ello garantizando la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y el desenvolvimiento del mercado.