

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	CARMEN DEL ROSARIO CARDENAS DIAZ DIRECTORA DE LA OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES
ASUNTO	:	OPINIÓN AL PROYECTO DE LEY N° 5528/2022-CR, LEY QUE REGULA LA VINCULACIÓN DEL NÚMERO DE ABONADO CON EL IMEI DEL EQUIPO MÓVIL Y VERIFICACIÓN DE SU TITULARIDAD
FECHA	:	22 de septiembre de 2023

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ESPECIALISTA ECONÓMICO	LAURA CAROLINA IRIARTE REYES
	ANALISTA LEGAL	ERWING RUIZ FLORES
REVISADO POR	ESPECIALISTA LEGAL/ECONÓMICO	ROSSANA GÓMEZ PÉREZ
	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	CARLOS GILES PONCE
APROBADO POR	DIRECTOR DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN FRANK QUIZO CÓRDOVA



I. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5528/2022-CR, Ley que regula la vinculación del número de abonado con el IMEI del equipo móvil y verificación de su titularidad, aprobado el 14 de junio de 2023, en adelante, el Proyecto de Ley.

II. ANTECEDENTES

1. El 8 de setiembre de 2023, mediante Oficio 0032-2023-2024/CTC-CR, la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso remitió el Proyecto de Ley al Osiptel solicitando opinión institucional.
2. El 12 de setiembre de 2023, mediante Oficio N° D005433-2023-PCM-SC, la Secretaria de Coordinación de la Presidencia de Consejo de Ministros trasladó el Proyecto de Ley al Osiptel, solicitando informe con comentarios en un plazo de diez (10) días hábiles.

III. COMENTARIOS GENERALES

De la revisión del Proyecto de Ley, se observa que, a pesar de reconocerse en la Exposición de Motivos, la importancia del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad (RENTESEG), no se toma en cuenta su marco legal vigente como referencia para incorporar o impulsar modificaciones normativas.

Es importante resaltar que el RENTESEG es un sistema¹ creado mediante una norma de rango legal –Decreto Legislativo N° 1338, 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-, cuya finalidad² es la de prevenir y combatir el hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles, dentro del marco del fortalecimiento de la seguridad ciudadana; garantizando la contratación de los servicios públicos móviles de telecomunicaciones.

Por ello, se considera que el Proyecto de Ley, al compartir la misma finalidad del RENTESEG –fortalecimiento de la seguridad ciudadana-, no puede desconocer dicho marco normativo, dentro del cual se vienen realizando esfuerzos conjuntos del Ministerio del Interior, el Osiptel,

¹ De acuerdo con el artículo 4 del Decreto Supremo N° 007-2019-IN (Reglamento del RENTESEG).

² De conformidad con el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1338.



y la Policía Nacional del Perú, y en virtud del cual se han desplegado recursos públicos, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1338.

IV. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

1. Con relación a los artículos 1 y 2 sobre el objeto y finalidad del Proyecto de Ley

Los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley, hacen referencia al “Objeto” y “Finalidad”, relacionando dichos conceptos a las siguientes afirmaciones:

- Verificación de titularidad de equipos móviles.
- Verificación de titularidad de los números de abonado.
- Buen uso de número de abonado con IMEI de equipo móvil.
- Identificación y registro de equipos móviles.
- Identificación y registro de números de abonados.

Frente a ello, de la revisión de las demás disposiciones, así como de la Exposición de Motivos, se advierte que, más que verificar o identificar titularidades, equipos, líneas móviles o IMEI, el planteamiento legislativo pretende resolver la problemática de inseguridad ciudadana en el extremo correspondiente a la comercialización de equipos robados o hurtados, a través de la vinculación de la titularidad de la línea móvil, con el número de abonado y el IMEI del equipo móvil.

A mayor abundamiento, se tiene que, en la sección “Efecto de la vigencia de la norma sobre la Legislación Nacional” se indica que la vigencia del proyecto materia de comentario, supondría que todas las personas y empresas “deben registrar y verificar la titularidad de los equipos móviles que utilicen”. Sin embargo, para la emisión de la propuesta no se ha considerado que i) actualmente la normativa ya contiene la obligación de vincular el servicio público móvil con el equipo terminal móvil utilizado (IMEI)³, ii) a la fecha, ya se cuenta con un Registro⁴ de abonados de líneas móviles prepago, control y/o postpago y, iii) no se ha incorporado la obligación normativa a cargo de las empresas operadoras, de verificar la titularidad o de mantener un registro de titularidad de equipos terminales.

Respecto de lo indicado en el numeral iii) del párrafo precedente, es pertinente indicar que el Proyecto de Ley N° 1149/2021-CR (que dio lugar a la publicación de la Ley 31798⁵), en su versión primigenia planteó la obligación por parte de las empresas operadoras de verificar que la propiedad del equipo terminal móvil no haya sido obtenida de fuente ilícita, incluyendo además, la prohibición de contratar líneas móviles con usuarios que no hayan demostrado la adquisición del equipo terminal móvil.

³ Prevista en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento del RENTESEG; así como en el artículo 17 de las Normas Complementarias para la implementación del RENTESEG.

⁴ Artículo 5 del Reglamento del RENTESEG, así como el numeral 3.38 del artículo 3 de las Normas Complementarias del RENTESEG, y el numeral 2.7 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso.

⁵ Ley que modifica el Decreto Legislativo 1338, para fortalecer la seguridad ciudadana.



En dicha oportunidad, pese a que este Organismo Regulador reconoció que el proyecto respondía a una finalidad atendible, la opinión legal fue la siguiente:

- Incluir la verificación de la propiedad del dispositivo móvil tiene complicaciones y resta flexibilidad a los procesos, en tanto pueden presentarse situaciones en donde los dispositivos hayan sido legítimamente adquiridos para el uso de terceros (vg. Corporativo, regalos, pérdida o deterioro del comprobante), pero en las que resulte difícil probar su adquisición y, por ende, la propiedad de estos por el abonado. Ello resulta especialmente grave, dado que no solo se trataría de una obligación para equipos nuevos o adquiridos ante las propias empresas operadoras, sino que también aplicaría a los casos en los que la compra del equipo se efectúe ante una empresa operadora o proveedor autorizado distinto a donde se pretende contratar un servicio móvil.
- La propuesta restringiría una práctica actual realizada en la contratación de servicios públicos móviles, que consiste en la venta solo del SIM Card, incluso a través de mecanismos en los que no participa el personal de la empresa operadora, al realizarse la activación del servicio a través de mecanismos de autoactivación. Ello, además, puede afectar negativamente a determinadas empresas cuya oferta no incluye la comercialización de equipos, como algunos Operadores Móviles Virtuales, que además no contarían con la logística necesaria para realizar adecuadamente la verificación exigida, pudiendo constituir un incremento considerable de sus costos.
- Los equipos terminales móviles son bienes muebles no registrables y, conforme lo establece el artículo 912⁶ del Código Civil, se presume al poseedor como propietario, mientras no se pruebe lo contrario. Sin embargo, al establecer que las empresas deben verificar la propiedad, se les estaría trasladando la facultad de determinar la propiedad de bienes muebles, al no bastar la posesión, no quedando claro cuál sería el procedimiento y los órganos competentes ante discrepancias, dado que las controversias respecto al derecho de propiedad corresponderían a la vía jurisdiccional, especialmente considerando que dicha verificación puede implicar la valoración de medios probatorios y de ser el caso verificar su autenticidad o no.
- Dado que no solo las empresas operadoras comercializan equipos, podría generarse un efecto contrario a la competencia que afecte a dichos otros agentes, pues se puede incentivar que los equipos sean solo adquiridos a las empresas operadoras, que además cuentan con un marco regulatorio que prevé una mayor cantidad de

⁶ **“Artículo 912.- Presunción de propiedad**

El poseedor es reputado propietario, mientras no se pruebe lo contrario. Esta presunción no puede oponerla el poseedor inmediato al poseedor mediato. Tampoco puede oponerse al propietario con derecho inscrito.”



obligaciones específicas, por ejemplo, en cuanto a conservación de documentos en determinados casos.

En virtud de lo expuesto, si bien el Osiptel está de acuerdo en la necesidad de priorizar y salvaguardar la seguridad ciudadana, cabe precisar que actualmente ya se cuenta con un Registro de abonados y con la obligación de vincular el servicio móvil con el equipo terminal utilizado. Además, es importante reiterar que la incorporación de una obligación dirigida a que las empresas operadoras verifiquen y registren la titularidad de equipos móviles, resultaría perjudicial para los abonados y para la dinámica del mercado del servicio de telefonía móvil, tal como el Osiptel advirtió previamente.

2. Con relación al artículo 3 sobre la vinculación del número de abonado con el IMEI del equipo móvil

El artículo 3 del Proyecto de Ley incorporaría la obligación de vincular de manera exclusiva la identificación y el número de abonado, con el IMEI registrado en el equipo móvil proporcionado por el usuario al momento de la activación del servicio; así como, de mantener una base de datos actualizada y precisa que contenga la identificación del equipo móvil, los números de abonado y los IMEI asociados a cada uno de ellos.

En primer lugar, el Osiptel considera necesario que el Proyecto de Ley defina correctamente los conceptos presentes en su articulado y en su Exposición de Motivos, tales como “titular de equipo terminal”, “titularidad del número de abonado”, “número de abonado”, “IMEI”, y precisar si se estaría asumiendo que el “titular del equipo terminal” es siempre igual al “titular del número de abonado”, puesto que en la realidad pueden ocurrir diversas situaciones.

Luego, cabe precisar que, actualmente, las normas relacionadas a la implementación del RENTESEG establecen que se realice una validación previa a la activación del servicio móvil respecto a si los IMEI de los equipos terminales móviles operativos se encuentre en la Lista Blanca y no en la Lista Negra, esto es, se encuentren libres de reportes por sustracción, pérdida, inoperatividad, entre otros. Cabe indicar que, si bien actualmente aún no se encuentra implementada dicha validación, ya se vienen desarrollando los mecanismos para que antes de la activación de un servicio se verifique el equipo respectivo, lo cual será parte de la Fase 3⁷ del RENTESEG.

Al respecto, el RENTESEG viene siendo implementado progresivamente por este Organismo, siendo que a la fecha se han adoptado acciones conducentes para el desarrollo, puesta en operación y administración de la Tercera Fase de dicho registro.

Asimismo, el Decreto Legislativo N° 1338 ya ha contemplado un mecanismo que busca garantizar que el servicio público móvil no pueda ser utilizado en equipos terminales móviles

⁷ En virtud de la Tercera Fase del RENTESEG, cuyos alcances se encuentran detallados en las Normas Complementarias del RENTESEG, la operación de dicho registro será en línea; es decir que el intercambio de información entre empresas y el propio sistema será automático.



que no estén registrados previamente a nombre del titular del servicio respectivo, a través de la disposición “Intercambio Seguro”⁸.

Cabe señalar que, el Intercambio Seguro considera que solo se pueden activar en un equipo terminal móvil los IMSI –código de identidad internacional del abonado a un móvil– cuya identidad del abonado coincida con la identidad del usuario que tenga registrado dicho equipo terminal móvil (IMEI). Para efectos del RENTESEG, se considera usuario registrado de un equipo terminal móvil al titular de la IMSI que active por primera vez dicho equipo terminal móvil.

De otro lado, respecto de la obligación del concesionario móvil de mantener una base de datos actualizada y precisa que contenga la identificación del equipo móvil, los números de abonado y los IMEI asociados a cada uno de ellos, es preciso señalar que el RENTESEG en su Fase 3 contempla la recepción de la información de todas las vinculaciones diarias del servicio público móvil con los equipos terminales móviles, obligación que se encuentra contenida en el artículo 17° de las Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad⁹.

Además, en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del referido Reglamento, se prescribe que hasta la fecha de implementación del RENTESEG, las empresas operadoras remiten hasta el décimo día de cada mes al Osiptel, la relación de IMEI y de IMSI¹⁰ o MSISDN vinculados, incluyendo la fecha de la última llamada, emitida o recibida y de la última sesión de acceso a la red de datos correspondientes al último día del mes anterior a las 23:59:59 horas.

⁸ **“Artículo 5. Intercambio seguro**

5.1 Sólo se pueden activar en un equipo terminal móvil los IMSI –código de identidad internacional del abonado a un móvil– cuya identidad del abonado coincida con la identidad del usuario que tenga registrado dicho equipo terminal móvil. Para efectos del RENTESEG, se considera usuario registrado de un equipo terminal móvil al titular de la IMSI que active por primera vez dicho equipo terminal móvil. 5.2 Para activar el IMSI en un equipo terminal móvil que ha sido objeto de transferencia, el usuario registrado se desvincula previamente de la titularidad del IMEI – código de identidad internacional del equipo terminal móvil–, de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento del presente decreto legislativo.

5.3 No se puede brindar servicio público móvil de telecomunicaciones en dos o más equipos terminales móviles que tengan el mismo IMEI. El procedimiento para la suspensión temporal del servicio público móvil de telecomunicaciones en casos de dos o más equipos terminales móviles que tengan el mismo IMEI es establecido en el reglamento del presente decreto legislativo.

5.4 Las disposiciones especiales y excepciones al intercambio seguro son establecidas en el reglamento del presente decreto legislativo.”

⁹ Aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 07-2020-CD/OSIPTEL, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 04/04/2019.

“Artículo 17.- Información de todas las vinculaciones diarias del servicio público móvil con los equipos terminales móviles realizadas por el abonado o usuario

El concesionario móvil debe entregar al RENTESEG la información correspondiente a todas las vinculaciones diarias del servicio público móvil realizadas por el abonado o usuario, con los equipos terminales móviles que este haya empleado, el día anterior al reporte, en la periodicidad, horario y conforme a las indicaciones establecidas en el Instructivo Técnico.”

¹⁰ Código de identificación internacional único para cada abonado del servicio público móvil, el cual se encuentra integrado a la SIM card, chip u otro equivalente, que permite su identificación a través de las redes de servicios móviles.



Cabe señalar que conforme lo establecido en el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338¹¹, el OSIPTEL será el encargado de implementar el procedimiento y mecanismo necesarios para el seguimiento del Intercambio Seguro en un plazo de ciento cincuenta (150) días hábiles contados a partir de que el RENTESEG se encuentre implementado.

En tal contexto, el OSIPTEL ha venido desplegando diferentes esfuerzos a fin de resguardar que las contrataciones de los abonados de los servicios móviles se enmarquen en un ámbito de seguridad, tal y como puede advertirse en las últimas modificaciones a la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (en adelante, la Norma de Condiciones de Uso).¹²

Por lo expuesto, pese a que existen definiciones que no resultan claras, la lógica detrás de lo planteado por el Proyecto de Ley permite determinar que lo incluido en el artículo 3 del Proyecto de Ley ya se encuentra incorporado en la normativa vigente, por lo que, resultaría ineficiente agregar la misma disposición en un cuerpo legal distinto.

3. Con relación al artículo 4 sobre la actualización del IMEI asociado en caso de cambio de chip o número de abonado.

En relación con el artículo 4 del Proyecto de Ley, se advierte que la propuesta normativa otorga derechos adicionales a favor del titular del equipo terminal (sin precisar si resulta ser el mismo titular del servicio). Así, se tiene lo siguiente:

- a) Derecho a solicitar el cambio de titular del equipo terminal;
- b) Derecho a solicitar el cambio de chip o número de teléfono; y,
- c) Derecho a solicitar la actualización de la vinculación del IMEI.



En relación a lo indicado en el literal a, dicha premisa solo resultaría viable si es que las empresas operadoras tuvieran como obligación verificar y registrar la titularidad del equipo terminal; sin embargo, en la normativa vigente todavía no existe una disposición de similar naturaleza y, cuando se ha impulsado alguna propuesta legislativa relacionada a ello, la misma no ha prosperado debido a las implicancias adversas para los abonados y la dinámica del mercado del servicio de telefonía móvil, tal como señaló previamente.



En lo referido al literal b, corresponde indicar que según la Norma de Condiciones de Uso para que el titular del equipo terminal pueda solicitar un cambio de chip o número de teléfono, debe tratarse del mismo titular del abonado del servicio.



Sobre el literal c, se entiende que dicha afirmación debe leerse en concordancia con el último párrafo del artículo 4, en el que se dispone que “el proveedor de servicios de telefonía móvil

¹¹ Decreto Supremo N° 007-2019-IN, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20/01/2020.

¹² Aprobado por Resolución 172-2022-CD/OSPTTEL y modificatorias.

deberá establecer un proceso claro y accesible para que el titular del equipo móvil pueda actualizar el IMEI asociado a su número de abonado”. Es decir, este derecho creado para el titular del equipo terminal se refiere al cambio de su número de abonado (contemplado ya en el literal b), puesto que el IMEI no puede alterarse, dado que el equipo cuenta con un IMEI físico y lógico ya predeterminados.

En ese sentido, se observa que los derechos creados en el artículo 4 del proyecto normativo, a favor del titular del equipo terminal móvil, requieren mayor evaluación a fin de garantizar su adecuado ejercicio, en el marco de la normativa vigente aplicable y la dinámica del mercado del servicio de telefonía móvil.

Sin perjuicio de ello, se debe precisar que, en la normativa relacionada al RENTESEG y la Norma de Condiciones de Uso, el abonado del servicio cuenta con el derecho de vincular y desvincular un equipo terminal a su línea móvil¹³, solicitar el cambio de número telefónico y reposición de chip¹⁴, entre otros.

Debe considerarse además que, actualmente el Osiptel ya viene detectando IMEI clonados, en virtud del artículo 23 del Reglamento del RENTESEG. Además, al inicio de la Fase 3 del RENTESEG se contará con identificación automática de IMEI duplicados o clonados y se dispondrá el bloqueo de los mismos, lo que permitirá un mejor escenario para regular estas situaciones ya contempladas en el marco del RENTESEG.

¹³ Normas Complementarias del RENTESEG:

“Artículo 27-C.- Procedimiento para la vinculación y desvinculación del equipo terminal móvil

El abonado que solicite la desvinculación de un equipo terminal móvil, proporcionará la siguiente información:

(i) El nombre y apellidos completos del abonado, o razón social en caso de persona jurídica.

(ii) El tipo y número del documento legal de identidad del usuario registrado del equipo terminal móvil (Documento Nacional de Identidad, Pasaporte, Carné de Extranjería, Registro Único de Contribuyente o el documento legal de identidad válido requerido por la Superintendencia Nacional de Migraciones).

(iii) Información que valide los datos del abonado o del servicio, la cual es comunicada previamente al OSIPTEL para su correspondiente conformidad. No obstante, la validación de datos puede realizarse a través de la contraseña a la que hace referencia el punto 3.3. del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, en cuyo caso no se requiere la información antes indicada.

Para el caso de persona jurídica, el representante puede desvincular el equipo terminal móvil acreditando dicha condición de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Norma de las Condiciones de Uso.

La empresa operadora puede implementar otros mecanismos no presenciales para facilitar el proceso de desvinculación del equipo terminal móvil siempre que se cumpla con la entrega de la información a que hace referencia el primer párrafo del presente artículo y previa aprobación del OSIPTEL.”

Cabe precisar que la exigencia de esta disposición se encuentra sujeta a la implementación de la tercera fase del RENTESEG.

¹⁴ Norma de Condiciones de Uso

“Artículo 7.- Derechos de los abonados

Los abonados tienen derecho, entre otros, a realizar los siguientes trámites:

(...)

vi. Solicitar el cambio de número telefónico o de abonado.

vii. Presentar la solicitud de reposición del SIM Card. (...).

El detalle de los procedimientos se encuentra en el Anexo N° 2.”



4. Con relación al artículo 5 sobre el proceso de verificación de titularidad del número de abonado y su vinculación con el IMEI

La propuesta normativa señala que el proveedor de telefonía móvil garantiza la seguridad de la titularidad del número de abonado en todo momento, y para su verificación el proveedor implementará sistemas de control en el encendido del equipo móvil, o en los procesos de actualización de datos, controles de recarga u otro medio alternativo eficaz.

Al respecto, con el objetivo de brindar mayor seguridad a los usuarios en los procesos de contratación, en el año 2022 el Osiptel aprobó la Resolución de Consejo Directivo N° 072-2022-CD/OSIPTEL, mediante la cual estableció reglas de seguridad en los procesos de contratación del servicio público móvil. En esa línea, se precisó que la contratación del servicio público móvil debe realizarse por medios previamente identificados en la normativa, esto es, en: (i) centros de atención, (ii) la dirección específica del punto de venta previamente reportado al OSIPTEL, (iii) canal telefónico, (iv) de forma virtual, v) en la dirección indicada por el solicitante del servicio, o (vi) excepcionalmente en ferias itinerantes, aplicando determinadas reglas; excluyendo con ello la venta ambulancia de servicios móviles.

Del mismo modo, en la referida resolución se dispuso, entre otras medidas, que toda persona natural, nacional o extranjera que interviene en cada contratación del servicio, sea el personal del centro de atención, punto de venta o feria itinerante, valide su identidad mediante verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos del RENIEC o una base de datos alterna, previo a cada contratación. Esta disposición también aplica para el personal que realiza entrega a domicilio (delivery) del SIM Card y participa en el proceso de contratación y activación del servicio.

Asimismo, se establecieron las siguientes obligaciones adicionales:

- En el caso de distribuidores y puntos de venta solo se puede contratar el servicio ante aquellos que sean previamente reportados al OSIPTEL, y cuenten con dirección específica registrada a fin de evitar la venta ambulancia.
- La empresa debe otorgar un código que identifique al distribuidor, al punto de venta, y al personal que depende del distribuidor y participa en la contratación del servicio.
- Se obliga a la empresa operadora a brindar a sus abonados la contraseña única al contratar el servicio o cuando se realice la verificación biométrica en centros de atención, puntos habilitados para atención de usuarios en provincias o a través de otros mecanismos aprobados por el OSIPTEL; y se obliga a requerir dicha contraseña para las nuevas contrataciones, reposición de chip, y cambio de titularidad.
- La solicitud de reposición del chip debe ser presentada por el abonado, solo en los centros de atención de la empresa, los puntos habilitados para atención de usuarios en provincias, previamente reportados al OSIPTEL o a través de otros mecanismos



aprobados por el OSIPTEL, previa verificación biométrica, exhibición del documento de identidad e ingreso de contraseña única.

- Para la reposición, la activación del nuevo chip se realiza a las 4 horas de presentada la solicitud. La empresa operadora debe enviar un SMS a todos los servicios móviles del abonado, así como un correo electrónico, informando sobre el trámite. La empresa puede remitir mensajes adicionales mediante USSD, mensajes emergentes, por aplicativo y mensajería instantánea (Whatsapp). Estos mensajes se remiten al momento de recibir la solicitud a fin que el abonado que desconozca dicho trámite solicite su bloqueo inmediato.
- La empresa operadora debe requerir la exhibición del documento de identidad en la contratación del servicio móvil de manera adicional a la verificación biométrica.
- Se establece como máximo 5 intentos o consultas de verificación biométrica por persona en el día, y por tipo de trámite.
- Se obliga a la empresa operadora a brindar al abonado la información y documentación relacionada al trámite que cuestione o desconozca.

Asimismo, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 070-2023-CD/OSIPTEL se aprobó la publicación para comentarios de un Proyecto normativo que busca establecer como requisitos esenciales para la contratación del servicio público móvil, aspectos básicos que resultan necesarios para tener mayor certeza sobre la manifestación de voluntad del abonado respecto de contratar el servicio que se registra bajo su titularidad, y que ante el incumplimiento de alguno de dichos requisitos la empresa desactive tales servicios.

De otro lado, el artículo 5 exige la vinculación del titular del servicio móvil, número de abonado e IMEI asociado, lo cual ya se encuentra contemplado en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1338, referido al “Intercambio seguro”.

Además, resulta necesario señalar que el intercambio seguro ha sido reglamentado por el Osiptel en el artículo 62¹⁵ de la Norma de Condiciones de Uso, bajo responsabilidad administrativa en caso las empresas operadoras incumplan con dicha disposición.

¹⁵ “Artículo 62.- Intercambio Seguro

El abonado sólo puede acceder al(los) servicio(s) público(s) móvil(es) que haya contratado, siempre que la titularidad del(los) servicio(s) coincida con la titularidad del(los) equipo(s) terminal(es) móvil(es), de acuerdo a la información contenida en el RENTESEG.

En caso el equipo terminal móvil (i) sea utilizado con un servicio público móvil distinto al registrado en el RENTESEG y (ii) hayan transcurrido más de cinco (5) días calendario sin que dicho equipo terminal móvil sea regularizado mediante la utilización del mismo con un servicio público móvil del abonado que figura registrado como titular del equipo en el RENTESEG; la empresa operadora procede al bloqueo del referido equipo.

El abonado cuyo equipo terminal móvil haya sido bloqueado por incumplimiento del intercambio seguro puede solicitar el desbloqueo del equipo terminal móvil ante su empresa operadora, siempre que acredite que la causal del bloqueo cesó, siguiendo lo establecido en el artículo 65 y en las Normas Complementarias del RENTESEG.

Adicionalmente, en caso transcurran diez (10) días calendario luego del bloqueo del equipo terminal móvil sin que el IMSI asociado al mismo se haya utilizado desde otro equipo terminal móvil, la empresa operadora procede a suspender el servicio público móvil que se estaba utilizando en dicho equipo terminal al momento del bloqueo.



Ahora bien, es relevante señalar que el artículo 5 del Proyecto de Ley, también incorpora la posibilidad de que, frente a una incorrecta vinculación entre el titular del número, la línea móvil y el IMEI, el equipo móvil no reciba señal ni acceso a los servicios contratados, bajo responsabilidad administrativa, civil y penal, de forma individual para los que resulten responsables.

Sin embargo, cabe precisar que el Decreto Legislativo N° 1338 – actualmente vigente-- estableció responsabilidad civil frente a ciertas conductas de las empresas operadoras relacionadas con la habilitación en sus redes móviles de equipos terminales reportados como sustraídos o perdidos¹⁶. Asimismo, dicha norma estableció responsabilidad penal –sin perjuicio de la administrativa y civil- respecto de la obligación de guardar reserva de la información contenida en el RENTESEG.

En consecuencia, se puede concluir que lo incorporado en el artículo 5 del Proyecto de Ley ya se encuentra regulado en la normativa vigente –con mayores y menores responsabilidades-, por lo que, resultaría conveniente que ambas disposiciones guarden coherencia.

5. Con relación al artículo 6 sobre las oficinas registradas para la actualización del IMEI

En el artículo 6 del Proyecto de Ley se establece la obligación a cargo de las empresas operadoras de establecer y registrar oficinas físicas y/o virtuales autorizadas para llevar a cabo el proceso de actualización del IMEI asociado al número de abonado.

Al respecto, sin perjuicio de la opinión legal brindada al artículo 4 del Proyecto, el Osiptel considera que resulta ineficiente disponer la creación de oficinas particulares para atender solicitudes específicas (vg. solicitudes de actualización del IMEI asociado al número de abonado), considerando que las empresas operadoras actualmente tienen la obligación de contar con oficinas o centros de atención a sus abonados y usuarios, en los cuales estos solicitan la realización de trámites relacionados a sus servicios contratados, tales como reportes de sustracción y pérdida de equipos terminales móviles, cuestionamiento del bloqueo de su equipo terminal, reposición de SIM Card, entre otros.

En efecto, las disposiciones específicas respecto de la atención en oficinas y centros de atención a usuarios para la presentación de cualquier solicitud de los abonados y/o usuarios, está regulada a través del artículo 44° de la Norma de las Condiciones de Uso.

En esa línea, el sentido de esta obligación para las empresas operadoras –de aprobarse su permanencia- debería ser atender el proceso de actualización del IMEI asociado al número

Lo dispuesto en el presente artículo no resulta aplicable a las personas jurídicas que hayan contratado la prestación del servicio público móvil pospago, que tengan registrados bajo su titularidad más de cien (100) números telefónicos o de abonado del servicio público móvil.

¹⁶ Numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1338.



de abonado, en sus oficinas o centros de atención implementados de conformidad con la normativa del Osiptel.

Finalmente, a fin de garantizar los derechos de los abonados, el Osiptel considera que una disposición como la contenida en el artículo 6, debe incluir los requisitos y verificaciones mínimos a realizarse por las empresas operadoras al atender esta solicitud de actualización, siendo que, de resultar necesaria la validación de la identidad del titular del equipo terminal y/o abonado del servicio, la atención no debería ser en modalidad virtual.

6. Con relación al artículo 7 sobre las sanciones por incumplimiento de la Ley

Con relación a las sanciones previstas en el Proyecto de Ley, se observaría una incoherencia en la tipificación, puesto que el primer párrafo del artículo 7 establece que se impondrán sanciones por cualquier incumplimiento de las obligaciones contenidas en el proyecto de ley; sin embargo, en el segundo párrafo, se da a entender que la infracción pasible de sanción sólo se configura cuando existe un registro incorrecto del equipo terminal móvil o un registro no actualizado del mismo.

Asimismo, en virtud del Principio de Tipicidad previsto en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la norma debería precisar a qué se refiere con un registro incorrecto o no actualizado del equipo terminal móvil, si se refiere sólo a los datos del titular del equipo terminal o si también cuando se registra erróneamente las características del equipo (como marca y modelo, IMEI, etc.).

Además, es necesario evaluar la razonabilidad de que las sanciones sean por cada equipo terminal, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el TUO de la LPAG, en los actos de gravamen la Administración Pública debe mantenerse la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se debe tutelar. En dicha línea, el Osiptel fiscaliza y sanciona las conductas infractoras de las empresas operadoras observando lineamientos previamente aprobados, tanto para la calificación de dichas infracciones como para el cálculo de las eventuales sanciones.

En virtud de lo expuesto, es preciso una mejor redacción de este artículo, a fin de detallar claramente y de forma previa, las conductas reprochables administrativamente, así como la entidad competente para sancionar dichos incumplimientos

Finalmente, respecto de las sanciones disciplinarias, referidas a la suspensión temporal o revocación de licencias, el proyecto de Ley debe señalar qué entidad es la competente para aplicar las sanciones citadas; sin perjuicio de aclarar que las sanciones “disciplinarias” son propias del régimen laboral de los trabajadores del Estado. Cabe precisar que las empresas operadoras realizan sus actividades en virtud de un contrato de Concesión, otorgado por el Estado a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).



7. Con relación al artículo 8 referido a la protección de datos personales

El Osiptel coincide con el Proyecto de Ley respecto de la obligación de las empresas operadoras de proteger los datos personales de los titulares del equipo terminal móvil, garantizando la seguridad, confidencialidad y privacidad de dicha información, en concordancia con la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

Sin embargo, se debe aclarar que, de conformidad con el artículo 14 de la citada ley, no se requiere consentimiento del titular de datos personales, para los efectos de su tratamiento, en caso de que deriven del ejercicio de competencias expresamente establecidas por Ley, por tanto, dicha disposición debe respetarse con relación a las autoridades que intervendrían en el ámbito del Proyecto de Ley.

8. Con relación a la Primera Disposición Complementaria Final

Si bien se encargaría la reglamentación de la Ley al MTC; es importante que para ello se cuente con la opinión técnica vinculante del Osiptel, considerando el rol que el Decreto Legislativo N° 1338 le ha encargado, esto es, la implementación y administración del RENTESEG, así como la obligación de dictar normas complementarias necesarias para su implementación; sin perjuicio de las competencias que corresponden al Ministerio del Interior.

V. CONCLUSIONES

- 5.1. Este organismo emite **opinión desfavorable** respecto al Proyecto de Ley que regula la vinculación del número de abonado con el IMEI del equipo móvil y verificación de su titularidad.
- 5.2. Los principales argumentos que sustentan la referida opinión son:
- El Proyecto de Ley, al compartir la misma finalidad del RENTESEG – fortalecimiento de la seguridad ciudadana-, no puede desconocer dicho marco normativo, dentro del cual se vienen realizando esfuerzos conjuntos del Ministerio del Interior, el Osiptel, y la Policía Nacional del Perú, y en virtud del cual se han desplegado recursos públicos, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1338.
 - Actualmente la normativa del Osiptel ya contempla un Registro de abonados y la obligación de vincular el servicio móvil con el equipo terminal utilizado, por lo que no sería necesario aprobar nuevas disposiciones al respecto.
 - La incorporación de una obligación dirigida a que las empresas operadoras verifiquen y registren la titularidad de equipos móviles, resultaría perjudicial para los abonados y para la dinámica del mercado del servicio de telefonía móvil, por lo que no se considera viable la propuesta en este aspecto.



- iv. Actualmente, las normas relacionadas a la implementación del RENTESEG establecen que se realice una validación previa a la activación del servicio móvil respecto a si los IMEI de los equipos terminales móviles operativos se encuentre en la Lista Blanca y no en la Lista Negra. Si bien actualmente aún no se encuentra implementada dicha validación, ya se vienen desarrollando los mecanismos para que antes de la activación de un servicio se verifique el equipo respectivo, lo cual será parte de la Fase 3 del RENTESEG. Así, no se considera necesario establecer una nueva disposición referida a la vinculación del IMEI al número del abonado.
- v. El Decreto Legislativo N° 1338 ya contempla un mecanismo que busca garantizar que el servicio público móvil no pueda ser utilizado en equipos terminales móviles que no estén registrados previamente a nombre del titular del servicio respectivo, a través de la disposición “Intercambio Seguro”, por lo que no resulta necesario una disposición como la propuesta en el artículo 3 del Proyecto de Ley.
- vi. En la normativa relacionada al RENTESEG y la Norma de Condiciones de Uso, el abonado del servicio ya cuenta con el derecho de vincular y desvincular un equipo terminal a su línea móvil, solicitar el cambio de número telefónico y reposición de chip, entre otros, por lo que no resulta necesario una disposición como la propuesta en el artículo 4 del Proyecto de Ley.
- vii. Actualmente, el Osiptel ya viene detectando IMEI clonados, en virtud del artículo 23 del Reglamento del RENTESEG. Además, al inicio de la Fase 3 del RENTESEG se contará con identificación automática de IMEI duplicados o clonados y se dispondrá el bloqueo de los mismos, lo que permitirá un mejor escenario para regular estas situaciones ya contempladas en el marco del RENTESEG. Así, no resulta necesario una disposición como la propuesta en el artículo 4 del Proyecto de Ley.
- viii. El artículo 5 exige la vinculación del titular del servicio móvil, número de abonado e IMEI asociado, lo cual ya se encuentra contemplado en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1338, referido al “Intercambio seguro”.
- ix. Es preciso detallar claramente y de forma previa, las conductas reprochables administrativamente, así como la entidad competente para sancionar dichos incumplimientos
- x. Se debe aclarar que, de conformidad con el artículo 14 de la Ley de Protección de datos personales, no se requiere consentimiento del titular de datos personales, para los efectos de su tratamiento, en caso de que deriven del ejercicio de competencias expresamente establecidas por Ley.
- xi. Si bien la reglamentación de la Ley se encarga al MTC, es importante que para ello se cuente con la opinión técnica vinculante del Osiptel y, de corresponder, al Ministerio del Interior.



VI. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir, dentro de los plazos señalados, el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros y al Congreso de la República, para los fines correspondientes.

Atentamente,

