

N° 068-2023

<b>A</b>	:	<b>SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL</b>
<b>CC</b>	:	<b>CARMEN DEL ROSARIO CARDENAS DIAZ DIRECTORA DE LA OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES</b>  <b>RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE EJECUTIVO</b>
<b>ASUNTO</b>	:	COMENTARIOS SOBRE LA AUTOGRAFA: "LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29571, CÓDIGO DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR, A FIN DE AMPLIAR LA PROHIBICIÓN DE LAS COMUNICACIONES SPAM".
<b>REFERENCIA</b>	:	CORREO ELECTRÓNICO DE LA PCM CON FECHA 11 DE ABRIL DE 2023
<b>FECHA</b>	:	12 DE ABRIL DE 2023

	<b>CARGO</b>	<b>NOMBRE</b>
<b>ELABORADO POR</b>	COORDINADOR DE COSTOS E INTERCONEXIÓN (E)	RAUL ESPINOZA CHAVEZ
<b>REVISADO POR</b>	SUB DIRECTOR DE ANÁLISIS REGULATORIO (E)	DANIEL ARGANDOÑA MARTINEZ
	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	ALBERTO AREQUIPEÑO
<b>APROBADO POR</b>	DIRECTOR DE POLITICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN QUISO CORDOVA

## **I. OBJETO**

El presente informe tiene por objeto analizar las disposiciones propuestas en la Autógrafa de Ley: “Ley que modifica la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de ampliar la prohibición de las comunicaciones SPAM”.

## **II. ANTECEDENTES**

Mediante correo electrónico, con fecha 11 de abril de 2023, la Presidencia del Consejo de Ministros solicitó opinión al OSIPTEL sobre la Autógrafa de Ley: “Ley que modifica la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, a fin de ampliar la prohibición de las comunicaciones SPAM” (en adelante el Proyecto), indicando que la respuesta sea remitida hasta el 12 de abril de 2023.

## **III. ANÁLISIS**

Sin perjuicio de que este Organismo Regulador no tiene competencia sobre el control de los métodos comerciales agresivos o engañosos materia del Proyecto, esto es, las relacionadas a las comunicaciones de telemarketing o visitas no solicitadas; en tanto nuestras funciones están dirigidas a supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, así como para regular el comportamiento de dichas empresas, y las relaciones entre sí, a fin de garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas<sup>1</sup>, se formulan a continuación los siguientes comentarios.

En muchos casos, las empresas o call centers no estarían ejerciendo métodos comerciales adecuados en las comunicaciones de telemarketing, toda vez que, este Organismo ha tomado conocimiento del malestar de los consumidores al recibir llamadas telefónicas no consentidas, hostigantes, invasivas, masivas, reiterativas, en distintos horarios y, en ciertos casos, con números telefónicos enmascarados.

Es así, que gran parte de este tipo de llamadas son realizadas por robots que utilizando para ello, números telefónicos aleatorios o del exterior, dificultan la implementación de acciones específicas contra estas llamadas no identificadas. Por ello, la implementación de mecanismos que permitan su identificación y validación permitirá dirigir específicamente acciones contra estos eventos.

No obstante ello, es necesario precisar que, en algunos casos, los propios consumidores estarían brindado su consentimiento al tratamiento de sus datos personales para fines comerciales o promocionales al momento de aceptar las políticas de privacidad o los términos y condiciones (ya sea en una tienda online, app o sitio web) sin haberlos leído, lo cual puede ocurrir cuando el consumidor se contacta a solicitar cualquier bien o servicio, aunque su intención sea hacerlo por única vez. En ese sentido, es posible que aún con la modificación propuesta no se obtenga una solución a la problemática planteada.

---

<sup>1</sup> Conforme a lo previsto en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, así como en el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones y su Reglamento, y el Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

Adicionalmente, debe considerarse que la falta de reglamentación respecto a esta problemática genera, además, la aparición de una aún más grave constituida por llamadas o envíos de mensajes dirigidos al robo de identidad e información para la realización de actividades ilícitas, tales como el SIM swapping o suplantación de tarjetas SIM del teléfono celular, phishing o mensajes de texto fraudulentos.

En tal sentido, consideramos que resulta necesario que el marco normativo de protección a consumidores permita a estos contar con información que garantice el ejercicio de su derecho a decidir respecto a la conveniencia o no de contestar las llamadas que realicen las empresas y/o call centers para ofrecer o promocionar sus productos o servicios. Así, se deben implementar mecanismos que busquen transparentar la identificación del remitente de dichas llamadas.

Por ello, deberían establecerse mecanismos que busquen desincentivar o impedir que aquellos números telefónicos que no se identifican como call centers no realicen este tipo de llamadas.

Algunos otros aspectos que generan malestar en los consumidores que este Organismo ha podido advertir son los siguientes:

- La dificultad de identificarlos a efectos de no atender la llamada o bloquear el número, dado que los números telefónicos utilizados por los Call Centers no son únicos, varían en cada llamada realizada.
- Los números telefónicos utilizados tienen restricciones para la recepción de llamadas, lo que impide al usuario realizar verificaciones posteriores (ello aunado al número cambiante). Al devolver la llamada es común escuchar locuciones del tipo “el número no existe”, “el número está sin servicio”, entre otros.
- El usuario contesta la llamada, nadie responde y, eventualmente, se produce el corte de la misma por parte del número llamante, es decir llaman y cuelgan.
- Los Call Centers realizan una programación de llamadas dirigidas al mismo destino (llamadas reiterativas) utilizando distintos números telefónicos con intervalos de entre 1 y 2 minutos.
- El usuario contesta la llamada y se inicia el establecimiento de una nueva comunicación (se escucha timbrado y se establece la llamada, uso de “software predictivo”).
- La utilización de llamadas que ingresan a través de las rutas internacionales y que, en lugar de mostrar como número llamante a un número internacional (con prefijo 00 + código país), muestran un número local (fijo o móvil). Este enmascaramiento se produce en centrales virtuales que operan en otros países y que se interconectan de manera indirecta con las centrales nacionales. Con ello, se hacen pasar por alguna empresa operadora nacional y gestionarían fraudes.

Asimismo, es importante señalar que en ningún caso, las prohibiciones establecidas en el presente Proyecto deben obstaculizar los mecanismos con los que las instituciones públicas cumplen sus funciones de cara a los ciudadanos. Es importante considerar que muchas instituciones públicas, utilizan los servicios públicos de telecomunicaciones (SMS, llamadas telefónicas, correos electrónicos, etc.), para el cumplimiento de sus funciones, y en ese extremo, la propuesta de modificación de la Ley 29571 no debe afectar estos procesos. Esto se torna más importante considerando que a nivel del Estado y la Presidencia del Consejo de Ministros se viene

impulsando la Transformación Digital, y la provisión cada vez más digital de los servicios a los ciudadanos.

Teniendo en cuenta lo mencionado en el párrafo anterior, y en relación a las labores específicas que el OSIPTEL realiza frente a los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, se precisa lo siguiente:

- Con relación al literal d) del artículo 58.1 del proyecto, corresponde precisar que las empresas operadora realizan visitas técnicas al domicilio del usuario para realizar la instalación del servicio o solucionar cualquier avería, los cuales se programan en coordinación con el abonado (según su disponibilidad), y no queda claro que tales prácticas se encuentran excluidas dentro del alcance del referido literal, siendo que se menciona de manera general “práctica comerciales”, por lo que sugerimos se precise el alcance de la prohibición.
- Respecto del literal e) del artículo 58.1 del proyecto, es preciso indicar que actualmente, la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicio Públicos de Telecomunicaciones reconoce como un mecanismo de contratación a la grabación de audio o video, para solicitar una migración del servicio, contratación de servicio adicionales y contratación de servicios principales con el uso de la contraseña única, entre otros. Asimismo, se reconoce como otro mecanismo de contratación el de marcación simple y doble para contratación de paquetes de datos, entre otros. En ese sentido, la disposición del literal e) del artículo 58.1 del proyecto, limitaría la contratación vía telefónica o mediante mensajes de texto, por cuanto, su uso estaría sujeto a una previa solicitud por parte del usuario. Al respecto, corresponde evaluar el impacto de dicha medida por cuanto, los usuarios requieren contar con diversos mecanismos para contratar sus servicios y evitar mayores costos de transacción.
- De otro lado, es de indicar que el OSIPTEL en el marco de sus funciones de orientación remite mensajes de texto y comunicaciones a los usuarios, no obstante, en tanto la normativa hace referencia a prácticas comerciales, entendemos que nos encontraríamos excluidos de su aplicación.

En atención a lo antes mencionado, sugerimos evaluar incluir como prácticas prohibidas, además de las ya incluidas en el Proyecto, las siguientes:

- La realización de llamadas que deriven a una nueva comunicación, es decir, aquellos casos en los cuales en lugar de que conteste el representante del proveedor se inicie el establecimiento de una nueva comunicación (timbrado).
- La utilización de números telefónicos que no permitan la identificación del proveedor. Para tal efecto, puede evaluarse establecer la obligación de estos de poner a disposición del público en general los números que utilizarán para telemarketing.
- La utilización de llamadas que ingresan a través de las rutas internacionales y que son enmascaradas como llamadas locales.

Asimismo, se proponen otras acciones complementarias que contribuirían a impulsar la solución de esta problemática:

- Es importante la identificación y transparentar al mercado, sobre los grupos económicos o empresas que realizan en mayor medida este tipo de prácticas. Estos mecanismos de transparencia permitirán la autodisciplina de los agentes, pues buscarán cuidar su imagen y reputación frente a sus usuarios y potenciales usuarios.
- Se deben implementar los mecanismos que permitan resguardar de forma eficaz, las bases de datos de los clientes, las cuales no deberían ser comercializadas sin los controles adecuados. La ausencia de este control genera que distintas empresas puedan ejecutar sus mecanismos agresivos de comercio.
- Se sugiere que se impulsen las medidas correspondientes para que los proveedores de los sistemas operativos de los teléfonos móviles y proveedores de teléfonos, tengan procesos de identificación de llamadas SPAM o sin identificación, de forma que puedan ser etiquetadas al momento que el usuario las recibe, y de esta forma brindar información adicional a los usuarios, y puedan bloquear y/o no atender este tipo de eventos.

Finalmente, y en atención a las labores que el OSIPTEL realiza, se sugiere realizar las siguientes precisiones al Proyecto:

- Precisar el término “práctica comercial”.
- Realizar las modificaciones necesarias para no limitar la contratación vía telefónica o mediante mensajes de texto, por cuanto, su uso estaría sujeto a una previa solicitud por parte del usuario, según las normas sectoriales del OSIPTEL.
- Clarificar que el OSIPTEL, en el marco de sus funciones de orientación remite mensajes de texto y comunicaciones a los usuarios, y por tanto se encontraría excluido de la aplicación del Proyecto, dado que este hace referencia a prácticas comerciales.

#### IV. CONCLUSIONES

Este organismo emite **opinión favorable con observaciones** respecto al Proyecto que modifica la Ley N° 29571 - Código de protección y defensa del consumidor, a fin de ampliar la prohibición de las comunicaciones SPAM, considerando además las observaciones y sugerencias planteadas.

#### V. RECOMENDACIÓN

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