

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	MIRELIA LIZ CANO GUTIERREZ DIRECTORA DE LA OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE EJECUTIVO
ASUNTO	:	OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 3752/2022-CR - "LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL"
REFERENCIA	:	a. Oficio PO N° 195-2022-2023/CODECO-CR b. Oficio Múltiple N° D010686-2022-PCM-SC
FECHA	:	5 de enero de 2023

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR:	ANALISTA LEGAL EN TEMAS DE TRANSPARENCIA	ROXANA PATRICIA DÍAZ IBERICO
REVISADO POR:	COORDINADOR LEGAL	JOHAN DANIEL ROSALES HEREDIA
APROBADO POR:	DIRECTORA DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA (E)	MÓNICA ROXANA OROZCO MATZUNAGA



I. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar el Proyecto de Ley N° 3752/2022-CR (en adelante, el Proyecto de Ley), denominado “*Ley que modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL*”.

II. ANTECEDENTES

- 2.1. Con fecha 12 de diciembre de 2022, la Congresista de la República Norma Yarrow Lumbreras presentó el Proyecto de Ley N° 3752/2022-CR - “*Ley que modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL*”.
- 2.2. Mediante Oficio PO N° 195-2022-2023/CODECO-CR, recibido el 15 de diciembre de 2022, el Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, señor Elías Marcial Varas Meléndez, solicitó a este Organismo Regulador emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 2.3. De igual modo, mediante Oficio Múltiple N° D010686-2022-PCM-SC recibido el 20 de diciembre de 2022, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, señora Cecilia del Pilar García Díaz, también solicitó a este Organismo emitir opinión institucional respecto del citado Proyecto de Ley.

III. ANÁLISIS

De la revisión del artículo 1 del Proyecto de Ley, se advierte que, este tiene el objeto de establecer disposiciones que permitan fortalecer las funciones de fiscalización de este Organismo así como dotar a este de herramientas necesarias para garantizar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, salvaguardando la seguridad de los usuarios.

Sobre el particular, el articulado y la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley proponen la modificación de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – Osiptel (en adelante, Ley N° 27336), conforme al siguiente detalle: i) otorgar al Osiptel la facultad para incautar y decomisar medios probatorios en una acción de supervisión, ii) la transferencia de datos personales para fines de fiscalización de los servicios públicos de telecomunicaciones, iii) la determinación de herramientas tecnológicas para la fiscalización, iv) que la información geo referenciada de las estaciones base celular (EBC) sea pública y v) se establezca la obligación a cargo de las empresas operadoras de implementar centros de atención.

3.1. Sobre el otorgamiento al Osiptel de la facultad para incautar y decomisar medios probatorios

El artículo 2 del Proyecto de Ley plantea lo siguiente:



“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 la 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 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.- Apoyo de la fuerza pública

22.1 En caso de encontrarse 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 10 (diez) días útiles, a fin de no afectar el funcionamiento de la entidad supervisada, **salvo que el 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.”

(resaltado agregado)

En efecto, si bien este Organismo cuenta con facultad para poder incautar medios probatorios, esta medida tiene una duración limitada. Sobre ello, teniendo en cuenta que, la naturaleza de los bienes objeto de dicha medida podría estar asociada a la comisión de ilícitos y que la medida adoptada podría variar a permanente al determinarse la responsabilidad administrativa del agente infractor, resulta necesario que el Osiptel cuente también con facultad para decomisar los mismos.

Al respecto, la Exposición de Motivos destaca que “... 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.” (subrayado agregado)

Considerando ello, es indispensable la adopción de medidas destinadas a fortalecer la función supervisora de este Organismo dotándole de herramientas para que su intervención sea eficiente y, de este modo, interrumpir la comisión del ilícito dada la elevada afectación de los bienes relacionados al mismo respecto al bien jurídico protegido antes mencionado disponiéndose, incluso, que dichos bienes no puedan o no deban volver a ser introducidos al mercado.

Tal es el caso, por ejemplo, de las contrataciones de servicios públicos móviles realizadas en la vía pública donde, en algunos casos, supone la comercialización de líneas pre activadas (chips) a nombre de terceros distintos a los que solicitan la contratación correspondiente y a quienes, además, no le solicitan la validación de su identidad a través del sistema de verificación biométrica de huella dactilar.

Cabe indicar que, en dichos casos, el usuario solicitante se ve expuesto al uso de una línea móvil cuyo titular es un tercero -el cual pudo haber sido objeto de una indebida utilización de sus datos personales-, pudiendo atribuirse al primero la comisión de delitos de este último.

En esa línea, tal como lo indica la Exposición de Motivos, “... *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).*”

Por lo expuesto, este Organismo comparte los objetivos del Proyecto de Ley teniendo en cuenta que, además, de acuerdo al numeral 2.2.1.3 de su Exposición de Motivos, existen otras entidades públicas¹ que cuentan tanto con facultad para incautar bienes como para su decomiso que les han sido otorgadas por normas de carácter general teniendo en cuenta los bienes jurídicos protegidos por cada una de dichas entidades.

3.2. Sobre el tratamiento de datos personales así como la determinación de herramientas tecnológicas para la fiscalización

El artículo 3 del Proyecto de Ley propone la incorporación del artículo 6-A en la Ley N° 27336 para que, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 14² de la Ley N° 29733³, este Organismo pueda solicitar a las empresas operadoras la remisión – mediante mecanismos informáticos automatizados y canales seguros de comunicación– de información de datos personales relacionadas a la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones estableciéndose, a la vez, la obligación a cargo de las empresas de resguardar dicha información por un período mínimo de 3 años.

Sobre ello, conviene señalar que, ya se ha cuestionado que el Osiptel no contaría con habilitación legal para solicitar este tipo de información en el ejercicio de su función, siendo

¹ Ministerio de Salud, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOP) así como de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

² “Artículo 14. Limitaciones al consentimiento para el tratamiento de datos personales

No se requiere el consentimiento del titular de datos personales, para los efectos de su tratamiento, en los siguientes casos:
1. Cuando los datos personales se recopilen o transfieran para el ejercicio de las funciones de las entidades públicas en el ámbito de sus competencias.

(...)”

³ Ley de Protección de Datos Personales.



que la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ha concluido que, este Organismo tiene habilitación legal para realizar el tratamiento de datos personales sin solicitar el consentimiento de los abonados por fines de supervisión⁴.

Por lo que, resulta indispensable se reconozca ello de manera específica en una norma con rango de ley a efectos de fortalecer las facultades de fiscalización y sanción de este Organismo Regulador.

Por otro lado, se propone que –a través de la incorporación del artículo 15-A en la Ley N° 27336–, el Osiptel determine 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 utilizada para la prestación de sus servicios, ya sea vía remota o en línea.

Al respecto, cabe indicar que, en virtud del Principio de Discrecionalidad⁵, en el ejercicio de su función supervisora, este Organismo se encuentra habilitado legalmente para determinar sus planes y métodos de supervisión, que incluye el establecer las herramientas para el cumplimiento de dicha función.

No obstante ello, el Proyecto de Ley reconoce al sector de los servicios públicos de telecomunicaciones como uno de los sectores más dinámicos dada la continua evolución de los productos y servicios asociados a dicho modelo de negocio que permite brindar tanto servicios de comunicaciones como tecnológicos.

Es en dicho contexto que resulta necesario dotar a la función de fiscalización del Osiptel de mecanismos que le permitan adaptarse a dicha evolución tecnológica para que las acciones de monitoreo y supervisión se realicen de manera eficaz siendo que, la Exposición de Motivos señala que los beneficios de lo propuesto serían “... *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.*”

En efecto, ejemplo de ello, son los accesos remotos a los sistemas concentradores de alarmas de las redes móviles de las empresas operadoras con los que cuenta este Organismo, medida que ha permitido “... *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.*”

Sin perjuicio de lo anterior, en cuanto a la conservación de la información de datos personales relacionada a la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, cabe indicar que, la normativa del Osiptel prevé la conservación de documentos relacionados a la contratación del servicio por un plazo de hasta 10 años, por lo que sugerimos que el plazo mínimo de conservación de 3 años del Proyecto de Ley se aplique

⁴ **Opinión Consultiva N° 42-2021-JUS/DGTAIPD** -Entrega de información de abonados del servicio de internet al OSIPTEL para realizar acciones de monitoreo (Opinión complementaria a la [Opinión Consultiva No 15-2021-JUS/DGTAIPD](https://www.gob.pe/institucion/anpd/informes-publicaciones/2395713-oc-n-42-2021-jus-dgtaipd-entrega-de-informacion-de-abonados-del-servicio-de-internet-al-osiptel-para-realizar-acciones-de-monitoreo-opinion-complementaria-a-la-opinion-consultiva-no-15-2021-jus-dgtaipd)) Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/anpd/informes-publicaciones/2395713-oc-n-42-2021-jus-dgtaipd-entrega-de-informacion-de-abonados-del-servicio-de-internet-al-osiptel-para-realizar-acciones-de-monitoreo-opinion-complementaria-a-la-opinion-consultiva-no-15-2021-jus-dgtaipd>

⁵ Literal d) del artículo 3 de la Ley N° 27336.



salvo que mediante normativa específica se haya previsto un plazo distinto. Por tanto, sugerimos el siguiente texto:

“Artículo 3. – Incorporación de los artículos 6-A y 15-A en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL

Inclúyase los artículos 6-A y 15-A en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de la 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 N° 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 período mínimo de tres (3) años, **salvo que mediante normativa específica se haya previsto un plazo distinto**”*

(subrayado y resaltado agregado)

3.3. Sobre la publicidad de la información georeferenciada de las EBC

El artículo 4 del Proyecto de Ley propone la incorporación de la Tercera Disposición Final en la Ley N° 27336 cuyo objetivo es que la información georeferenciada de las estaciones base celular (EBC) sea considerada como información pública, salvo aquellos casos en los que se evidencie de forma fehaciente que su divulgación pone en riesgo la seguridad nacional.

Al respecto, este Organismo coincide con lo señalado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley referente a que la publicidad de este tipo de información beneficiará la promoción y adopción de acuerdos de uso compartido de infraestructura en un contexto donde existe una importante brecha por cubrir con tecnología 4G y donde el despliegue de redes 5G es aún incipiente. Asimismo, dicha disposición reconocería el criterio adoptado a nivel comparado⁶ donde la información sobre ubicación de las estaciones base ha sido considerada pública habilitándose, inclusive, portales para su visualización.

Ahora bien, en cuanto a los casos en los que su divulgación ponga en riesgo la seguridad nacional, consideramos que, debe precisarse que, para que la referida información no sea considerada pública en atención a dicho supuesto, ello debe haber sido determinado por la respectiva autoridad competente. En ese sentido, sugerimos la siguiente redacción:

⁶ En países como Argentina, Chile, Brasil y España.



“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 la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL

Inclúyase la Tercera y Cuarta Disposición Final en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, 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 **la autoridad competente determine** que su divulgación pone en riesgo la seguridad nacional.*

(...)

(subrayado y resaltado agregado)

3.4. Sobre la implementación de centros de atención de las empresas operadoras

El artículo 4 del Proyecto de Ley también plantea lo siguiente:

“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 la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL

(...)

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.”

Sobre el particular, este Organismo considera que, esta propuesta coadyuvará a brindar una mejor atención al usuario en tanto el canal presencial constituye aquel espacio donde, mayormente, se recurre ante casos en que este considere gestionar los inconvenientes / problemas con sus servicios de telecomunicaciones más complejos.

En efecto, como se evidencia en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, el despliegue de centros de atención a nivel nacional no se condice con la cuota de mercado de cada una de las 4 principales empresas operadoras⁷ siendo que, aquella que tiene la menor cuota - y, por ende, menos usuarios - es quien tiene un mejor despliegue superando por mucho el de aquellas empresas con mayor participación en el mercado.

En esa línea, parecería que las empresas operadoras han considerado que, el desarrollo y crecimiento del canal telefónico y de los canales digitales tendría un efecto sustitución

⁷ Telefónica del Perú S.A.A., América Móvil Perú S.A.C., Entel Perú S.A. y Viettel Perú S.A.C.



sobre la expansión de su red de atención al usuario con el objetivo de ahorrar costos; no obstante, al parecer, dichas empresas habrían perdido de vista que este canal "... *permite una atención directa con los usuarios, facilitando un mayor intercambio de información y la gestión de una mayor cantidad de trámites al que podría accederse a través del canal telefónico o web, otorgando mayor seguridad al momento de realizarse más transacciones...*".

Ello sin perjuicio que, la normativa emitida por este Organismo en materia de usuarios prevé trámites que únicamente se realizan de forma presencial⁸, por lo que se advierte que, considerando lo expuesto anteriormente, aquel usuario que no cuenta con algún centro de atención de la empresa operadora que le brinda su servicio de telecomunicaciones en su departamento, tiene que incurrir necesariamente en aquellos costos (viaje, tiempo, etc) que le permitan desplazarse a un departamento donde sí se encuentre implementado uno de dichos centros para poder realizar sus trámites, situación que no se condice con los criterios de equidad.

Por tal motivo, resulta necesario que el Osiptel cuente con herramientas regulatorias que permitan ampliar la red de atención al usuario de las empresas operadoras en base a los criterios de equidad antes mencionados a efectos de atender la problemática expuesta.

IV. CONCLUSIÓN

Se emite opinión favorable al Proyecto de Ley N° 3752/2022-CR - "*Ley que modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL*".

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, así como a la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos del Congreso de la República, para los fines correspondientes.

Atentamente,



⁸ Mayor detalle en el Cuadro N° 1: Recuento de artículos que contienen trámites, distinguiendo aquellos que permiten realizarse de manera presencial y/o no presencial.

