

A	:	LENNIN FRANK QUISO CORDOVA GERENTE GENERAL(e)
CC	:	CARMEN DEL ROSARIO CARDENAS DIAZ OFICINA DE COMUNICACIONES Y RELACIONES INSTITUCIONALES JESUS EDUARDO GUILLEN MARROQUIN PRESIDENCIA EJECUTIVA(e)
ASUNTO	:	OPINIÓN INSTITUCIONAL AL PROYECTO DE LEY N° 10322/2024-CR, PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA INTERRUPCIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN CENTROS PENITENCIARIOS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA CIUDADANÍA

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ANALISTA DE SEGUIMIENTO DE MERCADOS	JOSE PAULO SOTO HUARINGA
	COORDINADOR LEGAL	JOSE ALEXIS VILLANUEVA RODRÍGUEZ
REVISADO POR	SUBDIRECTORA DE COMPETENCIA	CLAUDIA BARRIGA CHOY
	DIRECTORA DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA (E)	ZARET MATOS FERNANDEZ
APROBADO POR	DIRECTOR DE POLÍTICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN FRANK QUISO CÓRDOVA

1. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley N° 10322/2024-CR (en adelante, el Proyecto de Ley) denominado “Ley que establece la interrupción de servicios de Telecomunicaciones en Centros Penitenciarios para garantizar la seguridad de la ciudadanía”, iniciativa legislativa presentada por el señor congresista Alfonso Fernando Bazán Calderón.

2. ANTECEDENTES

Mediante Oficio N° 1105-PO-2024-2025-CJDH-P/CR, recibido el 28 de febrero de 2025, el Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, señor Isaac Mita Alanoca, solicitó al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, Osiptel) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.

Mediante Oficio N° 2305-2024-2025-CTC-HMPL-CR, recibido el 19 de mayo de 2025, la Presidenta de la Comisión de Transportes y Comunicaciones, señora Hilda Marleny Portero Lopez, solicitó al Osiptel emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.

3. ANÁLISIS

3.1. Respeto de las competencias del Osiptel

En principio, corresponde indicar que el Osiptel es el organismo regulador de los servicios públicos de telecomunicaciones; así, sus funciones están destinadas a garantizar la calidad y eficiencia en la prestación de tales servicios, regulando el equilibrio de las tarifas y facilitando al mercado un uso eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones¹.

En tal sentido, el ámbito de las opiniones técnicas emitidas por este Organismo alcanza los temas relacionados a la prestación y regulación de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como a aquellos que impacten en sus competencias.

3.2. Respeto a las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley

3.2.1. Sobre el artículo 1 del Proyecto de Ley

Del análisis del artículo 1 del Proyecto de Ley se advierte que su objetivo es establecer mecanismos legales para interrumpir de manera total los servicios públicos de telecomunicaciones en los centros penitenciarios.

Sin embargo, no se contempla en su articulado ninguna medida concreta que garantice la continuidad de los servicios públicos de telecomunicaciones para aquellos abonados, como el personal administrativo y policial, que laboran en dichos centros y que se verían perjudicados por la interrupción del servicio.

Por lo tanto, dado el impacto que esta medida podría generar en la prestación del servicio público de telecomunicaciones, resulta necesario que el Proyecto de Ley replantee su finalidad e incorpore disposiciones que salvaguarden la continuidad del servicio para los abonados que no se encuentren privados de libertad.

¹ De conformidad con el Reglamento General del Osiptel, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

3.2.2. Sobre los artículos 3, 4 y 5 del Proyecto de Ley

En relación con las incorporaciones y modificaciones a los artículos 8, 9 y 13 del Decreto Legislativo N° 1688², estas establecen que las empresas operadoras deben impedir el uso de los servicios de telecomunicaciones o proceder con el corte del servicio público móvil y/o el bloqueo del equipo³. En este contexto, la utilización del servicio para la comisión de actos delictivos podría considerarse contraria a la normativa vigente y, en consecuencia, constituir un uso indebido. No obstante, a diferencia de otros casos en los que la determinación del uso indebido se encuentra dentro de las competencias de Osiptel, la calificación de una conducta como delito excede sus atribuciones.

En este sentido, resulta cuestionable la obligación que el Proyecto de Ley pretende imponer a las empresas operadoras para determinar si el servicio ha sido utilizado con fines delictivos y restringir su prestación sin un pronunciamiento previo de la autoridad competente. Esto contravendría el principio de presunción de inocencia reconocido constitucionalmente⁴.

Al respecto, el artículo 261⁵ del TUO del Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones establece que se considerará una utilización indebida del servicio cuando este sea empleado para fines ilícitos, siempre que ello haya sido determinado mediante resolución judicial consentida o ejecutoriada¹. En consecuencia, la configuración de determinados casos de uso indebido requiere la existencia de una resolución judicial previa.

Por otro lado, el artículo 262⁶ del TUO del Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones señala que la utilización indebida del servicio comprende, entre otros casos, el uso del mismo para la realización de llamadas maliciosas².

El TUO del Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones no establece una lista taxativa de los supuestos de utilización indebida del servicio. En consecuencia, los hechos a los que hace referencia el Proyecto de Ley, como las llamadas extorsivas, podrían encuadrarse dentro de dicha categoría y ser sancionados por el Ministerio de Transportes

² Decreto Legislativo que regula obligaciones y sanciones administrativas para las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones en relación con las comunicaciones ilegales en establecimientos penitenciarios y centros juveniles.

³ Bloqueo del equipo terminal móvil o terminal inalámbrico fijo y cualquier otro servicio de telecomunicaciones utilizado dentro del penal.

⁴ **Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho:**

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales.

En consecuencia:

(...)

e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad

⁵ **“Artículo 261.- Alcances de las infracciones graves**

A efectos de la aplicación del artículo 88 de la Ley, precítese que:

(...)

3. Se considerará como utilización indebida, indicada en el numeral 9, a:

(...)

c) La utilización del servicio de telecomunicaciones del que se es titular para fines ilícitos, previamente determinados mediante resolución judicial consentida o ejecutoriada. (...).”

(Subrayado agregado)

⁶ **“Artículo 262.- Alcances de las infracciones leves**

Para la aplicación de lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 89 de la Ley, entiéndase por utilización indebida de servicios de telecomunicaciones, aquellos casos en que los usuarios de los servicios de telecomunicaciones hacen mal uso de los mismos para efectuar llamadas maliciosas, entre otros.”

y Comunicaciones (en adelante, MTC). Por ello, la regulación propuesta podría generar una sobre regulación de aspectos que ya se encuentran normados en otras disposiciones legales.

Por otro lado, en relación con la modificatoria del artículo 13 del Decreto Legislativo N.º 1688, ni la Exposición de Motivos ni el articulado del Proyecto de Ley justifican la interrupción del servicio y el bloqueo del equipo terminal de la persona que recibe una llamada, considerando que esta podría ser víctima del delito de extorsión tipificado en la misma propuesta legislativa.

Cabe señalar que las empresas operadoras tienen la facultad de implementar diversas tecnologías y medidas para la detección del uso indebido del servicio, garantizando la protección de los derechos de los abonados y usuarios, incluyendo el secreto de las comunicaciones.

Asimismo, con el propósito de resguardar los derechos de los concesionarios, Osiptel tiene la potestad de intervenir en casos de denuncias presentadas por las empresas operadoras respecto a un uso indebido del servicio, a fin de verificar su procedencia.

En este sentido, Osiptel cuenta con un procedimiento para que las empresas reporten la detección de presuntos casos de uso indebido. Conforme a lo dispuesto en el artículo 69 y en los puntos 2.1 y 2.4 del Anexo 8 de las Normas de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones⁷, las empresas pueden remitir esta información de manera verbal a través de las líneas de atención telefónica de Osiptel o mediante correo electrónico.

Asimismo, de acuerdo con la citada normativa, Osiptel realiza la verificación de los casos reportados mediante acciones de supervisión, las cuales deben ejecutarse en un plazo máximo de un (1) día hábil, contado desde el día siguiente de recibida la comunicación, salvo excepciones debidamente justificadas.

En consecuencia, el mecanismo para la detección y supervisión del uso indebido del servicio ya se encuentra regulado por Osiptel. Por ello, la disposición contenida en el Proyecto de Ley generaría una sobre regulación de aspectos que ya están contemplados en la normativa vigente.

3.2.3. Sobre el artículo 7 y la Tercera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley

En relación con las modificaciones al régimen sancionador, se advierte que la Exposición de Motivos no presenta una justificación ni un análisis de costo-beneficio que respalde la infracción en los términos establecidos, incluyendo el monto de la multa ni la inaplicación del límite superior de esta en función de los ingresos brutos.

Asimismo, no resulta adecuado que la sanción se establezca con un criterio diario, ya que ello podría generar confusión con la naturaleza de una multa coercitiva, la cual posee características específicas para su aplicación.

⁷ Aprobado mediante Resolución N° 172-2022-CD/OSIPTTEL y modificatorias.

Del mismo modo, en lo que respecta a la subsanación, no se considera pertinente que el Proyecto de Ley le otorgue una característica particular. Por lo tanto, se recomienda la aplicación de lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁸.

3.2.4. Sobre la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley plantea la incorporación de un segundo párrafo al artículo 41 del Decreto Legislativo N.º 702. No obstante, la finalidad de dicha modificación ya se encuentra regulada en el Decreto Legislativo N.º 1688, el cual establece obligaciones específicas para que las empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones implementen medidas destinadas a restringir las comunicaciones ilegales en los establecimientos penitenciarios y centros juveniles, entre otras disposiciones.

4. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas en los párrafos anteriores, este organismo emite opinión desfavorable respecto al Proyecto de Ley N° 10322/2024-CR, Ley que establece la interrupción de servicios de Telecomunicaciones en Centros Penitenciarios para garantizar la seguridad de la ciudadanía.

Los principales argumentos que sustentan la referida conclusión son los siguientes:

- El Proyecto de Ley no contempla excepciones para garantizar la prestación del servicio a abonados que no sean reclusos, como personal administrativo, policial y técnico, quienes dependen de las telecomunicaciones para el ejercicio de sus funciones.
- Se impone a las operadoras de telecomunicaciones la obligación de determinar si un servicio es utilizado para la comisión de delitos, lo que no corresponde a sus funciones y podría vulnerar el principio de presunción de inocencia.
- Las disposiciones del Proyecto de Ley regulan aspectos que ya se encuentran previstos en el marco normativo vigente, como el control de las comunicaciones ilegales en centros penitenciarios, lo que generaría duplicidad de regulaciones y confusión en su aplicación.
- La propuesta de sanciones económicas y su aplicación diaria carece de un análisis de costo-beneficio que justifique su proporcionalidad y viabilidad.

⁸ **Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

(...)

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.
En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- b) Otros que se establezcan por norma especial.

5. RECOMENDACIÓN

Conforme a lo expuesto, se recomienda remitir el presente informe, que contiene la posición institucional, al Congreso de la República, en específico a la Comisión de Transportes y Comunicaciones, para los fines que se considere pertinente.

Atentamente,

LENNIN FRANK QUISO CORDOVA
DIRECTOR DE POLITICAS REGULATORIAS
Y COMPETENCIA