

N° 00038-DAPU/2023

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
ASUNTO	:	ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA DE LA CONTRATACIÓN FRAUDULENTO DEL SERVICIO PÚBLICO MÓVIL
FECHA	:	14 de abril de 2023
REFERENCIA	:	NORMA DE LAS CONDICIONES DE USO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES, APROBADA POR RESOLUCIÓN N° 172-2022-CD/OSIPTEL

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ESPECIALISTA PRINCIPAL EN ANÁLISIS ECONÓMICO	YOEL RÍOS ARROYO
	ABOGADA COORDINADORA	ROCÍO OBREGÓN ÁNGELES
	COORDINADORA LEGAL	MATILDE GONZÁLEZ VILLANUEVA
REVISADO POR	SUBDIRECTORA DE PROTECCIÓN DEL USUARIO	HAYINE GUSUKUMA LOZANO
	DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA	ALBERTO AREQUIPEÑO TAMARA
APROBADO POR	DIRECTORA DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DEL USUARIOS	TATIANA PICCINI ANTÓN



ÍNDICE

1. OBJETIVO.....	3
2. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA	3
3. ANTECEDENTES.....	3
4. PROBLEMA DE LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO MÓVIL	5
4.1. Marco normativo	5
4.2. Planteamiento del problema	11
4.3. Evidencias	13
4.4. Agentes involucrados	19
4.5. Causas del Problema.....	19
4.6. Permanencia del problema	20
5. OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y BASE LEGAL.....	21
5.1. Objetivo de la intervención.....	21
5.2. Objetivos específicos	21
5.3. Base legal.....	21
5.4. Legalidad de intervención	21
6. EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS.....	26
6.1. Descripción de las alternativas	26
6.2. Análisis Multicriterio	28
6.3. Resultado del Análisis Multicriterio (AMC)	32
6.4. Razonabilidad y proporcionalidad	33
7. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA.....	34
7.1. Propuesta normativa.....	34
7.2. Impacto de la vigencia	38
7.3. Plazo para comentarios	38
8. CONCLUSIONES.....	39
9. RECOMENDACIONES.....	40



I. OBJETIVO

El presente documento tiene por objeto analizar la problemática presentada respecto de las contrataciones fraudulentas de los servicios públicos móviles, en específico sobre las validaciones de identidad del solicitante, así como de quien realiza la contratación del servicio, además de los lugares donde se vienen realizando las contrataciones y sustentar la modificación de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

II. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA

En aplicación de lo dispuesto por la Resolución N° 069-2018-CD/OSIPTEL¹, se declara que el presente Informe, que sustenta el proyecto normativo que modifica la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, cumple con los Lineamientos de Calidad Regulatoria del OSIPTEL.

III. ANTECEDENTES

El Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-93-TCC, define a los servicios de telefonía móvil como servicios públicos; esto implica que existe la obligación de que dichos servicios sean prestados por las empresas operadoras de manera eficiente y respetando los derechos de los usuarios. El ente encargado de velar y cautelar esta obligación es el OSIPTEL.

En efecto, el Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM y modificatorias, señala que uno de los objetivos específicos de este Organismo es el de establecer políticas adecuadas de protección de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, y que tiene competencia en las actividades que involucran la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones; encontrándose facultada a ejercer la función normativa, entre otros, respecto del tema de la contratación del servicio.

A través de la Norma de Condiciones de Uso de los servicios públicos de telecomunicaciones, el OSIPTEL estableció los derechos y obligaciones que corresponden a abonados, usuarios y empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones, tanto al momento de la contratación del servicio, durante la provisión de este, así como al término de la relación contractual.

Con relación a las disposiciones aplicables a la contratación de servicios públicos móviles, es de considerar que, a través de los Decretos Supremos N° 022-2014-MTC y N° 023-2014-MTC, se establecieron obligaciones a las empresas operadoras, respecto a la contratación de los servicios públicos móviles, con la finalidad de prevenir conductas que puedan afectar la normal prestación de los referidos servicios, cautelar el derecho de los usuarios y salvaguardar la seguridad ciudadana. Asimismo, se facultó al OSIPTEL a realizar la adecuación de las normas necesarias a las disposiciones establecidas en dichos Decretos.

Por otro lado, el 6 de enero de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1338, el cual crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles

¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de marzo de 2018.



para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana. La finalidad del referido decreto es el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en la contratación del servicio público móvil, mediante el establecimiento de la obligación para las empresas operadoras de verificar la identidad de quien contrata el servicio.

En atención al objetivo de brindar mayor seguridad a los usuarios en los procesos de contratación, en el 2022 el OSIPTEL aprobó la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL, mediante la cual se establecieron reglas adicionales orientadas a disuadir la incidencia de reposiciones fraudulentas de SIM card y fraudes financieros. Entre las medidas adoptadas se encuentra la obligación de la verificación biométrica de los vendedores y la realización de las contrataciones en los lugares reportados al OSIPTEL.

Sin embargo, luego del inicio de vigencia de estas obligaciones, el OSIPTEL ha identificado, durante sus acciones de supervisión y monitoreo, que las empresas operadoras siguen comercializando de manera informal e irregular el servicio público móvil en la vía pública (plazas, parques, transportes públicos, entre otros). Esta práctica comercial no garantiza a los usuarios las medidas de seguridad necesarias para que, en la contratación, activación de chip y reposición de SIM card no ocurran suplantaciones de identidad y robo de datos personales.

Al respecto, se debe señalar que se ha identificado que, según lo reportado por las empresas operadoras al OSIPTEL, los vendedores y las empresas operadoras no habrían cumplido con la verificación biométrica, por lo que figuran nombres inválidos tal como SEHJDJDHD y FURJRJDUD, y número de DNI inválidos, como, por ejemplo, AFASFEEF y AAFARAGST. Esta conducta refleja, que las empresas operadoras no están exigiendo a sus vendedores la verificación de su identidad, ello debido a que no existen consecuencias directas cuando se realizan contrataciones irregulares. Es decir, las empresas operadoras pueden incumplir con las reglas de seguridad en la contratación fijada y, sin embargo, las líneas contratadas irregularmente siguen activas, no se regularizan las omisiones, y se sigue facturando y rentabilizando estas líneas.

En efecto, todas las líneas que han sido activadas y contratadas sin cumplir con las medidas de seguridad establecidas por el OSIPTEL se encuentran en una situación de irregularidad e ilegalidad *per se*, debido a que en muchos casos ni siquiera se puede identificar al titular de la línea, y en caso de que se denunciase una suplantación, tampoco se podría identificar al vendedor que ejecutó el trámite. En efecto, en el 2022 se han identificado 2759 líneas con titular no identificable y el primer trimestre del 2023 ya se han sumado 2920 casos de líneas contratadas de manera irregular.

En todos estos casos, la figura del contrato de un servicio público se ha desnaturalizado, por lo que resulta necesario que el OSIPTEL determine las medidas regulatorias necesarias no solo para disuadir a las empresas operadoras a continuar con prácticas comerciales riesgosas, como la venta ambulatoria; sino sobre todo para que se garantice que solo se mantengan activas las líneas que se han contratado de manera regular y cumpliendo con las normas de seguridad.

En este informe se analiza, con mayor amplitud, la problemática de las contrataciones irregulares, las causas y se evalúan las alternativas de solución; y luego se proponen las modificaciones normativas necesarias para poder garantizar que las empresas operadoras no sigan rentabilizando y facturando líneas que han sido contratadas sin



cumplir con las medidas de seguridad establecidas, principalmente aquellas relacionadas con la identificación de contratante y del vendedor; así como la realización del trámite en los locales reportados al OSIPTEL.

IV. PROBLEMA DE LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO MÓVIL

4.1. Marco normativo

Las intervenciones del OSIPTEL para mitigar una contratación fraudulenta y un mal registro de abonados han sido constantes. Primero, se inició con los apagones de servicios para usuarios que contaban con líneas móviles prepago sin reconocer, el cual consistió en suspender los servicios hasta determinada fecha; luego de dicha fecha, se anularon definitivamente las líneas que se mantenían sin reconocimiento.

Posterior a ello, la regulación del registro de abonados en el Perú ha sufrido de varias mejoras en los últimos años. Así, mediante Decreto Supremo N° 023-2014-MTC y Resolución N° 056-2015-CD-OSIPTEL, se reguló por primera vez la obligación de utilizar la verificación biométrica, al menos en contrataciones móviles prepago.

Asimismo, se impuso la obligatoriedad de realizar un registro de distribuidores autorizados, así como el envío de mensajes de texto a todos los números registrados por el usuario para informar sobre la nueva contratación del servicio. Cabe señalar que, mediante Decreto Legislativo N° 1338 se amplió la obligatoriedad de la verificación biométrica a servicios públicos móviles postpago y control, lo cual fue incorporado a las Condiciones de Uso vigentes en dicho periodo, mediante Resolución N° 96-2018-CD-OSIPTEL.

Del mismo modo, mediante la Resolución N° 006-2020-CD/OSIPTEL se realizaron modificaciones adicionales con la finalidad de conseguir una adecuada identificación del usuario que solicita un trámite, la confirmación del código proporcionado mediante un mensaje de texto previo a efectuar la portabilidad numérica, entre otros.

Conforme se indicó previamente, en el año 2022, se emitió la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL, mediante la cual se establecieron reglas para los canales de contratación del servicio público móvil, entre las cuales se incluyen que la contratación del servicio se realice en los canales previamente identificados, excluyendo la venta ambulancia, se valide la identidad de la persona que participa en la contratación mediante verificación biométrica, se establece un máximo de intentos para la verificación biométrica, entre otros.

En los siguientes cuadros se podrá observar un resumen de los principales cambios realizados por las normas citadas en el párrafo anterior.

CUADRO N° 1: CAMBIOS NORMATIVOS RELACIONADOS A LA VERIFICACIÓN DE LA IDENTIDAD EN LA CONTRATACIÓN DE LÍNEAS MÓVILES Y OTROS TRÁMITES



Normas que regularon la contratación del servicio y el registro de abonados	Principales disposiciones
Resolución de Presidencia N° 092-2009-PD/OSIPTEL	Se otorgó un plazo de 6 meses desde el 1 de enero de 2010, para subsanar errores en el registro de abonados prepago.
Decreto Supremo N° 024-2010-MTC	<p>Se estableció un procedimiento para la subsanación del registro de abonados desde el 1 de julio de 2010, el cual incluye la suspensión y baja de los servicios que no sean regularizados.</p> <p>Se precisó que las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de contratación de un servicio público de telecomunicaciones y que, para tal efecto, se entiende que las modalidades de contratación incluyen la venta de chips, tarjetas SIM card y cualquier otro similar destinado a la adquisición del servicio.</p>
Decreto Supremo N° 023-2014-MTC	<p>Se precisó que las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de contratación, que comprende la identificación y el registro de los abonados.</p> <p>Se exigió la verificación biométrica de forma progresiva para la contratación de servicios móviles prepago. Y de manera temporal la verificación no biométrica en distribuidores autorizados.</p> <p>Se estableció la obligación de implementar un registro de distribuidores autorizados, que cuenten con un código que los identifique y empleen en cada oportunidad que intervengan en la contratación de un servicio móvil.</p>
Resolución N° 056-2015-CD-OSIPTEL	<p>Se incorporó a las Condiciones de Uso la exigencia de la verificación biométrica para la contratación de servicios móviles prepago, así como la verificación no biométrica, de manera temporal, en distribuidores autorizados.</p> <p>Se requiere que la comercialización del servicio público móvil por parte de sus distribuidores autorizados se realice a través de puntos de venta habilitados y ubicados en una dirección específica.</p> <p>Asimismo, se establece la obligación de las empresas operadoras de llevar un registro de distribuidores autorizados, comunicado al Osiptel.</p>
Decreto Legislativo N° 1338	Se establece en una norma con rango de ley la obligación de las empresas operadoras de verificar la identidad del solicitante del servicio móvil en general (incluyendo prepago, postpago y control) mediante verificación biométrica de huella dactilar.
Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338	Se establece que las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de contratación del servicio público móvil que provean, que comprende la



	<p>identificación y el registro de los abonados que contratan sus servicios.</p> <p>Asimismo, se precisa que la activación del servicio se realiza solo luego de la verificación biométrica y la inclusión de los datos del contratante en el registro de abonados.</p> <p>Se mencionada la figura de la contraseña única.</p>
Resolución de Consejo Directivo N° 096-2018-CD/OSIPTEL	<p>No se exige la exhibición y copia del documento legal de identidad en los casos que se aplique verificación biométrica o contraseña única.</p> <p>Se precisa el contenido del reporte de verificación biométrica generado en la validación de identidad del solicitante del servicio público móvil.</p> <p>Se incluyen las excepciones a la verificación biométrica.</p> <p>Se incluye la figura de la contraseña única como alternativa para la verificación biométrica en determinados trámites.</p>
Resolución de Consejo Directivo N° 006-2020-CD/OSIPTEL	<p>Se precisa que no se requiere exhibición del documento legal de identificación solo en los casos que se aplique verificación biométrica con tecnología de detección de huella viva.</p> <p>Se establece que la verificación biométrica se realiza empleando la mejor huella registrada en el RENIEC y según las especificaciones técnicas requeridas por dicha entidad.</p> <p>Se exige el envío de un código de seguridad al servicio a portar o ceder para que proceda la portabilidad numérica o el cambio de titularidad.</p>
Resolución de Consejo Directivo N° 072-2022-CD/OSIPTEL	<p>Se exige exhibición del documento legal de identificación en la contratación del servicio, salvo en la autoactivación, en cuyo caso se ingresa la fecha de emisión del DNI.</p> <p>Se establece un número máximo de intentos para la verificación biométrica.</p> <p>Se dispone que la contratación del servicio se realice en los canales previamente identificados, excluyendo la venta ambulatoria.</p> <p>Se exige que se valide la identidad de la persona que participa en la contratación mediante verificación biométrica contrastada con la base de datos del RENIEC o una base de datos alterna.</p> <p>Se establece la entrega y uso obligatorio de la contraseña única para determinados trámites.</p>



**CUADRO N° 2
ÚLTIMOS CAMBIOS NORMATIVOS DE LAS CONDICIONES DE USO RELACIONADOS A LA VERIFICACIÓN DE LA IDENTIDAD EN LA
CONTRATACIÓN DE LÍNEAS MÓVILES Y OTROS TRÁMITES**

Obligaciones	Resolución N° 056-2015-CD-OSIPTEL	Resolución N° 96-2018-CD-OSIPTEL	Resolución N° 006-2020-CD/OSIPTEL	Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL
Verificación biométrica	Se implementa el uso de los sistemas de verificación biométrica solo para abonados prepago.	Se adiciona el uso de los sistemas de verificación biométrica para todo el servicio público móvil. Siendo facultativo utilizarlo en otros servicios. No es necesario la exhibición del DNI.		Se establece un número máximo de intentos para la verificación biométrica. Se exige exhibición del documento legal de identificación en la contratación del servicio, salvo en la autoactivación, en cuyo caso se ingresa la fecha de emisión del DNI.
Registro de abonados	Se añade el registro de la fecha de instalación y/o activación del servicio. En ningún caso, la empresa operadora trasladará al abonado la responsabilidad de registrar la información de sus datos personales.	Se registra la nacionalidad de los abonados	-	-



Obligaciones	Resolución N° 056-2015-CD-OSIPTEL	Resolución N° 96-2018-CD-OSIPTEL	Resolución N° 006-2020-CD/OSIPTEL	Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL
Registro de distribuidores	<p>Se implementa la obligatoriedad de realizar un registro de distribuidores autorizados.</p> <p>Se indica que la comercialización del servicio público móvil por parte de sus distribuidores autorizados se realiza a través de puntos de venta habilitados y ubicados en una dirección específica.</p>	-	-	<p>Se dispone que la contratación del servicio se realice en los canales previamente identificados, excluyendo la venta ambulatoria.</p> <p>Se exige que se valide la identidad de la persona que participa en la contratación mediante verificación biométrica contrastada con la base de datos del RENIEC o una base de datos alterna.</p>
Cuestionamiento de titularidad del servicio o desconocimiento de la contratación	<p>Se describe el procedimiento para cuestionamientos de titularidad prepago</p>	-	-	<p>Se establece como causal de suspensión del servicio el desconocimiento de la contratación.</p> <p>Se exige la entrega de documentos de los trámites cuestionados a los 5 días hábiles de su solicitud.</p>
Confirmaciones adicionales	-	-	<p>La portabilidad o cambio de titularidad requiere del envío de un código por SMS.</p>	<p>Se establece el uso obligatorio de la contraseña única para contratación de líneas móviles adicionales, reposición de SIM card y cambio de titularidad.</p>



Obligaciones	Resolución N° 056-2015-CD-OSIPTEL	Resolución N° 96-2018-CD-OSIPTEL	Resolución N° 006-2020-CD/OSIPTEL	Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL
Información a los usuarios	Quando se contrata un nuevo servicio, se obliga a remitir un SMS	-	-	Quando se contrata un nuevo servicio, se obliga a remitir un SMS y un correo electrónico.
Renteseg	-	Se precisa la información que contendrá el Registro de Terminales Móviles	Ante portabilidades sin consentimiento, se registrará el código IMEI en la Lista Negra del RENTESEG.	-

Fuente: Resoluciones N° 056-2015-CD-OSIPTEL, N° 096-2018-CD-OSIPTEL, N° 006-2020-CD/OSIPTEL y N° 072-2022-CD/OSIPTEL.



4.2. Planteamiento del problema

El fenómeno de la criminalidad y violencia revelan, mediante estadísticas, que en el país la inseguridad ciudadana se mantiene como una problemática importante, pues afecta el derecho a la vida, la libertad y la seguridad del individuo. Al respecto, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional informaron que las denuncias por comisión de delitos aumentaron (por segundo año consecutivo) en un 23,4% en el 2022 (de 403 mil a 498 mil denuncias entre el 2021 y el 2022).

En ese contexto, el OSIPTEL, mediante la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL², estableció reglas de seguridad en los procesos de contratación del servicio público móvil, a fin de reducir la incidencia de fraudes en la contratación de dicho servicio, así como en otros trámites relevantes para el abonado, como es el caso de la reposición de SIM Card.

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 ambulatoria de servicios móviles.

Del mismo modo, en la referida resolución ese incluyó la verificación biométrica del personal de la empresa operadora que participa del proceso de contratación, con la finalidad de mejorar la trazabilidad de los contratos, y así identificar a los responsables que no cumplieron las normas vigentes.

Asimismo, 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 de 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.

Al respecto, se debe señalar que, al establecer canales de contratación formales y exigir la verificación biométrica del personal que participa en el proceso de contratación, el OSIPTEL busca garantizar a los usuarios una adecuada trazabilidad, a fin de que se pueda identificar fácilmente si algún asesor de la empresa operadora ha activado el servicio para el uso de delincuentes o extorsionadores. Así, ante cualquier posible suplantación de identidad, se contaría con mayores datos sobre tal suceso, que facilitarían la labor de investigación de las autoridades correspondientes. Asimismo, se disuade el incumplimiento de las reglas sobre la contratación del servicio o la comisión de ilícitos por parte del personal que participa en la contratación, por cuanto sabe que será identificado y tanto la empresa o el distribuidor al que pertenece podrá tomar medidas disciplinarias o legales en su contra, así como la persona afectada con el uso ilícito de sus datos o la suplantación de su identidad.



² Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de abril de 2022.



Debe recordarse que, en el análisis realizado para la aprobación de esta norma se encontró que los usuarios eran víctimas de diversos fraudes realizados a partir de la suplantación en la contratación del servicio público móvil, y que las empresas operadoras no disponían de la información necesaria para poder identificar el canal, los vendedores o asesores que participaron en dicha contratación fraudulenta.

No obstante, según las acciones de fiscalización llevadas a cabo, posterior a la entrada en vigencia de tales disposiciones se observa que las empresas operadoras continúan realizando la contratación del servicio público móvil de forma ambulatoria.

Asimismo, se ha advertido que no todas las empresas operadoras de los servicios públicos móviles habrían implementado la exigencia de la verificación biométrica de sus vendedores y asesores de ventas, o en otros casos, dicha implementación es deficiente, por cuanto de la revisión del registro de distribuidores autorizados se observa que se consignan datos ininteligibles o inválidos.

Esta situación trae consigo que se encuentren activos servicios móviles respecto de los cuales no se puede determinar quién es el titular por cuanto se encuentran registrados con datos ininteligibles o incoherentes, conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro que se cita a modo de ejemplo, de algunos casos detectados en el registro de abonados:

CUADRO N° 3: EJEMPLOS DE REGISTROS DE ACTIVACIONES REALIZADAS DESDE EL 12 DE ENERO AL 31 DE MARZO DE 2023

NOMBRES DEL ABONADO	APELLIDO PATERNO DEL ABONADO	APELLIDO MATERNO DEL ABONADO
NO TIENE	NO TIENE	NO TIENE
MESSI	MESSI	MESSI
BAM	BAM	BAM
AAAA	AAAA	AAAAAA
CLIENTE	CLIENTE	MALDONADO
SHAKIRA	SHAKIRA	SHAKIRA
NONE NONE	NONE NONE	NONE
CFF	FVGFG	GFTRGF
XXX	XX	XX
YYYYYYYYYYYY	YYYY	YYY

Fuente: Registro de Abonados.

Elaboración: Dirección de Fiscalización e Instrucción del Osiptel.

Considerando que se observan servicios públicos móviles con datos inconsistentes o respecto de los cuales no se cumplió con el procedimiento establecido para su contratación, no se tiene certeza que tales servicios se encuentren activos en atención a una contratación del servicio, esto es, que la persona que se registra como titular haya brindado su manifestación de voluntad de contratar el servicio.



En general, se considera que las líneas móviles que han sido contratadas incumpliendo las normas de seguridad establecidas por el OSIPTEL, principalmente en lo relacionado a la identificación del contratante y del vendedor y, la realización del trámite en un local reportado al OSIPTEL, se encuentran en una situación de grave irregularidad, por lo que no resulta recomendable que las empresas operadoras sigan rentabilizando y facturando esas líneas. En efecto, el hecho que sigan activas estas líneas indebidamente contratadas genera un espacio propicio para que los delincuentes actúen impunemente, y sigan utilizando el servicio público móvil para cometer actos delictivos.

4.3. Evidencias

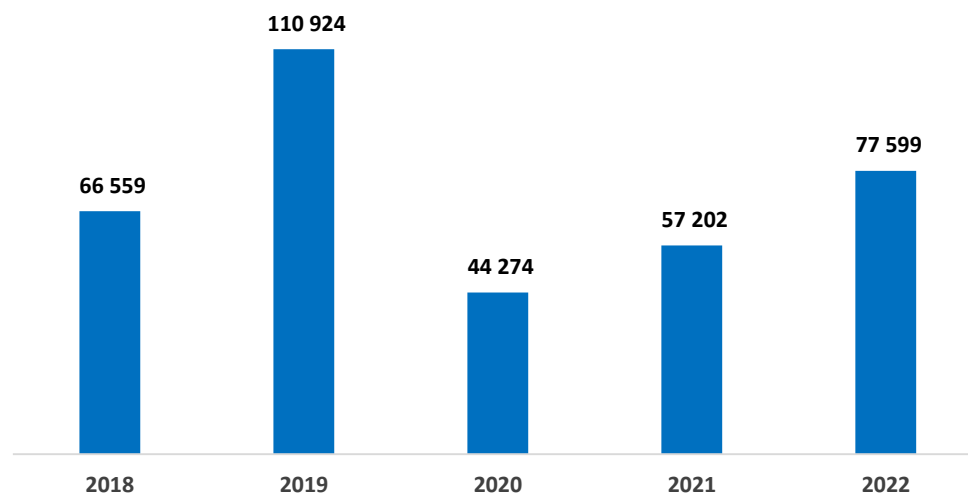
En esta sección se reporta la información estadística relacionada con el problema regulatorio bajo análisis.

4.3.1. Contrataciones en el servicio público móvil

En el 2022 el servicio público móvil obtuvo 27,4 millones de altas nuevas (contrataciones) y así un promedio trimestral de altas de 6,8 millones. La mayor participación de mercado fue de América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, Claro) con el 30,2% del total de altas, seguida por Telefónica del Perú S.A.A. (en adelante, Telefónica) con el 25,4%, Entel Perú S.A. (en adelante, Entel) con el 24,9% y Viettel Perú S.A.C. (en adelante Viettel) con el 19,2%; el resto del mercado obtuvo una participación del 0,3%.

Al respecto, una fuente de reclamos de los usuarios es por la materia “contratación no solicitada”, la cual suele relacionarse con el uso del servicio móvil para fines delictivos o con los fraudes financieros que se ejecutan mediante la reposición fraudulenta del SIM Card. Los reclamos resueltos comenzaron a aumentar, nuevamente, a partir del 2021 alcanzando los 77 599 reclamos en el 2022, mostrando un aumento anual de 35,7%.

GRÁFICO N° 1
RECLAMOS RESUELTOS EN CONTRATACIÓN NO SOLICITADA DEL
SERVICIO PÚBLICO MÓVIL 2018-2022

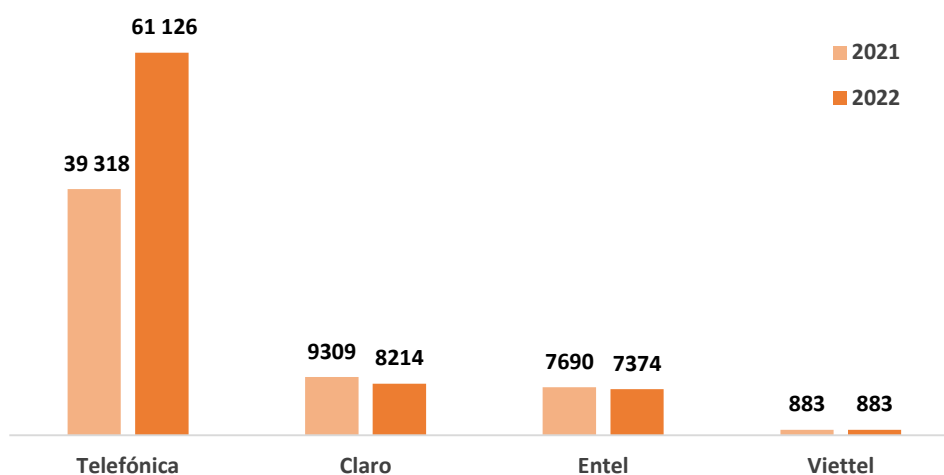


Fuente: PUNKU. / Elaboración: OSIPTEL.



La empresa con mayor cantidad de reclamos resueltos por contratación no solicitada en el servicio público móvil en el 2022 fue Telefónica con 61 126 reclamos, lo que representa el 78,8% del total, y un aumento anual del 55,5%.

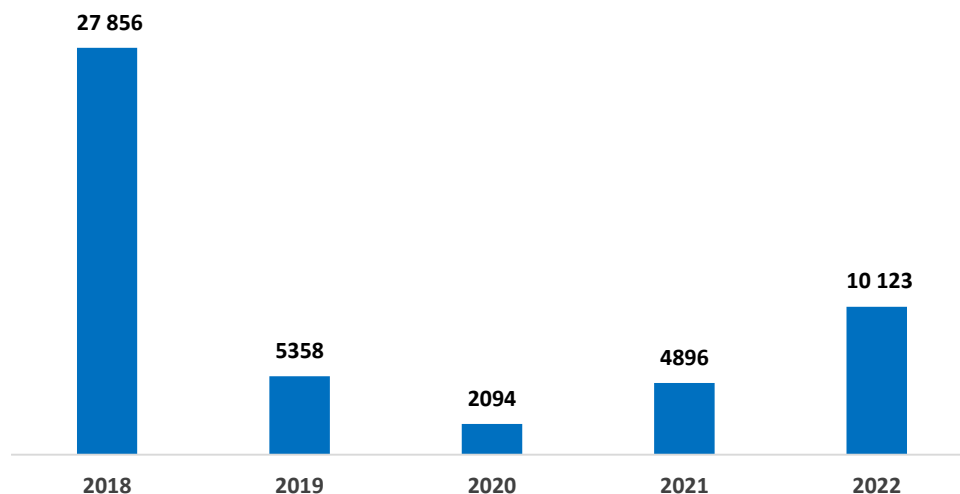
**GRÁFICO N° 2
RECLAMOS RESUELTOS POR CONTRATACIÓN NO SOLICITADA DEL
SERVICIO PÚBLICO MÓVIL POR PRINCIPALES EMPRESAS 2021-2022**



Fuente: PUNKU. / Elaboración: OSIPTEL.

También se registraron casos de suplantación de la identidad en la adquisición de líneas en la modalidad prepago, por lo que los usuarios involucrados presentaron el respectivo cuestionamiento de titularidad de acuerdo con lo establecido en la Norma de Condiciones de Uso. Los cuestionamientos de titularidad prepago empezaron a aumentar desde el 2021 alcanzando los 10 123 cuestionamientos en el 2022, mostrando un incremento anual de 107%, e incluso un nivel superior al de pre-pandemia (año 2019).

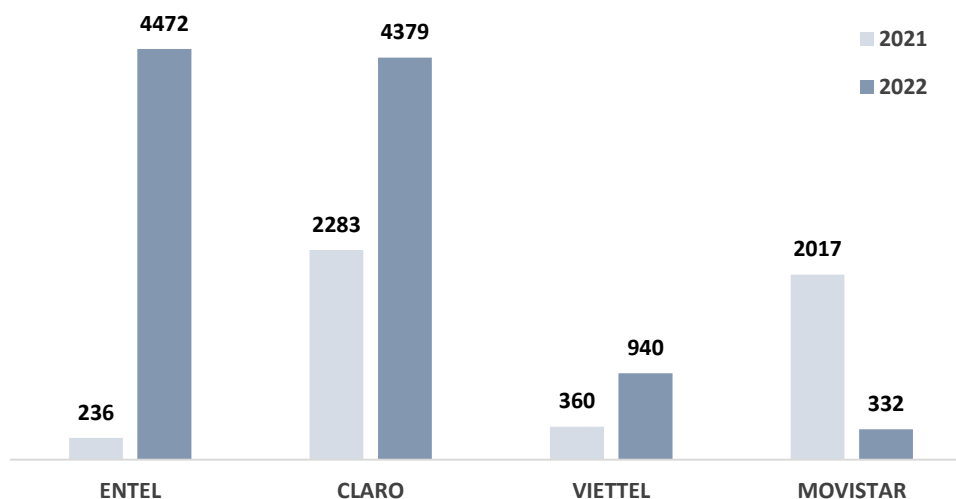
**GRÁFICO N° 3
CUESTIONAMIENTOS DE TITULARIDAD PREPAGO**



Fuente: Portal de Información Usuarios - OSIPTEL. / Elaboración: OSIPTEL.

Las empresas con mayor cantidad de cuestionamientos en el 2022 fueron Entel y Claro con 4472 y 4379 cuestionamientos, respectivamente, representando el 44,2% y 43,3% del total, y un aumento de casi 1800% y 92%, respectivamente.

GRÁFICO N° 4 COMPARACIÓN DE CUESTIONAMIENTOS POR EMPRESA



Fuente: Portal de Información Usuarios - OSIPTEL. / Elaboración: OSIPTEL.

Asimismo, en el 2022, los usuarios reportaron al servicio de atención del OSIPTEL un total de 242 casos sobre contratación no solicitada de líneas móviles, los cuales se relacionan con (i) la portabilidad no solicitada (53,7%), (ii) la contratación del servicio no solicitada (27,3%), (iii) la migración incorrecta (14%) y (iv) SIM Card con el nombre del titular incorrecto (5%). Entre dichos casos del 2022, los usuarios de Telefónica representaron el 43,8%, seguida por Entel con 37,6%, Claro con 16,1% y Viettel con 2,5%.

Cabe señalar que, la cantidad de reclamos de contratación no solicitada, cuestionamientos o problemas reportados al Osiptel sería más grande; dado que resulta importante señalar que existe una alta tasa de no reclamo. En efecto, según el Estudio de Satisfacción 2022³, se observa que, en el servicio de telefonía móvil, aproximadamente el 27% de usuarios que experimentan un problema no presentan un reclamo, el 36% ni siquiera comunica su problema a la empresa operadora; por lo que probablemente la cantidad de contrataciones no solicitadas sea mucho más grande que la cantidad de reclamos fundados, ello debido a que los usuarios tienden a no formular sus reclamos o a realizar las correspondientes denuncias a la policía.

4.3.2. Verificación biométrica del personal de ventas y de los abonados

a) Registro del personal de ventas

A partir de las acciones de fiscalización de las obligaciones establecidas en el Anexo N° 5 de la Norma de Condiciones de Uso, se ha evidenciado que los vendedores de las empresas operadoras no estarían cumpliendo con la verificación biométrica, de forma que

³ Publicada en la página web institucional del OSIPTEL, en el siguiente link <http://bit.ly/3xi0wQ9>



se estaría realizando contrataciones irregulares. Específicamente se ha advertido en el registro de los servicios contratados que los vendedores figuran con nombres inválidos, como se puede observar en el cuadro N° 4.

CUADRO N° 4: EJEMPLOS DE INCONSISTENCIAS EN EL REGISTRO DE LOS VENDEDORES O ASESORES DE LAS EMPRESAS OPERADORAS, SEGÚN FISCALIZACIÓN DE FEBRERO DE 2023

NOMBRES	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	TIPO DE DOCUMENTO	DNI
SEHJDJDHD	DDDJEJEE	SNSSKJS	4	AFAFSFAEE F
FURJRJDUD	GIFUFJFU	FIUFJCJFUR	4	AAFARAGST
GGH	GHHH	GGH	4	CE45548325
GJH	HTR	HGH	4	CX45548325
YISUS	EL JUSTICIERO	DEL APK	4	YISUS4321
AAAAAAA	EEEEEE	IIIIII	4	CEARTHUR0 2
AAAAA AAA	EEEEEE	IIIII	4	CEARTHUR0 3
ARTHUR	PRUEBS	APK	7	PAARTHUR0 3
UNO	CERO	JULIO	4	CE123477
TEST	EMPADRONA	CARNET	4	CAR9876543 2
JOHN	SALCHICHON	SAPEEE	4	XYZ123456

Fuente: Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL.

Al respecto, se advierte que los asesores de ventas de las empresas operadoras omiten realizar acciones que garanticen la trazabilidad del procedimiento de contratación y su confiabilidad implicando con ello un riesgo en la seguridad de los usuarios que contratan servicios móviles, con lo cual el personal de ventas de las empresas operadoras móviles demostraría una conducta negligente e, incluso, un comportamiento que respondería a objetivos delictivos. En efecto, estos registros irregulares de los vendedores tienen por objetivo evadir la trazabilidad del proceso de contratación, y así evitar identificar a los responsables de una contratación no solicitada.

Por ejemplo, en las acciones de fiscalización de alguno de los aplicativos móviles para la contratación de servicios se ha evidenciado que es posible que un vendedor pueda eludir la verificación biométrica usando datos personales de terceros cuando se declara que se trata de una persona extranjera. En general, cuando una empresa operadora no garantiza de forma adecuada la verificación biométrica de su personal de ventas nacional y extranjero genera una vulnerabilidad al proceso de contratación.

Asimismo, por medio de las acciones de fiscalización del OSIPTEL se han advertido problemas en la verificación de la identidad del personal de ventas de las empresas operadoras al realizar contrataciones de servicios móviles. Así, se ha encontrado que una misma línea ha sido activada por varios vendedores el mismo día y a la misma hora.



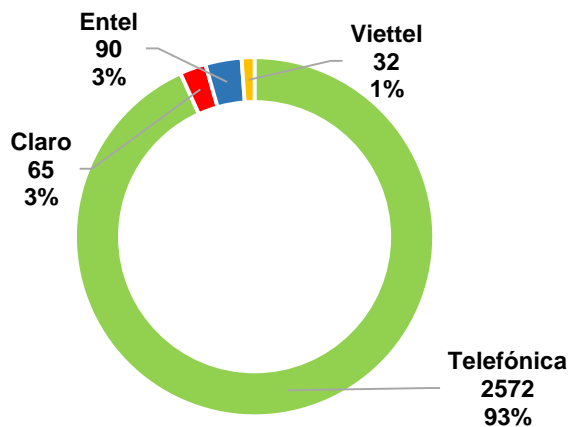
Asimismo, se ha observado que se han realizado una gran cantidad de nuevas contrataciones por vendedores no registrados. Ver detalle Anexo 1 (confidencial).

b) Registro de abonados

Como se mencionó anteriormente, al advertir un registro de abonados en donde se consigne un nombre inválido de un titular de servicios móviles ya es evidencia de que no se está cumpliendo con lo establecido en la Norma de Condiciones de Uso, generándose una vulnerabilidad en la protección de datos personales del usuario que contrata, así como propicia un uso delictivo de la línea móvil contratada al no quedar validado o registrado los datos personales reales del solicitante. En ese sentido, dicha conducta del vendedor se considera riesgosa para la seguridad de los usuarios, en el primer caso, y para la seguridad ciudadana en el segundo caso. Además, esta situación retrasa y dificulta la atención de requerimientos de información dirigidos al OSIPTEL por parte de entidades públicas como la Fiscalía, el Ministerio del Interior, el Poder Judicial, entre otras, respecto a casos de hechos delictivos.

Al respecto, en el año 2022 se advirtieron 2759 registros de abonados con nombres inválidos, siendo Telefónica la empresa con la mayor cantidad de estos casos, 93,2% del total.

GRÁFICO N° 5
ERRORES EN EL REGISTRO DE ABONADOS POR EMPRESA EN EL 2022

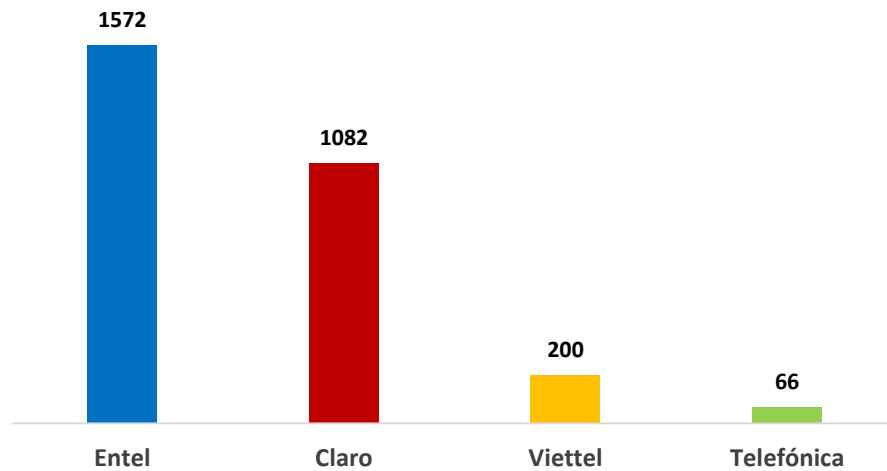


Fuente: RENTESEG. / **Elaboración:** OSIPTEL.

Asimismo, tan solo en el primer trimestre de este año se advirtieron 2920 casos de errores en el registro de abonados, es decir 161 casos más que los 4 trimestres juntos del año anterior.



GRÁFICO N° 6
ERRORES EN EL REGISTRO DE ABONADOS POR EMPRESA EN EL TRIMESTRE I 2023

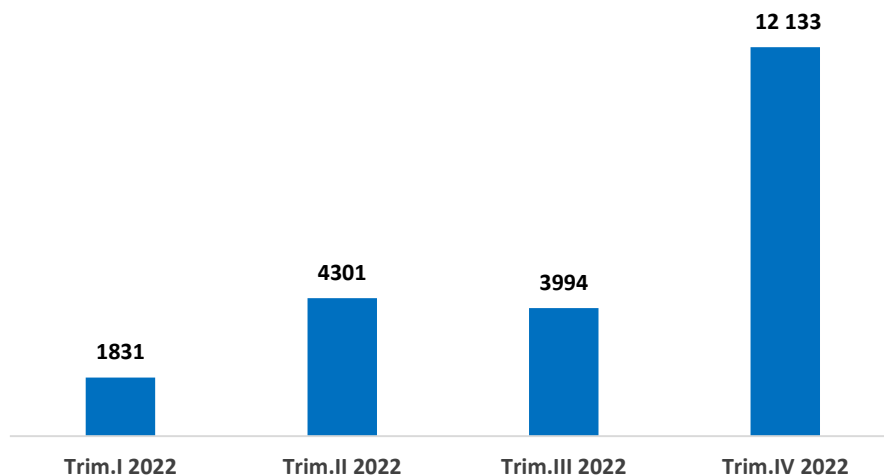


Fuente: Acciones de fiscalización de DFI. / **Elaboración:** OSIPTEL.

c) Requerimientos de información de entidades públicas

El OSIPTEL atiende los requerimientos de información del Ministerio Público, el Ministerio del Interior y el Poder Judicial, que solicitan datos personales de usuarios de líneas móviles que estarían bajo investigación debido a algún tipo de acto delictivo (extorsión, fraude, robo, usurpación, receptación, entre otros). De acuerdo con la evolución trimestral en el 2022, se observa una creciente demanda hacia el OSIPTEL, siendo el cuarto trimestre el de mayor requerimiento del año.

GRÁFICO N° 7
REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS EN EL 2022



Fuente: RENTESEG. / **Elaboración:** OSIPTEL.



Sobre la base de lo evidenciado en los puntos anteriores, se observa que, pese al contexto de criminalidad y violencia en el país, las empresas operadoras han realizado un escaso esfuerzo o acciones insuficientes en favor de la seguridad de sus usuarios y en contribuir en evitar la inseguridad ciudadana. En consecuencia, la decisión adoptada por las empresas operadoras al comercializar sus servicios móviles sin sujetarse a las reglas de seguridad previstas para su adecuada contratación revelarían que no han internalizado la problemática identificada por el regulador, así como también por el Ministerio Público, el Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial.

4.4. Agentes involucrados

Los agentes directamente involucrados son: (i) las empresas operadoras de servicios públicos móviles, (ii) los abonados de estos servicios y (iii) la entidad encargada de la regulación y fiscalización (OSIPTEL).

4.5. Causas del Problema

En esta sección se analizan las causas que explican la problemática del incumplimiento de las normas de contratación. Específicamente, se han identificado las siguientes causas: (a) informalidad en el proceso de contratación y (b) venta de SIM Card en la vía pública.

4.5.1. Informalidad en el proceso de contratación

Al respecto, resulta importante señalar que el OSIPTEL entre otros aspectos, estableció a las empresas operadoras la obligación de validar la identidad del vendedor o persona que interviene en la contratación mediante la verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o con una base de datos alterna, previo a cada contratación. En ese sentido, la empresa operadora es la responsable de establecer los protocolos de seguridad necesarios para que sus vendedores se registren y sean identificables, prescindiendo que sean o no extranjeros.

Sin embargo, resulta preocupante que, pese a dicha disposición, existe evidencia de las inconsistencias detectadas en el registro de los vendedores o asesores de las empresas operadoras, en las cuales por ejemplo tienen registrados como nombre del vendedor: SEHJDJDHD, apellido paterno: DDDJEJEE y apellido materno: SNSSKJS, lo cual afecta al usuario que desea contratar el servicio público móvil, además vulnera y trasgrede las medidas de seguridad emitidas por el regulador.

En atención a lo señalado, se puede indicar como causa de la problemática descrita que las empresas operadoras no aplican y/o carecen de procesos adecuados de verificación, contratación, registro y conservación de la información registrada o simplemente pasan por alto la verificación de estos registros, debido a que no tienen incentivos para realizarlo.

4.5.2. Venta de SIM Card en la vía pública.

Como se indicó anteriormente, a través de la Norma de Condiciones de Uso se establece una serie de reglas de seguridad para mejorar el proceso de contratación, establecer como medios autorizados para la contratación de servicios móviles los centros de atención o en la dirección específica del punto de venta previamente reportado al OSIPTEL, para



evitar la venta ambulatoria de chips. También se considera al canal telefónico, de forma virtual o en la dirección indicada por el solicitante del servicio y, excepcionalmente, en ferias itinerantes.

Sin embargo, por medio de las acciones de fiscalización del regulador se continúa advirtiendo que las empresas operadoras mantienen esta práctica de vender los SIM Card en la vía pública, como puede verse en las imágenes presentadas en el Anexo 2, recayendo estas en expedientes de fiscalización con recomendaciones de iniciar un Proceso Administrativo Sancionador.

CUADRO N° 5: EXPEDIENTES DE FISCALIZACIÓN DEL OSIPTEL PARA CESE DE VENTA AMBULATORIA Y VERIFICACIÓN BIOMÉTRICA DEL VENDEDOR

EXPEDIENTE	EMPRESA	OBLIGACIÓN FISCALIZADA	PERIODO DE FISCALIZACIÓN
00012-2023-DFI	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.	Numeral 2.8. del anexo 5 /11D	12/01/2023 Al 05/02/2023
00009-2023-DFI	ENTEL PERÚ S.A.	Numeral 2.8. del anexo 5 /11D	
00011-2023-DFI	AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.	Numeral 2.8. del anexo 5 /11D	
00010-2023-DFI	VIETTEL PERÚ S.A.C.	Numeral 2.8. del anexo 5 /11D	
00023-2023-DFI	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.	Cautelar para cese de venta ambulatoria y contrataciones sin biometría del vendedor	31/01/2023 Al 15/02/2023
00022-2023-DFI	ENTEL PERÚ S.A.	Cautelar para cese de venta ambulatoria y contrataciones sin biometría del vendedor	
00024-2023-DFI	AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.	Cautelar para cese de venta ambulatoria e inconsistencias en registro de distribuidores	
00021-2023-DFI	VIETTEL PERÚ S.A.C.	Cautelar para cese de venta ambulatoria y contrataciones sin biometría del vendedor	

Fuente: Acciones de fiscalización de DFI – OSIPTEL.

4.6. Permanencia del problema

De persistir esta problemática descrita, se advierte que los usuarios se verán afectados y vulnerados en su seguridad, ya que se encontrarán indebidamente con la titularidad de líneas móviles que no han deseado, sino también porque esas líneas podrían ser usadas por un tercero. El peligro de una contratación no solicitada no se restringe a los consumos y deudas que podría generar la persona o suplantador que está usando la línea, sino también a los eventuales delitos que se podrían cometer con esa línea, y en los que el usuario se puede ver comprometido.



Ello, dado la existencia de casos de usuarios que fueron vinculados con procesos judiciales, en los que se observó que desde algunas de las líneas que se registraron bajo su titularidad, sin su consentimiento, se cometieron determinados delitos.

De esta manera, en el mercado continuarán activas líneas contratadas irregularmente, de las que no se puede identificar al titular ni a las personas que participaron de la contratación del servicio. Todo ello favorece que la delincuencia siga utilizando las líneas móviles para cometer actos delictivos.

V. OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y BASE LEGAL

5.1. Objetivo de la intervención

Garantizar a los usuarios que la contratación del servicio público móvil se realice en condiciones de seguridad.

5.2. Objetivos específicos

- Mejorar la trazabilidad del proceso de contratación, a fin de poder identificar a las personas y los lugares donde se realiza una alta o una portabilidad.
- Incentivar a las empresas operadoras para que adopten medidas adecuadas entre ellas, la correcta verificación y supervisión a sus vendedores, asesores y comercializadores para que la contratación del servicio público móvil se realice de acuerdo con las reglas establecidas en el Anexo N° 5 de la Norma de Condiciones de Uso.

5.3. Base legal

La base legal para la intervención del OSIPTTEL respecto de la problemática analizada está dada por la siguiente normativa:

- 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.
- 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.

5.4. Legalidad de intervención

Mediante el Decreto Legislativo N° 702⁴, cuyo texto y modificatorias fueron recopilados en el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC (en adelante, Ley de Telecomunicaciones), se creó al OSIPTTEL, atribuyéndole el rol de regular el comportamiento de las empresas operadoras de servicios

⁴ Que aprobó las Normas que regulan la Promoción de Inversión Privada en Telecomunicaciones.



públicos de telecomunicaciones, a través de resoluciones expedidas por su Consejo Directivo, conforme a lo siguiente:

“Artículo 76.- La Comisión Reguladora de Tarifas de Comunicaciones será sustituida por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), que se encargará de regular el comportamiento de las empresas operadoras, así como las relaciones de dichas empresas entre sí, de garantizar la calidad y eficiencias del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas.

Artículo 77.- El poder regulatorio que esta Ley concede a OSIPTEL en relación a materias de su competencia será ejercido a través de resoluciones expedidas por su Consejo Directivo. (Subrayado agregado)”

Posteriormente, la Ley N° 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores de Servicios Públicos, así como su modificatoria⁵, sistematizó las diversas funciones de los organismos reguladores; estableciendo respecto de las funciones normativa, supervisora y fiscalizadora, lo siguiente:

“Artículo 3.- Funciones

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:

(...)

a) Función supervisora: comprende la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el Organismo Regulador o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad o actividad supervisada;

(...)

c) Función normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

d) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión;

(...).

Más recientemente, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo estableció las siguientes reglas, respecto de los organismos reguladores:

“Artículo 32.- Organismos Reguladores

Los Organismos Reguladores:

1. Se crean para actuar en ámbitos especializados de regulación de mercados o para garantizar el adecuado funcionamiento de mercados no regulados, asegurando cobertura de atención en todo el territorio nacional.

⁵ Ley N° 27631



(...)

3. Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, tienen funciones supervisoras, reguladoras, normativas, fiscalizadoras y sancionadoras; y de solución de controversias y reclamos, en los términos previstos por la Ley de la materia.

(...)

7. Defienden el interés de los usuarios con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley.

(...)

Asimismo, es importante señalar que el Tribunal Constitucional⁶ expuso la *relevancia constitucional* de los organismos reguladores en la función tuitiva de los derechos de los usuarios, en los siguientes términos:

“El rol de los organismos reguladores en el marco del Estado social y democrático de derecho se encuentra definido legislativamente a través de la Ley N.º 27332, parcialmente modificada por la Ley N.º 27632, otorgándoseles funciones de especial trascendencia para el correcto desenvolvimiento del mercado en el marco del Estado social y democrático de derecho.”

En ese sentido, este Tribunal ha establecido, en la STC 008-2003-AI/TC, lo siguiente:

“[...] A dichos organismos autónomos compete, dentro de sus correspondientes ámbitos sectoriales, la supervisión, regulación y fiscalización de las empresas que ofrecen servicios al público, así como la aplicación de las sanciones a que hubiere lugar, en caso de que los oferentes de servicios contravengan las disposiciones legales y técnicas que regulan su labor, o quebranten las reglas de mercado que garantizan una competencia eficiente y leal. Deben, asimismo, actuar con eficiencia en la solución de toda controversia que pudiera presentarse en el sector que les compete.

Es de esta forma como se busca otorgar mayores niveles de bienestar para los usuarios de los servicios bajo su supervisión, de conformidad con lo que prescribe la Constitución en su artículo 65°; la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, que establece un principio rector para la actuación del Estado y, simultáneamente, consagra un derecho subjetivo”.

De lo anterior, se desprende que este Organismo Regulador se encuentra facultado para dictar de manera exclusiva y dentro del ámbito de su competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todos los administrados que se encuentren en las mismas condiciones. Asimismo, se indica que tales reglamentos pueden definir los derechos y obligaciones entre las empresas operadoras y de estas con los usuarios.

De la misma manera, se faculta al OSIPTEL a supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones normativas en el marco de su competencia; así como a sancionar el incumplimiento de las mismas por parte de los agentes del mercado, de ser el caso.

De otro lado, resulta pertinente señalar que, mediante Decreto Legislativo N° 1338, se creó el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad –

⁶ En el fundamento 7° de la STC N.º 02939-2004-PA/TC (caso Municipalidad Provincial de Coronel Portillo),



RENTESEG, con la finalidad 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”*.

Mediante dicho Decreto Legislativo se encargó al Osiptel, la implementación y administración del RENTESEG y, entre otros aspectos, se facultó a este Organismo a emitir la normativa necesaria para dicha implementación.

“QUINTA. Normativa complementaria

El OSIPTEL, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú, en el marco de sus competencias, dictan las normas complementarias que resulten necesarias para la implementación de las disposiciones establecidas en el presente decreto legislativo y su reglamento.”

Con relación a ello, debe tenerse en cuenta que una de las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1338 establece que solo se pueden activar en un equipo terminal móvil los servicios en los que la identidad del abonado coincida con la identidad del usuario que tenga registrado dicho equipo terminal móvil⁷.

Para garantizar el cumplimiento de esta disposición –así como para otros aspectos de funcionamiento del RENTESEG-, se requiere que la Lista Blanca del RENTESEG contenga información relacionada a la titularidad de servicios públicos móviles (registro de abonados⁸).

En ese sentido, para el cabal funcionamiento del sistema del RENTESEG se requiere que la información sobre titularidad del servicio sea veraz y confiable, por lo que el Osiptel viene realizando diversas supervisiones y procedimientos relacionados a la consistencia del registro de abonados.

Sin embargo, del análisis respectivo, se ha evidenciado que existe un problema respecto a la identificación del contratante del servicio, el cual, de acuerdo a la evidencia, se origina como consecuencia de tres situaciones en las que las empresas operadoras reiteradamente vienen incurriendo, las cuales son: (i) la realización de la supuesta contratación en lugares o canales distintos a los permitidos (v.gr. la venta ambulatoria), (ii) la no validación de la identidad de la persona que interviene en la contratación por parte de la empresa, y (iii) la no validación de la identidad del solicitante del servicio, de acuerdo a lo dispuesto en la normativa vigente.

En ese sentido, al establecer requisitos esenciales para la contratación de servicios móviles relacionados a dichos aspectos antes mencionados, se busca proteger el interés de los usuarios que puedan encontrarse indebidamente registrados como titulares de

⁷ **“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.
(...)”

⁸ Así, mediante el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2019-IN se estableció, entre otros aspectos, que el registro de abonados formaba parte de la Lista Blanca y que la empresa operadora, luego de haber validado los datos del abonado e incluido dicha información en el registro de abonados, procedía a la activación del servicio.



servicios que no han sido efectivamente contratados por estos, lo cual, como ya se ha expresado, puede tener incluso implicancias penales en su contra en caso dichos servicios sean utilizados para cometer actos ilícitos.

Asimismo, al garantizar que las contrataciones se realizan adecuadamente sin incurrir en aquellos supuestos que presentan problemas para la confiabilidad de la información de dichas contrataciones y, en consecuencia, para el registro de abonados de la Lista Blanca del RENTESEG; se garantizará también el cabal funcionamiento del sistema del RENTESEG.

Cabe indicar que, a diferencia de la contratación de bienes y servicios en general, la contratación de los servicios públicos de telecomunicaciones no tiene una naturaleza totalmente privada.

Sobre este punto, Amado y Miranda señalan: *“Tampoco es aplicable la cláusula pacta sunt servanda a los contratos que, sin estar sometidos al derecho administrativo, se encuentran regulados por el Derecho Público. Es este el caso de los contratos que celebran los concesionarios de servicios públicos entre sí o con sus usuarios, en tanto tienen relación directa con la prestación del servicio público concedido”*.⁹

Precisamente, dicha naturaleza de los servicios públicos es el sustento para que se regulen diversas situaciones referidas a la contratación de este tipo de servicios, tales como la modificación unilateral de los contratos por parte de las empresas operadoras, especialmente en materia tarifaria, la cual puede ser hacia el alza o la baja, sin necesidad de la aceptación del usuario, sino solo cumpliendo con informarle anticipadamente al respecto.

Así también la regulación emitida por el OSIPTEL permite reclamar por el desconocimiento de la contratación, lo cual origina que el servicio sea desactivado y se supriman las deudas que pudieran habersele imputado al reclamante. Sin embargo, dado que un inadecuado registro y asignación de titularidades en el caso del servicio público móvil se mantendrá en el tiempo hasta que sea advertido por el afectado -muchas veces cuando tiene problemas graves respecto a deudas o hasta delitos imputados-; se ha considerado conveniente atacar el problema desde su origen, sin esperar a que se presenten las afectaciones antes señaladas.

Cabe señalar, además, que la relativización de las reglas contractuales en el caso de servicios públicos, guarda relación con el reconocimiento de que el Estado, tal y conforme lo dispone el artículo 58 de nuestra Carta Magna, asume roles sociales, entre otras áreas, en cuanto a servicios públicos e infraestructura; así como con la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios reconocida en el artículo 65 de dicha norma fundamental. Respecto a este último aspecto el Tribunal Constitucional ha precisado que *“Así como la Constitución protege a los agentes económicos encargados de establecer la oferta en el mercado, a partir del ejercicio de los derechos de libre empresa, comercio e industria, con igual énfasis protege al individuo generador de demanda, es decir, al consumidor o el usuario.”*¹⁰

⁹ Amado, J., & Miranda, L. (2000). Aplicabilidad de la cláusula pacta sunt del artículo 62 de la constitución a los contratos regulados por el derecho público. *THEMIS Revista De Derecho*, (40), 255-262. Recuperado a partir de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10211>

¹⁰ Fundamento 27 de la Sentencia N.º 0008-2003-AI/TC.



Asimismo, en doctrina se destaca que la noción de servicio público implica necesariamente la restricción de la libertad económica de los particulares en el sentido de que no pueden libremente ejercer dicha actividad.¹¹

Teniendo en cuenta ello, resulta viable que, este Organismo, proactivamente, despliegue acciones que tengan como propósito identificar posibles contrataciones que no garanticen la veracidad de la información referida a las contrataciones y, por ende, el cabal funcionamiento del RENTESEG.

En ese sentido, la intervención respecto de los temas propuestos resulta viable legalmente, por lo que corresponde evaluar la razonabilidad de la medida adoptar.

VI. EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS

6.1. Descripción de las alternativas

De conformidad con lo expuesto previamente, se han identificado dos alternativas para atender el problema descrito, las mismos que se detallan a continuación:

6.1.1. Alternativa 1: Mantener el marco normativo vigente

En el marco normativo vigente se ha establecido que para la contratación del servicio público móvil no solo se requiere que el solicitante realice la verificación biométrica, sino también es necesario que el personal que ha intervenido en la contratación lo haga. Sin embargo, el incumplimiento de esta obligación no impide que la línea contratada siga siendo utilizada por el presunto abonado y rentabilizada por la empresa operadora.

Ventaja:

- No afecta el uso del servicio a los usuarios que, desconociendo la conducta negligente de la empresa operadora, tienen una línea registrada de manera inválida.

Desventajas

- No brinda incentivos para que las empresas operadoras cumplan con realizar el registro y seguimiento adecuado de las contrataciones, por lo que se afecta su trazabilidad.
- Los delincuentes van a poder seguir utilizando líneas móviles que no tienen el registro de los asesores que ha intervenido en la contratación.

¹¹ Allan Randolph Brewer-Carías (2003). [El régimen constitucional de los servicios públicos. En VI Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo FUNEDA. Caracas, 19-49.](http://allanbrewercarias.com/biblioteca-virtual/%C2%93el-regimen-constitucional-de-los-servicios-publicos%C2%94/) Recuperado a partir de:

<http://allanbrewercarias.com/biblioteca-virtual/%C2%93el-regimen-constitucional-de-los-servicios-publicos%C2%94/>



6.1.2. Alternativa 2: Establecer los requisitos esenciales de contratación y la desactivación de las líneas móviles que no cumplan con dichos requisitos

Se establece que no se cumplen los requisitos esenciales en la contratación del servicio público móvil, cuando:

- La contratación y adquisición de Sim Card no se realice 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 las disposiciones establecidas en el numeral 2.8 del Anexo 5.
- No se valide la identidad de la persona natural, nacional o extranjera, que interviene en la contratación, a través de la identificación biométrica de huella dactilar, la cual debe ser contrastada con la base de datos del RENIEC o una base de datos alterna bajo la responsabilidad de la empresa operadora cuya información se encuentre permanentemente actualizada, previo a la validación de la identidad del solicitante en cada contratación.
- No se valide la identidad del solicitante del servicio, a través de la identificación biométrica de huella dactilar, la cual debe ser contrastada con la base de datos del RENIEC, o mediante el procedimiento establecido en el numeral 3.4 del Anexo 5.

Adicionalmente, se está incorporando un procedimiento de desactivación del servicio en caso no cumpla con los requisitos esenciales para el perfeccionamiento del contrato, el cual incluye las siguientes obligaciones:

- Verificación diaria del cumplimiento de los referidos requisitos esenciales y desactivación de las líneas que incumplan con esos requisitos.
- Envío de mensaje de texto informando sobre la desactivación.
- Conservación del número y plan tarifario por treinta (30) días para que el usuario pueda volver a realizar la contratación.
- La disconformidad con la desactivación motiva un reclamo por falta de servicio.
- Devolución al usuario de lo que lo corresponda por la desactivación.

Finalmente, también se establece la obligación de reportar la información de contratación y activación de servicio al Sistema de seguimiento, monitoreo y fiscalización de contrataciones, bajas y migraciones; así como, la prohibición de que los asesores de las empresas operadoras intervengan en la auto-activación y limitación de auto-activaciones en un mes.

Ventajas:

- Se evita que se usen líneas móviles en los que, para su contratación, no se han cumplido con la verificación biométrica y otras obligaciones establecidas para una correcta identificación del solicitante y el personal relacionado con la contratación.



- Se incentiva a las empresas operadoras a registrar adecuadamente todas las contrataciones realizadas, a fin de que la información reportada pueda ser trazable.

Desventajas

- Los abonados que contrataron el servicio y desconocen que la empresa operadora no ha cumplido con las reglas establecidas para la contratación, se les desactivaría la línea adquirida y tendrían que volver a realizar el proceso de contratación.

6.2. Análisis Multicriterio

El análisis multicriterio (AMC) permite identificar la mejor alternativa a partir de evaluación de criterios o atributos. La influencia de cada criterio en la evaluación final o global se realiza asignando ponderadores o pesos que reflejan su importancia para los agentes de mercado. Cabe señalar que los criterios son las características respecto de las cuales se calificará a las alternativas disponibles, y los ponderadores son los pesos o importancia relativa que se le otorgará a cada atributo.

Una vez definidos los atributos y las ponderaciones, se procede a calificar a las alternativas en cada uno de estos criterios con un puntaje ordinal.

Posteriormente, se realiza la suma ponderada de calificaciones y se obtiene un total para cada alternativa, siendo la alternativa elegida la de mayor puntaje ponderado. La suma ponderada se representa matemáticamente de la siguiente manera:

$$MAX [Si = w_1s_{i1} + w_2s_{i2} + w_3s_{i3} + \dots + w_ns_{in}] \text{ con } \sum w_j = 1 \quad (1)$$

Donde w_1, \dots, w_n representan las ponderaciones para cada atributo y s_{i1}, \dots, s_{in} , representan las calificaciones (puntajes) otorgadas, a la alternativa i , en cada uno de los atributos, desde el criterio 1 hasta el criterio n .

6.2.1. Atributos de evaluación

Para esta propuesta normativa, se propone la evaluación de los siguientes criterios o atributos:

- Atributo 1: Facilidad de implementación para las empresas operadoras
- Atributo 2: Facilidad de implementación para los usuarios
- Atributo 3: Reducción del riesgo
- Atributo 4: Trazabilidad de las contrataciones

La calificación de cada uno de estos atributos se realiza en una escala del 0 al 1, pero posteriormente se realiza un cambio de escala mediante la siguiente fórmula:

$$I_{AMC i} = \frac{I_{Atributo i} - 0.5}{0.5} \quad (2)$$

En relación con los ponderadores de los atributos, se ha considerado pertinente otorgar el mismo peso a los atributos 1 y 2, (17%), y el mismo peso a los atributos 3 y 4 (33%). En ese sentido, siendo que la facilidad de implementación corresponde a un solo atributo,



solo que desagregado por el agente que incurriría en el costo, se aplicaría la siguiente ponderación:

**CUADRO N° 6
PONDERACIÓN DE LOS CRITERIOS**

Criterio	Ponderación
Facilidad de implementación por parte de las empresas operadoras	17%
Facilidad de implementación por parte de los usuarios	17%
Manejo del riesgo	33%
Trazabilidad para el usuario	33%

Elaboración: OSIPTEL.

6.2.2. Análisis Multicriterio (AMC)

- Atributo 1: Facilidad de implementación para las empresas operadoras**

En relación con este atributo, se debe señalar que la Alternativa 1 (situación inicial) no implica ningún tipo de implementación, por lo que tiene la máxima calificación (1.0). Por otra parte, en el caso de la Alternativa 2, la propuesta normativa supone bajos costos de implementación, dado que se está estableciendo obligaciones de reporte de información, envío de mensaje de texto advirtiendo de la desactivación y regulación de las contrataciones, por lo que se le está calificando con 0.75 en una escala del 0 al 1. En el cuadro siguiente se reporta la calificación obtenida por cada alternativa en este atributo.

**CUADRO N° 7
CALIFICACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS EN EL ATRIBUTO 1:
FACILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS EMPRESAS
OPERADORAS**

Alternativa	Calificación del 0 al 1	Calificación en AMC
Alternativa 1	1.00	1.00
Alternativa 2	0.75	0.50

Elaboración: OSIPTEL.

- Atributo 2: Facilidad de implementación para los usuarios**

De igual manera a la calificación del criterio anterior, la Alternativa 1 (situación inicial) no implica ningún tipo de implementación por parte de los usuarios, por lo que tiene la máxima calificación (1.0). En cambio, en el caso de la Alternativa 2, los usuarios podrían ser víctimas de la negligencia de la empresa operadora, y sin saberlo su contrato podría resultar inválido debido al incumplimiento de las disposiciones establecidas por la Norma de Condiciones de Uso. En ese contexto, los usuarios tendrían que realizar un nuevo proceso de contratación, lo cual supondría costos en tiempo de espera.

En ese sentido, los usuarios enfrentarían dificultades para adaptarse a esta propuesta normativa; sin embargo, tampoco se debería asumir que iniciar un nuevo proceso de contratación sea algo muy difícil para los usuarios, dado que en la actualidad existen muchas facilidades para ese trámite. Es decir, realizar una nueva contratación no es algo que no se puede hacer en el corto plazo, por lo que se considera que, en una escala del



0 al 1, la alternativa 2 debería calificarse con 0.5. En el cuadro siguiente se aprecian las calificaciones obtenidas en el atributo 2.

CUADRO N° 8
CALIFICACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS EN EL ATRIBUTO 2:
FACILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS USUARIOS

Alternativa	Calificación del 0 al 1	Calificación en AMC
Alternativa 1	1.00	1.00
Alternativa 2	0.50	0.00

Elaboración: OSIPTEL.

• **Atributo 3: Manejo del riesgo**

En relación con este atributo, se debe señalar que esta propuesta normativa se motiva en la evidente negligencia de las empresas operadoras, las cuales incumplen con la obligación de realizar la verificación biométrica del solicitante y del personal que participa de la contratación, lo cual genera que se sigan identificando en el registro de contrataciones, casos en los que no es posible determinar quién ha realizado la venta o contratación. Cabe señalar, que es muy importante cumplir con las reglas definidas en el Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso, dado que estas han sido diseñadas para mitigar diversos riesgos para los usuarios:

- Uso de la línea móvil con fines delictivos.
- El usuario puede terminar con deudas por líneas móviles que no usa y desconoce.
- Pueden usar la línea móvil para hacer trámites en nombre del usuario.
- El estafador puede ingresar a las cuentas bancarias del usuario y hacerse del dinero.

De esta manera, se ha calificado que todos los escenarios de riesgo que están bajo análisis tienen un nivel de impacto muy alto, ello debido a que las víctimas sufren considerables pérdidas cuando pierden el control de su línea móvil (en promedio S/ 10 065). Incluso en los casos en los que solo ha habido una contratación no solicitada, el impacto es considerable para los usuarios, dado que podrían adquirir deudas por el consumo de líneas que erróneamente están a su nombre.

Cabe señalar que, el ingreso neto promedio anual de los hogares en el 2020 fue de S/31 046¹², y su ingreso promedio mensual es de S/2 587. En ese sentido, considerando que se tienen 3 grupos de víctimas:

- Las reportadas al OSIPTEL: Su pérdida promedio es de S/ 10 065, es decir 3.89 veces su ingreso mensual.
- Las reportadas a las empresas operadoras: Su pérdida promedio es de S/ 7113, es decir 2.75 veces su ingreso mensual.
- Los afectados en el bono de S/ 600: Las familias más pobres tienen un ingreso mensual de S/ 345¹³, por lo que la pérdida del bono significó 2.6 veces su ingreso mensual.

¹² Estimado a partir de la ENAHO 2020

¹³ A partir de la ENAHO 2020. El ingreso anual de este segmento es S/ 4142.



Por lo tanto, se considera que toda pérdida económica que sea igual al ingreso mensual debería ser catalogado como “Alto”, pero si llega por encima del ingreso mensual, entonces debe ser catalogado como “Muy Alto”. Las otras categorías de calificación (Bajo y Moderado) son apropiados para pérdidas menores al ingreso mensual del hogar.

En ese sentido, dado que el riesgo es alto, se considera que la Alternativa 1 tiene una calificación de 0.2 en una escala de 0 al 1. En el caso de la Alternativa 2, el riesgo debería ser muy bajo, dado que las empresas operadoras tendrán incentivos para cumplir con la normativa vigente, a menos que quieran perder a los usuarios. En ese sentido, en una escala del 0 al 1, la segunda alternativa tendría una calificación de 0.60. En el cuadro siguiente se presentan las calificaciones de ambas alternativas.

CUADRO N° 9
CALIFICACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS EN EL ATRIBUTO 3: MANEJO DEL RIESGO

Alternativa	Nivel de riesgo normalizado	Calificación del 0 al 1	Calificación en AMC
Alternativa 1	0.80	0.20	-0.60
Alternativa 2	0.40	0.60	0.20

Elaboración: OSIPTEL.

• **Atributo 4: Trazabilidad del proceso de contratación**

Con el marco normativo vigente la trazabilidad de los procesos de contratación teóricamente ha mejorado; sin embargo, en la práctica, las empresas operadoras han sido negligentes en el cumplimiento de las reglas definidas en la Norma de Condiciones de Uso. En ese sentido, se considera que la alternativa 1 tiene una calificación de 0.38 en la escala del 0 al 1, debido a que las empresas operadoras no tienen incentivos para realizar la contratación de los servicios con la verificación biométrica del solicitante y los vendedores.

Por otra parte, respecto a la alternativa 2, se considera que el establecimiento de los requisitos esenciales de contratación y la desactivación de las líneas móviles que no cumplan con dichos requisitos será un factor decisivo para que las empresas operadoras cumplan con todas las disposiciones aprobadas por el OSIPTEL, dado que sería muy dañino para su imagen como empresa operadora cuyos usuarios sufran la desactivación de la línea. Por ello, se califica a la alternativa con 0.8 en una escala del 0 al 1. En el cuadro siguiente se reportan los resultados obtenidos por cada alternativa en relación con el atributo 4.

CUADRO N° 10
CALIFICACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS EN EL ATRIBUTO 4: TRAZABILIDAD

Alternativa	Calificación del 0 al 1	Calificación en AMC
Alternativa 1	0.38	-0.24
Alternativa 2	0.80	0.60

Elaboración: OSIPTEL.



6.3. Resultado del Análisis Multicriterio (AMC)

En el AMC que se ha implementado para evaluar a las alternativas 1 y 2 se ha incluido 4 atributos: facilidad en la implementación por las empresas operadoras, facilidad de implementación para el usuario, manejo de riesgo y trazabilidad. En 2 de estos atributos, la alternativa 2 ha resultado mejor que la alternativa 1, como se puede apreciar en el cuadro N° 11 mientras que la alternativa 1 ha resultado mejor en la facilidad de implementación para los usuarios y la facilidad para implementar de las empresas.

Los atributos elegidos y los pesos otorgados garantizan que esta AMC evalúe de manera equilibrada los diversos aspectos que el mercado y los usuarios valoran. En tal sentido, los resultados obtenidos permiten identificar la alternativa más recomendable o la que va a generar un mayor impacto en el bienestar social.

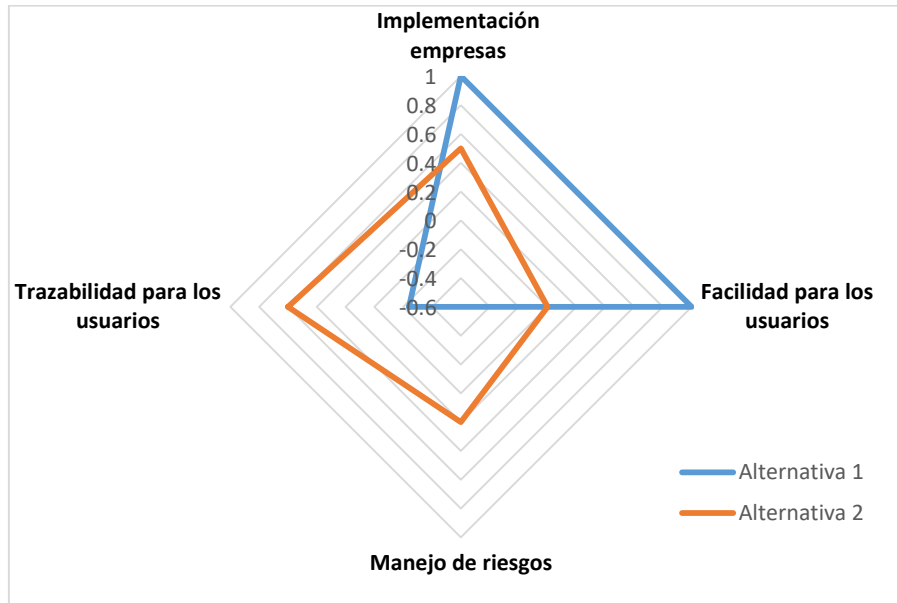
Por lo tanto, en atención a los resultados obtenidos en este AMC, se recomienda la implementación de la alternativa 2, dado que ha obtenido un puntaje de 0.35, superior a lo obtenido por la alternativa 1 (0.06).

**CUADRO N° 11
RESULTADO DEL ANÁLISIS MULTICRITERIO**

Atributo	Alternativa 1	Alternativa 2	Ponderación
Facilidad de implementación por parte de las empresas operadoras	1.00	0.50	0.17
Facilidad de implementación por parte de los usuarios	1.00	0.00	0.17
Manejo de riesgos	-0.60	0.20	0.33
Trazabilidad para los usuarios	-0.24	0.60	0.33
Calificación Final	0.06	0.35	

Elaboración: OSIPTEL.



**GRÁFICO N° 8
 RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTICRITERIO**


Elaboración: OSIPTEL.

6.4. Razonabilidad y proporcionalidad

Finalmente, a manera de síntesis, en esta sección se retoman los argumentos y evidencias presentados a lo largo de todo el informe, a fin de demostrar que las medidas propuestas por el OSIPTEL cumplen con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

6.4.1. Justificación de la intervención

Sobre la justificación de la intervención, la regulación es razonable en la medida que existen fallas de mercado tales como asimetrías de información que estarían generando una afectación al interés público: el registro de información inconsistente o errónea durante el proceso de contratación del servicio público móvil; lo que generaría un alto riesgo de que las líneas irregularmente activadas sean utilizadas para cometer delitos. Cabe mencionar que la protección de los referidos intereses públicos, impactan en otros bienes jurídicos tutelados como el de seguridad ciudadana.

Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 37 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338 (aprobado por Decreto Supremo N° 007-2019-IN), las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de contratación del servicio público móvil que provean, por lo que deberían hacer un mayor esfuerzo por adoptar medidas efectivas y supervisar a sus vendedores, asesores y comercializadores, a fin de poder garantizar la debida seguridad a sus usuarios.

Bajo este contexto normativo, se desprende que el OSIPTEL tiene una función tuitiva con relación a los derechos de los usuarios y abonados del servicio público de telecomunicaciones, a efectos de resguardar que sus contrataciones se enmarquen en un ámbito de seguridad. Asimismo, dicha función tuitiva se extiende para aquellas transacciones o solicitudes que involucren la prestación del servicio público.



6.4.2. Proporcionalidad de la medida

La proporcionalidad de las medidas propuestas ha sido evaluada a partir del análisis multicriterio (AMC). Se debe destacar que, en el referido análisis se evaluaron los siguientes atributos o criterios: (i) facilidad en la implementación por las empresas operadoras, (ii) facilidad de implementación para el usuario, (iii) manejo de riesgo y (iv) trazabilidad.

A partir de este análisis se encontró que la alternativa 1 era mejor en el primero y segundo criterio (facilidad para implementación de las empresas y facilidad de implementación para el usuario), ello debido a que la alternativa 2 supone la desactivación de las líneas que no cumplieron con los requisitos esenciales de contratación. Finalmente, se ha encontrado que la alternativa 2 es superior en los atributos 3 y 4, debido a que contribuye positivamente en disminuir el riesgo de suplantaciones en los procesos de contratación y mejora la trazabilidad y seguridad en la realización del trámite. En atención a lo anterior, se recomienda la aprobación de la alternativa 2.

6.4.3. Existencia de otras medidas menos gravosas

En relación con la existencia de medidas menos gravosas para la reducción de inconsistencias o errores en el registro de abonados, se debe señalar que no se puede optar por la autorregulación, debido a que no resulta aceptable que en el registro de abonados del servicio público móvil existan titulares no identificables. Asimismo, se debe considerar que los vendedores y asesores que ejecutan los procesos de contratación sin cumplir con el marco normativo vigente, probablemente no sean solamente negligentes, sino que también tienen una motivación delictiva, tal como activar líneas para el uso de extorsiones. En ese sentido, dada la gravedad del problema, lo más recomendable es que las líneas que no cumplieron los requisitos esenciales de contratación sean directamente desactivadas.

VII. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA

7.1. Propuesta normativa

Con la propuesta normativa para implementar la Norma de Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones se establece una serie de medidas que ayudaran a minimizar o anular los problemas generados en la contratación del servicio público móvil, así como garantizar la trazabilidad y seguridad de las contrataciones.

Específicamente, se propone el siguiente texto normativo:

Artículo Primero. - Incorporar el artículo 18-A a la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, conforme al siguiente texto:

“Artículo 18-A.- Requisitos esenciales para la contratación de los servicios públicos móviles

Para el caso específico del servicio público móvil, son requisitos esenciales para su contratación:



1. Realizar la contratación y adquisición de SIM card 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 las disposiciones establecidas en el numeral 2.8 del Anexo 5.
2. Validar la identidad de la persona natural, nacional o extranjera, que interviene en la contratación, a través de la identificación biométrica de huella dactilar, la cual debe ser contrastada con la base de datos del RENIEC o una base de datos alterna cuya información sea veraz y se encuentre permanentemente actualizada, previo a la validación de la identidad del solicitante en cada contratación.
3. Validar la identidad del solicitante del servicio, a través de la identificación biométrica de huella dactilar, la cual debe ser contrastada con la base de datos del RENIEC, o mediante el procedimiento establecido en el numeral 3.4 del Anexo 5.

El contrato de los servicios públicos móviles se perfecciona con el cumplimiento de todos los requisitos esenciales.”

Artículo Segundo. - Incorporar el Capítulo IV y los artículos 75 y 76 al Título XI de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, conforme al siguiente texto:

“CAPÍTULO IV SOBRE LA DESACTIVACIÓN DEL SERVICIO

Artículo 75.- Procedimiento de desactivación del servicio público móvil

La empresa operadora que, en la contratación del servicio público móvil, no cumpla con alguno de los requisitos esenciales establecidos en el artículo 18-A, no cuente con el sustento respectivo y/o no acredite su cumplimiento debe desactivar el servicio.

Para tal efecto, la empresa operadora debe verificar de forma diaria, el sustento sobre el cumplimiento de los requisitos esenciales de las contrataciones del servicio público móvil, respecto de la totalidad de líneas activadas en el día calendario previo y ejecutar la desactivación de los servicios que correspondan en el mismo día. Asimismo, la empresa operadora desactiva los servicios públicos móviles identificados por el Osiptel en la forma y plazo que este le comunique.

Previo a la desactivación, la empresa operadora remite, como mínimo, un mensaje de texto al servicio público móvil observado informando que será desactivado por el incumplimiento de los requisitos esenciales para la contratación.



Ante la disconformidad de la desactivación del servicio se puede presentar un reclamo por falta del servicio, bajo el procedimiento establecido en el Reglamento de Reclamos.

Durante el plazo máximo de treinta (30) días calendario siguientes a la desactivación, la empresa operadora debe poner a disposición el mismo número y plan tarifario a las personas involucradas que, de forma posterior, realicen la contratación del servicio cumpliendo los requisitos esenciales y las disposiciones establecidas en la presente norma.

Artículo 76.- Devolución por desactivación del servicio público móvil

La empresa operadora del servicio público móvil realiza las devoluciones que correspondan, incluyendo el respectivo interés, desde la activación del servicio hasta su desactivación por el incumplimiento de alguno de los requisitos esenciales establecidos en el artículo 18-A, en el plazo máximo de dos (2) meses.”

Artículo Tercero. – Incluir el numeral 4 al Anexo 6 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, de acuerdo con el siguiente texto:

**“ANEXO 6
OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LA EMPRESA
OPERADORA**

(...)

4. SOBRE EL ENVÍO DE INFORMACIÓN DE LAS ACTIVACIONES Y DESACTIVACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO MÓVIL

La empresa operadora del servicio público móvil debe remitir al Osiptel en forma diaria, a través del Sistema de seguimiento, monitoreo y fiscalización de contrataciones, bajas y migraciones, utilizando los mecanismos previstos en dicho sistema, la información de cada contratación o activación realizada, así como las desactivaciones correspondientes a dichas contrataciones, de ser el caso, según el siguiente detalle y de acuerdo con el formato comunicado por el OSIPTEL:

- i. N° de servicio público móvil*
- ii. Nombres y apellidos del personal de la empresa operadora que interviene en la contratación.*
- iii. Tipo y número de documento de identidad del personal de la empresa operadora que interviene en la contratación.*
- iv. Código del vendedor, según el numeral 2.8 del Anexo 5 de la presente norma.*
- v. Fecha y hora de verificación biométrica exitosa del abonado nacional.*
- vi. Id de transacción de RENIEC de la validación biométrica del abonado nacional.*



- vii. Fecha y hora de verificación biométrica exitosa del personal de la empresa operadora que interviene en la contratación.
- viii. Canal de contratación: Centro de atención, punto de venta, telefónico, virtual, delivery o feria itinerante.
- ix. Código del centro de atención, código del punto de venta, dirección indicada por el solicitante.
- x. Coordenadas del lugar en el que se efectuó la contratación.
- xi. Fecha de desactivación, según corresponda
- xii. Tipo(s) de requisito(s) esencial(es) incumplido(s), según corresponda a la desactivación ejecutada.

Artículo Cuarto. – Modificar el numeral 1.2. del Anexo 5 y el Anexo 9 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, de acuerdo con el siguiente texto:

ANEXO 5

1.2. Mecanismos de contratación

Los mecanismos de contratación son los siguientes:
(...)

vi. Auto-activación:

*Este mecanismo permite que el proceso de contratación y activación del servicio lo realice directa **y exclusivamente** el solicitante del servicio y la validación de su identidad y manifestación de voluntad se realice mediante verificación biométrica de huella dactilar a través del aplicativo informático que la empresa operadora debe tener a disposición de todos los usuarios en la correspondiente tienda de aplicativos. Para una validación exitosa se requiere que se brinde el número del documento nacional de identidad y la fecha correcta de su emisión para su contrastación con la base de datos del RENIEC.*

*La empresa operadora proporciona al solicitante del servicio la información respectiva con las instrucciones que deberá seguir para el acceso y uso del referido aplicativo, **sin intervenir en el proceso de contratación y/o activación del servicio.***

La activación del servicio público móvil mediante auto-activación se limita a una sola activación o portabilidad numérica en el mes por el abonado; y se realizan hasta dos activaciones en un mes a través de un mismo equipo terminal móvil.

ANEXO 9

RÉGIMEN DE INFRACCIONES

(...)

También constituye infracción el incumplimiento de las disposiciones establecidas en los artículos 18-A, 75 y 76 así como del numeral 4 del Anexo 6.



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Vigencia

El artículo 18-A, el Anexo 9 y las Disposiciones complementarias transitorias de la presente norma entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial “El Peruano”.

Los artículos 75 y 76 así como el numeral 1.2 del Anexo 5 de la presente norma entran en vigencia a los tres (3) meses desde su publicación en el diario oficial “El Peruano”.

Las demás disposiciones de la presente norma entran en vigencia en nueve (9) meses desde su publicación en el diario oficial “El Peruano”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera.- Envío de reportes de información sobre contratación de servicio

En tanto entre en vigencia las disposiciones de la presente norma, la Dirección de Fiscalización e Instrucción del Osiptel solicita información de activación y desactivación de los servicios públicos móviles, según formato y plazo comunicado por escrito.

Segunda.-Sistema de seguimiento, monitoreo y fiscalización de contrataciones, bajas y migraciones

En adelante, sistema aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 111-2021-CD/OSIPTEL se denomina “Sistema de seguimiento, monitoreo y fiscalización de contrataciones, bajas del servicio y migraciones” y comprende información de las contrataciones y activaciones que registra cada empresa operadora, según el detalle que indica la presente norma. Para tal efecto, en dos (2) meses la Gerencia General del Osiptel adecúa el respectivo Instructivo Técnico.

7.2. Impacto de la vigencia

La normativa propuesta se encuentra en línea con la legislación vigente, siendo que conforme se indicó previamente, a través del Decreto Legislativo N° 1338 se faculta al OSIPTEL a establecer la normativa necesaria que coadyuve al cumplimiento de la finalidad de la seguridad ciudadana relacionada a la contratación del servicio público móvil y la operatividad del RENTESEG. Del mismo modo, el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338, señala en su artículo 32 que las empresas operadoras se encuentran obligadas a contar con un registro de abonados con la información que establezca el OSIPTEL. Por tanto, la regulación propuesta se realiza en el marco de las citadas disposiciones vigentes.

7.3. Plazo para comentarios

De acuerdo con el artículo 7 del Reglamento General del Osiptel, toda decisión de este Organismo deberá adoptarse de tal manera que los criterios a utilizarse sean conocidos y predecibles por los administrados.



Asimismo, el artículo 27 del Reglamento antes citado dispone que constituye un requisito para la aprobación de los reglamentos, normas y disposiciones regulatorias de carácter general que dicte el OSIPTEL, el que sus respectivos proyectos sean publicados en el diario oficial El Peruano, con el fin de recibir las sugerencias o comentarios de los interesados.

En ese sentido, se recomienda la publicación en el diario oficial El Peruano del proyecto de norma que propone la modificación de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, con la finalidad de que los interesados remitan a este Organismo, sus comentarios y sugerencias al mismo en el plazo de 15 días calendario.

VIII. CONCLUSIONES

En atención a lo expuesto, se concluye lo siguiente:

- 8.1 Se ha identificado que, en el registro de los servicios contratados, los vendedores y las empresas operadoras no han cumplido con la verificación biométrica, por lo que figuran nombres inválidos tal como SEHJDJDHD y FURJRJDUD, y número de DNI inválidos, como, por ejemplo, AFAFSFAEEF y AAFARAGST. Esta conducta refleja, que las empresas operadoras responsables de todo el proceso de contratación, no están cumpliendo con la verificación de la identidad de los vendedores o personal que interviene en la contratación, ello debido a que no existen consecuencias directas cuando se realizan contrataciones irregulares. Es decir, las empresas operadoras pueden incumplir con las reglas de seguridad en la contratación fijadas y, sin embargo, las líneas contratadas irregularmente siguen activas, no se regularizan las omisiones, y se sigue facturando y rentabilizando estas líneas.
- 8.2 Las empresas operadoras habrían sido negligentes en exigir los requisitos para la verificación biométrica de sus vendedores y asesores sean nacionales o extranjeros. Los vendedores y asesores de las empresas operadoras emplean malas prácticas para no cumplir lo reglamentado. Las empresas operadoras no estarían cumpliendo la obligación de validar la identidad del vendedor o persona que interviene en la contratación mediante la verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o con una base de datos alterna, previo a cada contratación.
- 8.3 Ante esta problemática, se ha evaluado la alternativa de aplicar la desactivación de líneas móviles cuando no han cumplido con los requisitos esenciales de contratación o que incumplan con las reglas establecidas en el Anexo N° 5 de la Norma de Condiciones de Uso. El análisis muticriterio (AMC) ha determinado que esta alternativa es la más recomendable debido a que mitiga el riesgo de ser víctima de suplantación en la contratación del servicio público móvil, mejora la trazabilidad y seguridad en el trámite del servicio.
- 8.4 La propuesta normativa implica modificar la Norma de Condiciones de Uso y establecer como requisitos esenciales para el perfeccionamiento de los contratos del servicio público móvil si:
 - La contratación y adquisición de Sim Card se realiza 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 las disposiciones establecidas en el numeral 2.8 del Anexo 5.

- Se valida la identidad de la persona natural, nacional o extranjera, que interviene en la contratación, a través de la identificación biométrica de huella dactilar, la cual debe ser contrastada con la base de datos del RENIEC o una base de datos alterna bajo la responsabilidad de la empresa operadora cuya información se encuentre permanentemente actualizada, previo a la validación de la identidad del solicitante en cada contratación.
- Se valida la identidad del solicitante del servicio, a través de la identificación biométrica de huella dactilar, la cual debe ser contrastada con la base de datos del RENIEC, o mediante el procedimiento establecido en el numeral 3.4 del Anexo 5.

Adicionalmente, se está incorporando un procedimiento de desactivación del servicio en caso no cumpla con los requisitos esenciales para el perfeccionamiento del contrato, el cual incluye las siguientes obligaciones:

- Verificación diaria del cumplimiento de los referidos requisitos esenciales y desactivación de las líneas que incumplan con esos requisitos.
- Envío de mensaje de texto informando sobre la desactivación.
- Conservación del número y plan tarifario por treinta (30) días para que el usuario pueda volver a realizar la contratación.
- La disconformidad con la desactivación motiva un reclamo por falta de servicio.
- Devolución al usuario de lo que lo corresponda por la desactivación.

Finalmente, también se establece la obligación de reportar la información de contratación y activación de servicio al Sistema de seguimiento, monitoreo y fiscalización de contrataciones, bajas y migraciones; así como, la prohibición de que los asesores de las empresas operadoras intervengan en la auto-activación y limitación de auto-activaciones en un mes y por equipo terminal.

IX. RECOMENDACIONES

Se recomienda elevar al Consejo Directivo del OSIPTEL el presente informe sustentatorio y la propuesta normativa respectiva, para su respectiva aprobación para comentarios, de considerarlo pertinente.

Atentamente,

