

25036-2019/SSB01

CGR-3059/2019
Lima, 24 de octubre de 2019

OSIPTEL
25 OCT 2019
RECIBIDO

Señores
OSIPTEL
Calle La Prosa 136
Lima 41. -

At.: Sergio Cifuentes Castañeda
Gerente General

Ref.: Comentarios de Entel Perú S.A. al proyecto de norma que modifica el Texto Único Ordenado del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía fija y el Texto Único ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 160-2017-CD/OSIPTEL

Estimados señores:

Es objeto de la presente referirnos a la Resolución de Consejo Directivo No. 112-2019-CD/OSIPTEL mediante la cual se aprobó la publicación del proyecto de norma que modifica el Texto Único Ordenado del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía fija y el Texto Único ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (el "Proyecto"), así como a la exposición de motivos del Proyecto (la, "Exposición de Motivos") y el Informe N° 113-GPRC/2019 (el, "Informe").

Al respecto, a continuación, presentamos nuestros comentarios al Proyecto, reservándonos el derecho de ampliarlos posteriormente, de ser necesario:

Texto Único ordenado del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija	
Artículo del Proyecto	Comentarios
"Artículo 8 – Solicitud de portabilidad" <i>La solicitud de portabilidad constituye la decisión del abonado de terminar su contrato con el Concesionario Cedente y de contratar con el Concesionario Receptor la prestación del servicio, manteniendo su número telefónico.</i>	En relación con las modificaciones planteadas en el presente artículo, cabe indicar que nos preocupa el posible impacto que generaría la inclusión de un "código de validación" como un paso adicional dentro del procedimiento de solicitud de

portabilidad aplicable en todos los canales de atención a través de los cuales se puede solicitar la portabilidad numérica.

En todo proceso de interacción, el incluir un paso adicional genera un incremento en el tiempo de atención a los usuarios, restando agilidad y flexibilidad en los procesos de portabilidad, lo cual puede terminar siendo un desincentivo para el abonado que desea realizar una portabilidad.

Debido a la posible afectación y desincentivo, creemos que la inclusión de un paso adicional como el del código de validación debe estar debidamente justificado y ser aplicado en aquellas situaciones en las cuales se haya identificado un problema. En este caso, no hemos observado que se realice este análisis.

El abonado puede solicitar la portabilidad aun cuando anteriormente hubiera terminado su contrato, siempre que presente dicha solicitud dentro de los treinta (30) días calendarios posteriores a la terminación del contrato.

La solicitud de portabilidad puede ser presentada por el abonado a través de cualquiera de los mecanismos utilizados para la contratación del servicio público móvil o del servicio de telefonía fija, según corresponda.

En cualquier caso:

- i) La identidad del abonado solicitante debe ser validada por el Concesionario Receptor de conformidad con lo establecido por las Condiciones de Uso para los procesos de contratación, y
- ii) Para el caso de la solicitud de portabilidad del servicio público móvil, el Concesionario Receptor debe obtener la confirmación del consentimiento expreso del abonado de portar su(s) número(s) telefónico(s).

Para tal efecto:

Por otro lado, en las reuniones sostenidas con el regulador en las cuales se analizó la problemática de contrataciones de servicios y portabilidades móviles no solicitadas, se identificó que, conforme a las inspecciones realizadas, el problema planteado se presentaba principalmente en los canales de venta que utilizaban aplicativos móviles para realizar la contratación, en particular el canal mayorista.

En dicho sentido, Entel planteó la utilización de un código de validación aplicable únicamente para los casos en los cuales la portabilidad numérica se realiza a través de un aplicativo móvil en el canal mayorista, y no en todos los canales. Ello debido a los problemas que advertimos en los

- 1) El Concesionario Receptor envía un mensaje de texto (SMS) únicamente al número telefónico que desea portar el abonado, de acuerdo al siguiente formato:

"Usted ha solicitado portar este número a (nombre comercial de la empresa), el Código de Validación para continuar el proceso de portabilidad es #####"

- 2) El abonado hace entrega del Código de Validación al personal de atención del Concesionario Receptor, como señal de confirmación de su consentimiento expreso de portar su número telefónico.
- 3) El personal de atención del Concesionario Receptor introduce el código en el sistema de la empresa y solo luego de que dicho sistema valide el código puede continuar el proceso de portabilidad.

El código tiene una vigencia limitada de noventa (90) segundos, contados desde su envío, luego de lo cual pierde validez; en cuyo caso el Concesionario Receptor puede generar un nuevo código para reiniciar la validación.

En ningún caso el sistema implementado por el Concesionario Receptor para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo permitirá que su personal de atención obtenga el código remitido al abonado, sin que este se lo haya otorgado.

Este mecanismo debe ser empleado en los casos de portaciones numéricas de líneas móviles, cuando se trate de personas naturales, salvo que el servicio se haya dado de baja, conforme a lo indicado en el numeral iii) del artículo 4; en cuyo caso, aplicará la solicitud escrita y no será exigible la remisión del mensaje de texto (SMS).

La carga de la prueba del envío del mensaje de texto (SMS) y la validación del código por su sistema, corresponde al Concesionario Receptor.

párrafos precedentes, y a la necesidad de evitar que se intervenga donde no existe una evidencia concreta y razonable de la necesidad de regular.

Adicionalmente, es importante considerar que la inclusión de un código de validación podría afectar la distintas formas en las que se atiende a un cliente que desea realizar una portabilidad numérica.

Como es de conocimiento del Regulador, existen procedimientos para solicitar la portabilidad numérica en los cuales no necesariamente se tiene un contacto con el cliente al momento de ingresar la solicitud de portabilidad a través del ABDCP. Es así como puedan darse casos en los cuales el primer contacto con el cliente se da de manera no presencial, a través de una llamada telefónica, por ejemplo. Luego se agenda una visita para la firma de los documentos de contratación, firma de solicitud de portabilidad, validación biométrica y entrega de SIM Card. Finalmente, la carpeta de la contratación pasa a ser atendida a efectos de ingresar las solicitudes y las portabilidades se puedan ejecutar en el plazo regulatorio. Debido a la dinámica del esquema de contratación el ingreso de la solicitud de portabilidad a través del ABDCP se produce de manera diferida y en un momento en el cual no existe interacción con el cliente, ya que este último firmó toda la documentación correspondiente y pasó la verificación biométrica de forma previa.

El contar con un Código de Validación que sea utilizado a efectos de obtener el consentimiento expreso del



En el caso de personas jurídicas y/o clientes especiales, la solicitud de portabilidad se presenta de manera escrita, en la cual puede requerirse la portabilidad de varios números telefónicos a un solo Concesionario Receptor. En todo caso, corresponde la validación de identidad del representante legal, conforme a lo indicado en las Condiciones de Uso.

El Concesionario Receptor debe entregar al abonado una constancia de la solicitud de portabilidad presentada, pudiendo ser ésta una copia de la solicitud suscrita u otra constancia que permita al abonado acreditar la respectiva presentación."

abonado y cuya vigencia se encuentre limitada a noventa (90) segundos, generaría una afectación a este tipo de esquemas u otros que puedan surgir de la innovación de las empresas operadoras como parte de la búsqueda de procesos más ágiles y simples.

En dicho sentido, ratificamos nuestra solicitud de que el Código de Validación sea utilizado únicamente en los casos que el proceso de portabilidad se realice a través de aplicativos móviles aprobados como mecanismos de contratación, vía canales mayoristas.

En caso se opte por mantener el uso del Código de Validación como obligatorio para todos los mecanismos de contratación, sugerimos que el periodo de vigencia del mismo se extienda a veinticuatro (24) horas a efectos de que el mismo no resulte una limitación a (i) esquemas actuales en los cuales existe un desfase entre el momento del contacto con el cliente y el momento en el que se ingresa la solicitud de portabilidad al ABDCP; y, (ii) nuevos esquemas que las empresas operadoras puedan establecer.

Excepción de envío del Código de Validación

Por otro lado, hemos apreciado que el Proyecto plantea exceptuar del envío del Código de Validación en los supuestos de baja del servicio y/o solicitud de portabilidad de personas jurídicas y/o clientes especiales.

Sin embargo, creemos que hay algunos puntos que no se han

considerado al momento de establecer las excepciones.

Si bien el artículo 8 del Reglamento de Portabilidad establece el derecho del abonado de, aun habiendo terminado su contrato, solicitar la portabilidad siempre que la misma se presente dentro de los 30 días ¿Cómo el operador receptor puede comprobar que efectivamente el cliente ha solicitado la baja del servicio a efectos de exceptuar el uso del Código de Validación? Dicha información no es compartida en el intercambio de información con el ABDCP.

Otro punto que debe considerarse es ¿qué ocurre si un abonado desea realizar una solicitud de portabilidad, pero ha sufrido un una sustracción o pérdida?

El artículo 4 del reglamento de portabilidad establece los supuestos por los cuales el ejercicio del derecho a la portabilidad numérica puede ser objetado por el concesionario cedente y en ninguno de los supuestos establecidos se permite objetar porque la línea se encuentra suspendida por robo o pérdida.

En dicho sentido, hoy, si un cliente ha sufrido el robo a la pérdida de su Sim Card, en vez de acudir a su operador a hacer una reposición de para luego proceder a solicitar la portabilidad, puede optar por directamente acudir al operador al cual desea portar y solicitar la portabilidad.

Bajo la redacción planteada en el Proyecto, esto no sería viable porque no se exceptúa este supuesto. De hecho, la redacción, obligaría al

cliente a reponer su SIM Card, conseguir un equipo, para posteriormente realizar la portabilidad, ello en la medida que necesitaría poder recibir el Código de Validación. Esta serie de pasos adicionales serían un desincentivo para portabilidad ya que de alguna forma se estaría condicionando el derecho de portabilidad del abonado a la adquisición de un nuevo equipo móvil.

Sin embargo, lo señalado en el párrafo precedente no sería el único inconveniente. De incluirse en la versión final del Proyecto que se exceptúen del Código de Validación los casos en que el servicio se encuentre suspendido por haber sido sustraído o perdido el equipo terminal, nos hacemos las mismas preguntas que nos hicimos con el supuesto de baja **¿Cómo el operador receptor puede validar que efectivamente el cliente ha solicitado la suspensión del servicio como motivo de la sustracción o pérdida del equipo terminal?** Al igual que en el caso de la baja, dicha información no es compartida en el intercambio de información con el ABDCP.

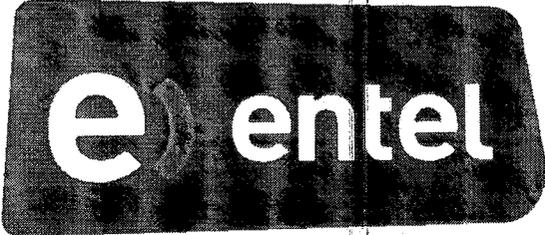
Conforme a lo señalado, consideramos que los argumentos sobre la problemática de los supuestos de líneas dadas de baja o suspendidas por sustracción o pérdida, contribuyen a fortalecer nuestra posición de que un mecanismo como el Código de Validación tiene la potencialidad de causar más daño al mercado que el de ser una solución, sobre todo cuando estamos ante una problemática que el mismo regulador ha aceptado en el Informe que

representa un porcentaje *reducido del total de portaciones*¹. Por ello la aplicación del Código de Validación debería ser obligatoria únicamente para los casos en los que se utilice mecanismos de contratación a través de aplicativos móviles en un canal mayorista, que son aquellos que, tanto los operadores como el propio regulador han visto la necesidad de generar controles adicionales.

En línea con lo señalado, es importante hacer mención que, como consecuencia de las reuniones (a las que se refiere el Informe) sostenidas entre el OSIPTEL y las empresas operadoras, se implementaron una serie de medidas para atacar la problemática de portaciones numéricas móviles no solicitadas que se realizaban mediante el uso de los aplicativos móviles. En el caso de Entel las medidas implementadas fueron (i) la inclusión en el flujo de un código de validación; (ii) limitar mensualmente la cantidad de líneas portadas a sólo una por documento de identidad; (iii) mejorar el protocolo de venta; y (iv) capacitaciones a la fuerza de ventas.

En línea con lo señalado, al encontrarnos ante una problemática acotada y cuyas cifras no representan ni el 1% del total de portabilidades, consideramos que la intervención del regulador también debe ser lo más acotada y precisa posible, a fin de cumplir un principio básico de análisis costo beneficio de la intervención, cuando en la práctica,

¹ Conforme a lo señalado en el Informe, durante el periodo de septiembre 2018 a febrero 2019 se presentaron 11677 casos de reclamos por Portabilidad No Solicitada. Al comparar la cantidad de reclamos versus la cantidad de portabilidades realizadas durante el mismo periodo de tiempo, los reclamos representan el 0.24% del total de portaciones.



	<p>la evidencia mostrada en términos porcentuales no es concluyente respecto a la necesidad de regular todos los canales existentes</p> <p><u>Consultas adicionales sobre el mensaje de texto (SMS) con el Código de Validación:</u></p> <p>El artículo bajo comentarios, no se ha puesto en el supuesto en el que un solo abonado (persona natural y con menos de 10 líneas) cuenta con varias líneas a su nombre y desea realizar la portabilidad de estas en un solo acto. Este supuesto podría presentarse en el caso de un abonado que desea realizar la portabilidad de toda su familia.</p> <p>Bajo el escenario descrito, al momento de realizar la portabilidad, el abonado tendría que contar con todas las líneas que va a portar para poder recibir en cada una de ellas el mensaje de texto de la empresa operadora receptora. Ello implicaría que todos los usuarios de las líneas se queden incomunicados por el periodo de tiempo que le tome al cliente acercarse a una tienda.</p> <p>De limitarse la utilización del Código de Validación únicamente cuando la contratación se realice a través del aplicativo móvil, no tendríamos el inconveniente descrito ante la presentación de la solicitud en un centro de atención de la empresa operadora.</p>
<p>"Artículo 8-A.- Mensaje corto de texto (SMS) para la portabilidad numérica</p> <p><i>La entrega de mensajes de texto enviados por el Concesionarios Receptor debe darse en un plazo máximo de veinte (20) segundos.</i></p>	<p>En relación con el artículo del Proyecto bajo comentario, consideramos que la redacción propuesta tiene espacio de mejora, dado que podría especificarse que el</p>



El Concesionario Cedente no debe manipular, retrasar o retener los mensajes cortos de texto que envía el Concesionario Receptor al abonado que desea portar su número telefónico."

plazo de veinte (20) segundos aplica para la entrega por parte del concesionario cedente

Si bien es cierto que se ha incluido una infracción en el numeral 14.1 del Anexo 2 del Proyecto en caso el Operador Cedente no cumpla con entregar dichos mensajes, proponemos que el artículo bajo comentario tenga la siguiente redacción:

"Artículo 8-A.- Mensaje corto de texto (SMS) para la portabilidad numérica

La entrega, por parte del Concesionario Cedente, de mensajes de texto enviados por el Concesionario Receptor, debe darse en un plazo máximo de veinte (20) segundos.

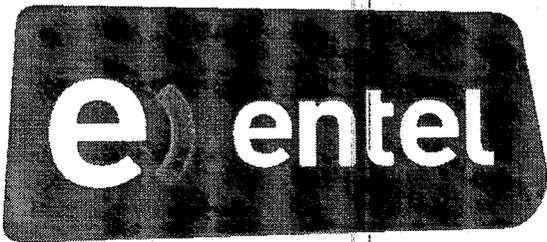
El Concesionario Cedente no debe manipular, retrasar o retener los mensajes cortos de texto que envía el Concesionario Receptor al abonado que desea portar su número telefónico."

"Artículo 36.- Reclamo por falta de consentimiento del abonado

El abonado puede reclamar ante el Concesionario Receptor la ejecución de la portabilidad cuando ha sido realizada sin su consentimiento, de conformidad con lo dispuesto en la Norma de Atención de Reclamos. El plazo para presentar este reclamo es de hasta dos (2) meses, contados a partir de la ejecución de la portabilidad.

En el caso de contratos de financiamiento de equipos terminales móviles vinculados al contrato del servicio, el reclamo por falta de consentimiento del abonado implica

Sobre las modificaciones planteadas en el artículo bajo comentario, se establece que "Con la interposición del reclamo, el Concesionario Receptor está obligado a suspender el servicio y, simultáneamente, cuando la portabilidad haya estado vinculada a la adquisición de un equipo terminal, debe realizar de manera inmediata el bloqueo del mismo y registrar el IMEI de dicho equipo en la Lista Negra" (el subrayado es nuestro).



a su vez el cuestionamiento de la adquisición de un nuevo equipo terminal.

Con la interposición del reclamo, el Concesionario Receptor está obligado a suspender el servicio y, simultáneamente, cuando la portabilidad haya estado vinculada a la adquisición de un equipo terminal, debe realizar de manera inmediata el bloqueo del mismo y registrar el IMEI de dicho equipo en la Lista Negra.

El plazo máximo para la resolución de estos reclamos es de tres (3) días hábiles y el plazo máximo para la resolución del recurso de apelación será el que establezca la Norma de Atención de Reclamos.

Declarado fundado el reclamo por el Concesionario Receptor o por acto administrativo firme:

1. El número telefónico retorna al Concesionario Cedente, en el mismo plan tarifario y bajo las mismas condiciones que tenía antes de la ejecución de la portabilidad, salvo que dicho número haya sido portado o se encuentre en trámite una solicitud de portabilidad distinta a la que dio lugar al reclamo.
2. De haberse generado: (i) penalidades por terminación anticipada del contrato del servicio a favor del concesionario cedente, (ii) un importe por la terminación anticipada del contrato de adquisición o financiamiento del equipo terminal a favor del concesionario cedente; o iii) cuando se haya adquirido equipo terminal con financiamiento con el operador receptor, dichas obligaciones dejan de ser exigibles.

Lo dispuesto en el presente artículo resulta aplicable a la Solución Anticipada de Reclamo de conformidad con la Norma de Atención de Reclamos, en cuyo caso la empresa operadora debe cumplir con el párrafo precedente."

Sin embargo, consideramos que resulta conveniente aclarar bajo qué motivo se debe suspender el servicio e ingresar el equipo a la Lista Negra,

Por otro lado, en el artículo 36 del Proyecto, el Regulador solo hace referencia al tratamiento que se le debe dar al reclamo del abonado cuando éste se declare fundado, pero no se indica cual es el procedimiento que debe seguir la empresa operadora en caso se declare infundado, ello teniendo en cuenta que ya se procedió a suspender el servicio y a registrar el IMEI en la Lista Negra. ¿Deberíamos entender que en caso se declare infundado el reclamo debemos reconectar el servicio y desbloquear el equipo terminal? ¿La apelación surte los mismos efectos que la interposición del reclamo respecto a la suspensión del servicio y bloqueo del equipo?

Texto Unico Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones

"Artículo 11.- Registro de abonados de acuerdo a la modalidad de contratación del servicio

La empresa operadora debe llevar un registro actualizado de los abonados que hubieran contratado servicios bajo la modalidad prepago, control y/o postpago. Cada registro debe ser independiente, debiendo contener como mínimo:

N°	Contratante Persona Natural	Contratante Persona Jurídica
(i)	Nombre y apellidos completos del abonado	Razón Social
(ii)	Nacionalidad del abonado	Registro Único de Contribuyentes (RUC)
(iii)	Número y tipo de documento legal de identificación del abonado, de acuerdo al siguiente detalle: <ul style="list-style-type: none"> - Nacionalidad: Documento nacional de identidad - Extranjeros: Carné de Extranjería, Pasaporte o el documento legal de identidad válido requerido por la Superintendencia Nacional de Migraciones. 	Nombre y apellidos completos, número y tipo de documento legal de identificación del representante legal, de acuerdo al siguiente detalle. <ul style="list-style-type: none"> - Nacionales: Documento Nacional de Identidad - Extranjeros: Carné de Extranjería, pasaporte o el documento legal de identidad válido requerido por la Superintendencia Nacional de Migraciones.
(iv)	<ul style="list-style-type: none"> - Servicios de telefonía fija y servicios públicos móviles: número telefónico - Demás servicios: número de contrato o de identificación del abonado 	
(v)	Fecha y hora de instalación y/o activación del servicio	
(vi)	Reporte de verificación biométrica (de aplicar)	

La empresa operadora, bajo responsabilidad, sólo puede instalar y/o activar el servicio, una vez que la información proporcionada por el abonado sea incluida en el registro correspondiente y previa verificación de identidad del solicitante, debiendo exigirse la exhibición y copia del documento legal de identificación del abonado.

De la revisión de las modificaciones planteadas por el Proyecto se eliminaría la posibilidad de agilizar y dinamizar las contrataciones de servicios públicos distintos al del servicio móvil, como por ejemplo el servicio de internet fijo. Ello en la medida que, con el cambio propuesto, no se permite exceptuar la exhibición y copia de documento legal de identificación si es que alguna empresa operadora implementa la verificación biométrica como mecanismo de identificación para el referido servicio.

En línea con lo señalado, es oportuno mencionar que actualmente el panorama de competencia en el sector de internet fijo nos presenta un escenario donde una sola empresa de telecomunicaciones concentra el 72% de la participación en el mercado, lo cual nos muestra un mercado altamente concentrado.

En ese sentido, consideramos que sí existe la necesidad que el marco regulatorio sea lo suficientemente ágil de manera que promueva un entorno competitivo. Sin embargo, con el cambio propuesto, se estaría limitando la posibilidad innovar soluciones para la contratación del servicio.

En atención a lo antes expuesto, consideramos se debería mantener la redacción actual del artículo bajo comentario.

La carga de la prueba de la verificación de identidad del solicitante es de la empresa operadora.

No es necesario que la empresa operadora exija la exhibición y copia de documento legal de identificación, en los casos en los que la validación de identidad se realice utilizando la contraseña única a la que hace referencia el artículo 128, así como para la contraprestación de servicios de distribución de radiodifusión por cable bajo la modalidad prepago, servicios de larga distancia y servicios de interoperabilidad.”

“Artículo 11-A.- Verificación de identidad del solicitante del servicio público móvil y mecanismos de seguridad para la contratación de nuevos servicios públicos móviles

Para las contrataciones de servicios públicos móviles, las empresas operadoras están obligadas a exigir la exhibición del documento legal de identificación y a verificar la identidad del solicitante del servicio, de acuerdo a lo indicado en el cuadro a continuación, salvo las excepciones previstas en el artículo 11-C:

Tipo de servicio	Verificación exigida
Es Servicios móviles	<p>1. Uso de sistema de verificación biométrica de huella dactilar, empleando la mejor huella registrada en el RENIEC y lectores biométricos que cumplan con las especificaciones técnicas requeridas por el RENIEC, la cual consiste en verificar la correspondencia de la impresión dactilar capturada con la información que obra en la base de datos biométrica del RENIEC, incluyendo la fotografía correspondiente.</p> <p>2. Exhibición y copia de documento legal de identificación del abonado, salvo el supuesto establecido en el último párrafo del artículo 11.</p>

En el año 2015 el OSIPTEL mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 056-2015-CD/OSIPTEL, incorporó en el Tuo de las Condiciones de uso la obligación de validación biométrica para la contratación de los servicios públicos móviles bajo la modalidad prepago. Posteriormente, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 096-2018-CD/OSIPTEL, se amplió la obligación de validación biométrica a todas las modalidades de contratación de los servicios públicos móviles.

Desde su nacimiento como obligación, la validación biométrica fue reconocida por el regulador como una medida que brinda la máxima seguridad jurídica al momento de realizar actos como la contratación de servicios públicos de telecomunicaciones² (el subrayado es nuestro).

Nos preocupa que hoy el regulador, ante un porcentaje de casos poco

² Exposición de motivos de la Resolución de Consejo Directivo N° 056-2015-CD/OSIPTEL

La empresa operadora debe conservar y almacenar el reporte de la verificación; y en caso de existir coincidencia, debe incluir dicha información en el Registro de Abonados y proceder a la activación del servicio.

El reporte de verificación está referido al resultado proporcionado por el RENIEC una vez efectuada la consulta, el cual contiene la siguiente información:

- (i) Los nombres, apellidos y número del documento nacional de identidad del solicitante del servicio, respecto del cual se ha realizado la consulta.
- (ii) La imagen del solicitante del servicio
- (iii) La fecha y hora de la consulta ante el RENIEC.
- (iv) El resultado de la consulta realizada al RENIEC.
- (v) ID de transacción de la consulta RENIEC.

Las empresas operadoras pueden utilizar el sistema de verificación biométrica de huella dactilar para servicios distintos al servicio público móvil.

En todos los casos, la carga de la prueba respecto al procedimiento de verificación realizado para acreditar la identidad del solicitante del servicio está a cargo de la empresa operadora. Para estos efectos, la empresa operadora debe conservar en sus sistemas, las verificaciones de identidad que han sido realizadas y cuyo resultado ha sido confirmado por el RENIEC, durante el plazo establecido en el tercer párrafo del artículo 9. El resultado de estas verificaciones debe guardar coincidencia con la información que obre en el RENIEC.

En el caso de personas jurídicas la verificación de identidad se realizará a través de su representante, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.

En cada oportunidad que se contrate un nuevo servicio público móvil, la empresa operadora está obligada a remitir inmediatamente un mensaje de texto a cada una

representativo³, considere insuficiente la herramienta de validación biométrica para la correcta identificación del abonado y retroceda en la agilización del proceso de contratación al exigir adicionalmente la exhibición y copia del documento nacional de identidad.

El generar pasos adicionales trae consigo un incremento en el tiempo de atención a los abonados, generando insatisfacción, restando agilidad y flexibilidad. Las operadoras de telecomunicaciones han hecho y hacen mejoras para que el proceso de contratación sea lo más ágil posible, haciendo importantes inversiones en sistemas, procesos y capacitaciones

En línea con lo señalado, creemos que agregar un paso adicional a la biometría, que como validador de identidad es usada también en otros sectores, va en contra de todo el esfuerzo realizado para dinamizar la contratación.

Adicionalmente a lo señalado, consideramos que el Informe debió recoger en qué medida el solicitar la exhibición y almacenamiento de la copia del documento de identidad va a mejorar la identificación del solicitante de la contratación y de esta manera justificar su exigibilidad.

En el Informe no se ha realizado un análisis comparativo de los niveles de

³ Conforme a lo señalado en el Informe, durante el año 2018 se presentaron 5839 casos de Suplantaciones con Biometría. Al comparar la cantidad de casos versus la cantidad de ventas realizadas durante el mismo periodo de tiempo, los reclamos representan menos del 0.2 % del total de ventas.

de las líneas móviles que el abonado tiene registrado con su documento legal de identificación en dicha empresa. El referido mensaje deberá contener como mínimo, información relativa: a) el número del documento legal de identificación del abonado, b) el número telefónico o de abonado del servicio contratado, c) la modalidad de contratación del nuevo servicio, y d) el derecho del abonado a reclamar o cuestionar la titularidad, en caso desconozca la contratación del servicio.

En los casos que el abonado sea una persona jurídica, la información a que se refiere el párrafo anterior podrá ser remitida utilizando cualquier otro medio alternativo propuesto por la empresa operadora, siempre que el abonado haya expresado su consentimiento para ello.

En caso el abonado sea persona natural y cuente con diez (10) servicios públicos móviles bajo su titularidad y decida contratar uno o más servicios, sea bajo la modalidad prepago, control o postpago, en una misma empresa operadora, únicamente podrá realizar la contratación del servicio en las oficinas o centros de atención de la empresa operadora, utilizando el mecanismo de sistema de validación biométrica de huella dactilar para validar la identificación del abonado contratante.

En este caso, la empresa operadora deberá solicitar a la persona natural una declaración jurada en la que indique, su compromiso de:

- (i) No destinar el(los) servicio(s) a la reventa o comercialización.
- (ii) Realizar el cambio de titularidad del servicio, cuando corresponda."

fraude en relación con los países (Cuadro 2 del punto 5) de los cuales se recoge la práctica de presentación física del documento de identidad a efecto de verificar que efectivamente cuentan con un indicador de fraude más saludable que el del mercado de telecomunicaciones peruano. De hecho, lo que nos muestra el benchmarking contenido en el Informe, es que Perú es el único país de una lista de más de 12, que implementó la biometría, bajo el argumento de ser un mecanismo más seguro, y es por ello que dejó de solicitar copia del DNI. Los demás países en general piden la exhibición del DNI y copia. del DNI porque no cuentan con un mecanismo de biometría.

Es importante no perder la perspectiva de cuando se debe intervenir y cuando la mejor alternativa es no hacerlo. El imponer obligaciones adicionales puede que no sea la solución, considerando por ejemplo que los niveles de fraude podrían encontrarse en niveles bajos que difícilmente se verán significativamente reducidos por la imposición de nuevas obligaciones. Lo peligroso es que las nuevas obligaciones traigan afectaciones significativas en otros aspectos y el supuesto problema no se supere.

En efecto, cabe advertir que la propuesta presentada para comentarios podría ser interpretada como un fracaso de la biometría como mecanismo de validación seguro, con lo cual considerando el costo en el que se incurre en la validación biométrica, podría surgir como pregunta válida a analizar por el regulador: es necesario mantener

este mecanismo de validación de contratación, si en realidad no ha solucionado el problema por el cual fue implementado, y lo que es peor, ¿se estaría volviendo al esquema tradicional? Consideramos en ese sentido, que el regulador debe realizar un análisis más completo, que considere evidencia estadísticamente relevante del problema que pretende solucionar, y que a su vez considere contar con un espacio de tiempo razonable que permita evaluar las medidas de autorregulación propuestas por los operadores.

En atención a lo antes expuesto, consideramos se debería mantener la redacción actual del artículo bajo comentario.

Ahora bien, respecto al reporte de verificación que solicita implementar el Proyecto, hoy la información que recibimos de RENIEC cuando se hace una verificación biométrica no contiene la imagen del solicitante del servicio.

Nos genera preocupación que la inclusión de la imagen del contratante del servicio genere un incremento en la tasa de verificación. La carga que hoy generan los costos de la tasa de RENIEC para las empresas operadoras es de alrededor de S/ 30'000,000.00 anuales, pago que consideramos no es correcto ya que traslada los costos de una política en seguridad ciudadana a los administrados, por lo que un incremento en el mismo no sería aceptable.



"Artículo 54.- Cesión de Posición Contractual

Los abonados pueden ceder sus derechos y obligaciones a terceros en forma presencial ante la empresa operadora en las oficinas o centros de atención al cliente o puntos de venta autorizados.

Para tal efecto, la empresa operadora debe efectuar la verificación de la identidad del abonado que cede su posición contractual y de la persona que asume la titularidad del servicio, y, en caso corresponda, efectuar el cambio respectivo en el Registro de Abonados, de manera inmediata.

En el caso de cesión de posición contractual de servicios públicos móviles, la verificación de la identidad se realiza utilizando el sistema de verificación biométrica de huella dactilar, salvo las excepciones previstas en el artículo 11-C y exigiendo la exhibición y copia del DNI.

La empresa operadora debe obtener la confirmación de la cesión de posición contractual por parte del abonado, para lo cual debe enviar previo su ejecución un mensaje de texto (SMS) al número telefónico objeto de cesión. Este mensaje deberá ser enviado únicamente al abonado, y debe contener el siguiente mensaje:

"Usted ha solicitado ceder la titularidad de la presente línea móvil a favor de otra persona. El Código de Validación para el inicio de este procedimiento es #####"

Luego, el abonado debe hacer entrega de este código al personal de atención de la empresa operadora como muestra de conformidad con el proceso de cesión de posición contractual, la empresa operadora introduce el código en su sistema para validarlo. Solo cuando el sistema de la propia empresa valide el código puede continuar la cesión de posición contractual.

El código debe tener una vigencia limitada de 90 segundos. Luego de este tiempo, el código pierde validez.

La empresa operadora solo puede negarse a aceptar una cesión de conformidad con los artículos 4 y 5.

De la revisión del Informe que sustenta el Proyecto, llama la atención que en lo relacionado a la modificación del artículo bajo comentario **no exista información que respalde y justifique la decisión adoptada por el regulador.**

Es cierto que el Informe nos presenta diferentes casuísticas de problemas de suplantación de identidad, pero solo en el caso de suplantaciones de identidad para la contratación de líneas nuevas y suplantaciones en las solicitudes de portabilidad se presentan cifras de la cantidad de casos que se reportan como reclamos. **En relación con la cantidad de suplantación de identidad del cedente en una cesión de posición contractual el informe no presenta ninguna cifra.**

Mediante carta C.00167—GG/2019, el OSIPTEL nos solicitó el "Detalle de todos los casos en los que Entel haya sido cedente de la portabilidad y en nuestros sistemas figura un cambio de titularidad previo a la portabilidad. Desde el 1 de septiembre 2018 hasta el 31 de enero del 2019." De la revisión de la información enviada, se advierte que en dicho periodo sólo se produjeron 30 casos en los cuales efectivamente se registraron cambios de titularidad de forma previa a la solicitud de portabilidad.

Las cifras presentadas por Entel no resultan representativas y suficientes como para determinar que estamos ante un problema y que se requiere una intervención por parte del regulador. Sería interesante ver la



La carga de la prueba sobre la cesión realizada corresponde a la empresa operadora.

El abonado cesionario asume y es responsable del pago de las deudas pendientes del servicio que es objeto de cesión. En ningún caso, el abonado cedente asume frente a la empresa operadora las obligaciones que le correspondan al abonado cesionario.

data de las otras empresas operadoras.

Adicionalmente, el generar una obligación de validación biométrica para el abonado que cede su posición contractual generaría un incremento en los costos RENIEC.

Para este caso, nuevamente se estaría buscando intervenir sin la necesidad de contar con evidencia concluyente mostrada en términos porcentuales.

La propuesta de modificación del TUO de Condiciones de Uso preocupa en la medida que no excluye al segmento empresarial. El establecer una obligación de biometría para el abonado que cede el servicio no es viable en el referido segmento en la medida que genera un alto grado de insatisfacción de los clientes al obligar que todos los representantes legales de las empresas, los cuales en muchos casos podrían ser más de uno, tengan que trasladarse al local de la empresa operadora en cada oportunidad que deseen ceder la titularidad de una línea, siendo que esto último puede ocurrir en varias ocasiones teniendo en cuenta la cantidad de trabajadores de una empresa y las veces que se podría ceder la titularidad de una línea.

En relación al envío de un Código de validación para los casos de Cesión, consideramos que el segmento

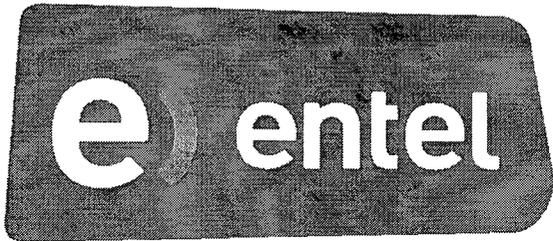
empresarial no debería ser sujeto al envío de mensajes de texto (SMS) con el Código de Validación, por los siguientes argumentos:

Una empresa puede tener más de un representante, los cuales deben cumplir con las funciones y responsabilidades que tienen a su cargo, no teniendo necesariamente el tiempo para trasladarse al local de la empresa operadora en cada oportunidad, no solo para efectuar la cesión, sino también para pasar verificación biométrica.

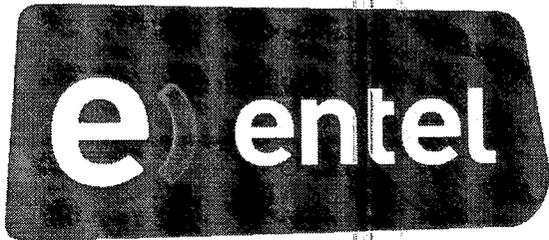
Asimismo, supongamos que el representante legal desea realizar la cesión de posición contractual de varias líneas. En este caso, la modificación propuesta por el Regulador estaría limitando y entorpeciendo el procedimiento, dado que dicho representante debería contar con cada uno de los equipos de las líneas que desea ceder, ello en virtud de que tendría que recibir el Código de Validación de todas las líneas y; a la vez, entregar los mismos al personal de atención de la empresa operadora.

La dinámica comercial existente en el segmento corporativo donde se pueden hacer cesiones de grandes cantidades de líneas no es posible implementar lo planteado en el proyecto.

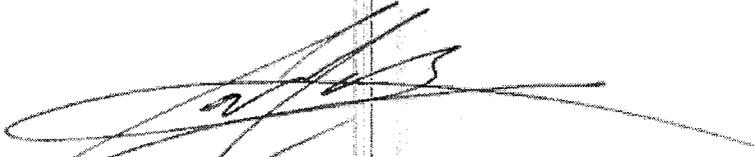
Por lo antes expuesto, agradeceríamos puedan evaluar la



	<p>posibilidad de que solo al abonado que asume la titularidad de la línea se le realice la verificación biométrica y; además, que se excluya de este procedimiento a las personas jurídicas, tal y como se ha establecido en el artículo 8 del Proyecto (envío de Código de Validación para portabilidad).</p>
<p>“Artículo 133.- Bloqueo del equipo terminal y/o suspensión del servicio</p> <p>Además del bloqueo del equipo terminal y/o suspensión del servicio público móvil previstos en los artículos 126, 130 y 132, la empresa operadora deberá:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) Bloquear el equipo terminal móvil que se encuentre en la Lista Negra del RENTESEG como consecuencia del reporte por sustracción o pérdida realizado por otra empresa operadora, incluyendo la información de otros países en virtud de acuerdos internacionales.(ii) Bloquear el equipo terminal que no se encuentre registrado en la Lista Blanca del RENTESEG.(iii) Bloquear el equipo terminal cuyo código IMEI haya sido detectado como alterado.(iv) Bloquear el equipo terminal móvil que se encuentre en la Lista Negra del RENTESEG como consecuencia del reporte de fraude realizado por las empresas operadoras, en cuyo caso no procederá lo señalado en el cuarto párrafo del artículo 136.(v) Suspender el servicio vinculado al equipo terminal que no se encuentre registrado en la Lista Blanca del RENTESEG o cuyo código IMEI haya sido detectado como alterado, a pedido del OSIPTEL. <p>En el caso de los numerales (ii) y (iii), la empresa operadora deberá proceder conforme a lo dispuesto en el artículo 135.</p>	<p>En relación con el presente artículo del Proyecto saludamos que se haya contemplado la posibilidad de <i>Bloquear el equipo terminal móvil que se encuentre en la Lista Negra del RENTESEG como consecuencia del reporte de fraude</i>. Entendemos que el reporte de fraude al que se refiere responde a la modificación del artículo 36° del Reglamento de Portabilidad planteada en el Proyecto, el cual plantea que ante los casos de reclamos por portabilidades no consentidas se proceda de manera inmediata con el bloqueo del equipo terminal y a registrar el IMEI de dicho equipo en la Lista Negra.</p> <p>Esto es un paso importante a efectos de atacar la problemática de adquisición fraudulenta de equipos terminales móviles. Sin embargo, este supuesto no es suficiente para abarcar otros escenarios de fraude que se presentan.</p> <p>El fraude es una acción que busca obtener un beneficio de manera ilegal generando un perjuicio como consecuencia de dicha acción.</p> <p>Las acciones a efectos de atacar el fraude no deben discriminar si este nace como consecuencia de una portabilidad no solicitada, una venta</p>



	<p>no solicitada o cualquier escenario en el que se proceda a la adquisición de un equipo terminal de manera fraudulenta. El objetivo de atacar el fraude es limpiar el ecosistema de equipos terminales a efectos que los mismos no entren al círculo vicioso del uso ilegal.</p> <p>A efectos de poder atacar el fraude, proponemos la inclusión de un nuevo artículo artículo 121-A conforme al siguiente detalle:</p> <p>“Artículo 121-B.- Baja del equipo terminal ante la existencia de fraude en la adquisición del equipo</p> <p>En los casos que la empresa operadora acredite la existencia de fraude en la contratación y adquisición de un equipo terminal conforme a los parámetros aprobados por el OSIPTEL, procederá al bloqueo del equipo terminal y a registrar el IMEI de dicho equipo en la Lista Negra.”</p>
Comentarios Generales referidos al análisis multicriterio (AMC) que sustenta la propuesta	Ver Anexo A



Luis Enrique Castro
Jefe de Regulación de Usuarios

ANEXO A

Comentarios Generales referidos al análisis multicriterio (AMC) que sustenta la propuesta

El Informe 113-GPRC/2019 realiza un análisis de calidad regulatoria basado en un análisis multicriterio (AMC), siendo éste el método más utilizado por OSIPTEL en sus Análisis de Calidad Regulatoria como lo señala la OCDE: "Si bien los lineamientos y el manual permiten análisis de múltiples tipos, proporcional al asunto en cuestión (incluido un análisis completo de la relación costo-beneficio), hasta la fecha principalmente se han completado AIR de análisis con criterios múltiples"¹. En relación a los métodos de impacto regulatorio, en general, la OCDE recomienda que se prioricen los de Costo-Beneficio.

No obstante, de la evaluación realizada, respetuosamente consideramos que el Informe 113-GPRC/2019 no sigue una metodología predeterminedada y no explica cómo obtiene las ponderaciones o las puntuaciones para los criterios definidos para su análisis, lo cual impacta en la solución adoptada y lo más grave aún, en evidenciar la necesidad de intervención.

Un documento reciente de la OCDE respecto a la implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno del Perú² menciona que el Análisis Multicriterio es particularmente útil en casos donde los aspectos económicos, sociales y ambientales son pertinentes y en relación a la ponderación de criterios se señala: "Ponderación de criterios. Una vez que se estandarizan los resultados es necesario generar un único indicador para cada alternativa de política. La construcción del indicador implica determinar la importancia relativa de cada uno de los criterios de evaluación, lo cual puede estar a cargo del órgano regulador o de algún asesor externo."³ **La OCDE recomienda, además, que "el análisis debe incluir una evaluación de los trámites nuevos generados, incluida la medición de las posibles cargas administrativas."**⁴ En el documento se menciona a México como uno de los países que refleja las mejores prácticas internacionales en los análisis de impacto regulatorio. A modo de ejemplo, veamos cómo se procede en dicho país.

En México, el organismo rector encargado de los Análisis de Impacto Regulatorio es la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, actualmente llamada Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMAR). Entre las publicaciones de esta institución se encuentran la Guía para evaluar el Impacto de la Regulación (en adelante la Guía).⁵ En la sección correspondiente al Análisis de decisión multicriterio, la Guía señala lo siguiente:

¹ OECD (2019), *Impulsando el desempeño del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú*, OECD Publishing, Paris.

² OECD (2019), *Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú: Estudios de caso 2014-16*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305809-es>.

³ *Ibid.*, Recuadro 7.8. Resumen de otras metodologías para la evaluación de impacto, Pág. 116

⁴ *Ibidem*, pág.

⁵ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/502288/Guia_para_Evaluar_el_Impacto_de_la_Regulacion.pdf. La Guía fue elaborada en el 2014 por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) y con apoyo del Foro Económico Asia-Pacífico y sus economías.

“El análisis de decisión multi-criterio (ADMC) es un método que sirve para abordar problemas de decisión complejos, caracterizados por una mezcla de objetivos monetarios y no-monetarios. Su principal característica es que sus resultados recaen en la ponderación y agregación de los distintos criterios de evaluación, lo que otorga distintas maneras de desagregar un problema de decisión complejo (Communities and Local Government, 2009).”⁶

“La evaluación del desempeño de las alternativas de política pública se puede resumir mediante una matriz, en la cual se expone la evaluación de cada opción de acuerdo con los criterios antes definidos (que pueden ser cuantitativos⁵⁰ y cualitativos), y así determinar las ventajas y desventajas de cada alternativa.”

Como lo indica la Guía, la utilización de un Análisis Multicriterio no implica que se usen solo criterios cualitativos, se pueden utilizar también criterios cuantitativos para lo cual se incluyen indicadores usados en el análisis costo beneficio, como costos totales, beneficios totales, etc. Por ejemplo, si es que la regulación va a ocasionar un costo a los administrados o a los usuarios, se deberían estimar estos costos.

En la Guía dan un ejemplo de opciones de política pública respecto a una regulación ambiental, en la que se realizan estimaciones cuantitativas de los potenciales efectos de cada opción de política pública, como se muestra a continuación:⁷

Tabla: Matriz de desempeño del ejemplo de regulación ambiental

Opciones de política	Incremento de temperatura global (°C)	Estrés al Ecosistema (10 ⁶ ha)	Incremento del nivel del mar (cms)	Emisiones de SO ₂ (mill. ton/año)	Desperdicio nuclear (miles ton/año)	Costos Anuales (mm USD\$/año)
Escenario base	1.35	3229	26.2	159.5	11.7	0
\$75 por ton de CO ₂	1.33	3190	25.9	136.8	15.4	37
\$150 por ton de CO ₂	1.29	3095	24.2	118.8	19.3	142.7
\$300 por ton de CO ₂	1.15	2740	22.4	93.5	26	519.8
Normas de emisión de SO ₂	1.24	2977	24.3	149.9	22.2	62.1
Energía nuclear	1.25	3002	24.4	189.9	10.9	-3.6
Energía de biomasa	1.3	3121	25.4	153.4	11.6	7.1

Fuente: COFEMER

Con la finalidad de comparar las opciones de políticas públicas, se estandariza la tabla usando una escala de 0 a 100, donde 100 representa los resultados más deseables y cero las menos, sin embargo esta escala no siempre debe ser lineal. La Guía utiliza los valores de la Tabla anterior y

⁶ Ibid., pág. 75.

⁷ Ibidem, pág. 77.

los estandariza, mediante una regla de tres simple, obteniendo los siguiente valores entre 0 y 100:⁸

Tabla: Calificación de cada opción del ejemplo de regulación ambiental

Opciones de política	Incremento de temperatura global (°C)	Estrés al Ecosistema (10 ⁶ ha)	Incremento del nivel del mar (cm)	Emisiones de SO ₂ (mill. ton/año)	Desperdicio nuclear (miles ton/año)	Costos Anuales (mm USDS/año)
Escenario base	0	0	0	32	95	99
\$75 por ton de CO ₂	10	8	8	55	70	92
\$150 por ton de CO ₂	30	27	53	74	44	72
\$300 por ton de CO ₂	100	100	100	100	0	0
Normas de emisión de SO ₂	55	52	50	41	25	87
Energía nuclear	50	46	47	0	100	100
Energía de	25	22	21	38	95	98

Como se puede observar de la Tabla, las calificaciones van del 0 al 100 y varían entre las opciones, lo cual refleja la contribución cuantitativa de cada opción basada en la matriz de desempeño pero estandarizada.

En relación a la ponderación de los criterios, la Guía indica: "En este paso, se asignan pesos a cada criterio con el objetivo de reflejar su importancia relativa en la decisión final. Difícilmente, el regulador se encontrará con una opción que supere al resto en todos los criterios de decisión; por tal motivo, la correcta ponderación de los criterios de evaluación es fundamental para una decisión correcta."⁹ (énfasis agregado)

En el ejemplo mencionado, le asignan las siguientes ponderaciones:¹⁰

Tabla: Ponderación de los criterios del ejemplo de regulación ambiental

Criterios	Ponderación
Incremento de temperatura	0.09
Estrés al ecosistema	0.09
Incremento en el nivel del mar	0.09
Emisiones de SO ₂	0.20
Generación de desperdicio nuclear	0.20
Costos Anuales	0.33
TOTAL	1

Fuente: COFEMER

Como se puede observar de la Tabla, existen seis criterios y sus ponderaciones son distintas, es decir, no se divide 1 (100%) entre 6 (por ejemplo, el criterio de Costos Anuales tiene una ponderación de 0.33 o 33%). Las ponderaciones obtenidas están basadas en la importancia relativa que tiene cada criterio en la decisión final, por lo que, es poco probable que todas tengan la misma ponderación, como ocurre en el Informe 113-GPRC/2019, en el que simplemente se

⁸ Ibidem, pág. 78

⁹ Ibidem, pág. 79

¹⁰ Ibidem, pág. 79

divide 100% entre el número de criterios (4) y le otorga la misma ponderación a cada criterio (25%).

Por otro lado, el gobierno de Brasil ha aprobado, en el 2018, los Lineamientos y Guía para el Análisis de Impacto Regulatorio¹¹. El objetivo de estos Lineamientos y Guía es promover la regulación basada en evidencias y promover la calidad de la regulación. En la Guía se proporciona un resumen de los métodos utilizados en los países de la OCDE, entre los cuales se encuentra el Análisis Multicriterio. Entre las ventajas para este método encuentra que no solo permite incluir aspectos económicos y financieros al análisis, sino que permite también incluir además aspectos sociales, políticos y medioambientales cuyos impactos pueden ser difíciles de medir. Adicionalmente, permite incorporar aspectos distributivos al análisis. Sin embargo, entre las desventajas se encuentran: "El nivel de subjetividad utilizado en la puntuación y ponderación de los criterios usados para analizar las alternativas pueden ocasionar cuestionamientos al resultado obtenido".¹² (traducción propia)

En los Lineamientos y Guía del Brasil, se señala también que el principio básico de Análisis Multicriterio es la comparación de alternativas teniendo en cuenta sus resultados en relación a diversos criterios relacionados a la toma de decisiones. Se le otorga una puntuación y ponderación a cada criterio de acuerdo a la contribución esperada para obtener objetivos definidos. Adicionalmente, se puede realizar un análisis de sensibilidad para verificar, si es que, al modificar ciertas variables como las ponderaciones o valores, las alternativas arrojan los mismos resultados. De acuerdo a estos Lineamientos y Guía: "El error más común en el análisis multi-criterio es asignar ponderaciones de una manera arbitraria, sin una metodología predeterminada. La validación de la metodología es relevante, considerando que los puntos de vista de las distintas partes interesadas deberían ser considerados en el análisis para definir la mejor elección de acción".¹³ (traducción propia y énfasis agregado)

Como se puede observar de la experiencia internacional reseñada, las ponderaciones y puntuaciones de los criterios que se utilizan en los Análisis Multicriterio deben seguir una metodología predeterminada, consultada con las partes interesadas (por ejemplo, los administrados y usuarios) y que se base en razones objetivas. Sin embargo, el Informe 113-GPRC/2019 no sigue una metodología predeterminada y no explica cómo obtiene las ponderaciones o las puntuaciones para los criterios definidos.

En relación a las ponderaciones, el Informe 113-GPRC/2019 simplemente divide 100% entre el número de criterios (4) y le otorga la misma ponderación a cada criterio (25%), como se observa en el siguiente cuadro:

¹¹ Office of the Chief of Staff (2018), *RIA guidelines and RIA guidebook for Regulatory Impact Analysis – RIA*. Office for Public Policies [et al.]. –Brasília: Presidency of the Republic of Brazil.

¹² "The level of subjectivity used in scoring and weighting the criteria used to analyse the alternatives can raise questioning about the obtained result." Ibid, pág. Tabla 3, pág. 53.

¹³ "The most common error in multi-criteria analysis is to assign weights to criteria arbitrarily, without a predefined methodology. Methodology validation is relevant, considering that the views of different stakeholders shall be considered in the analysis to define the best choice of action." Ibid, pág. 71.

Cuadro 4: Comparación entre las opciones formuladas para la mejora en la validación de la identidad del abonado contratante

Criterios de evaluación cualitativa	Ponderación	Escenario Base	Opción 1 Solicitar únicamente la presentación física y copia de DNI	Opción 2 Adicionalmente solicitar la presentación física y copia del DNI	Opción 3 Cambiar los requerimientos a huella viva
Efectividad	0.25%	0	-2	+2	+3
Información a los consumidores	0.25%	0	0	0	0
Costo para las empresas operadoras	0.25%	0	+1	-1	-3
Simplificación regulatoria	0.25%	0	+1	0	-1
Resultado de evaluación Cuantitativa		0	0	+0.50	-0.25

En relación a la escala de evaluación, se utilizan unidades del 0 al 3 cuando representan una mejora respecto al escenario base, y del 0 al -3 cuando generan un costo extra respecto al escenario base, e indican que solo tienen un criterio ordinal. La escala se muestra en el Cuadro 3 del Informe. Sin embargo, este criterio ordinal se va a sumar posteriormente para obtener un ranking de las alternativas. En ese sentido, ¿por qué pasar de -1 a -2 implica un cambio del 100% (cuando se pasa de un bajo a un moderado costo), mientras que pasar del -2 al -3 implica un cambio del 50% (cuando se pasa de un moderado a un alto costo)? Los costos se pueden cuantificar, por lo que se podrían estimar los costos para los tres escenarios: bajo, moderado y alto y luego estandarizarlos para poder realizar el Análisis Multicriterio como se mostró en el ejemplo de la Guía de México.

Cuadro 3: Escala de criterios de evaluación

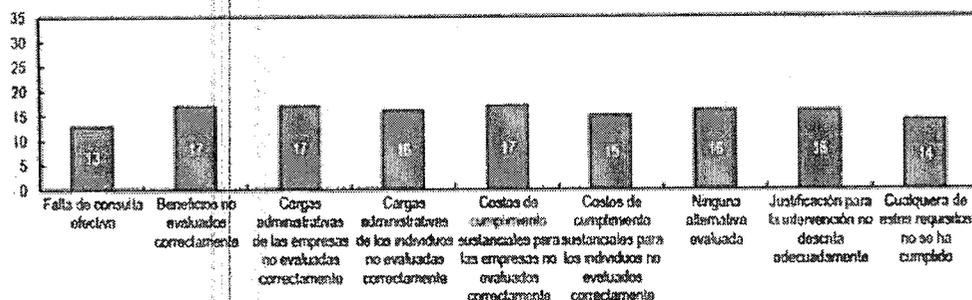
	-2	-1	0
Alta mejora respecto al escenario base.	Moderada mejora respecto al escenario base.	Baja mejora respecto al escenario base.	No presenta un cambio sustancial con respecto al escenario base.
	-1	0	1
No se incrementan costos respecto al escenario base	Bajo costo respecto al escenario base.	Moderado costo respecto al escenario base.	Alto costo retroceso al escenario base.

Adicionalmente ¿qué significan alta, moderada o baja mejoras? ¿La alta es 100%, 50%, 10% o 0.5% mejor que la moderada? El Informe 113 no lo explica.

Por otro lado, el Estudio de la OCDE sobre la implementación del RIA en el Perú recomienda: "En la evaluación de impacto de la alternativa que corresponda a la normativa, deberá incluirse una evaluación de los trámites nuevos generados, incluida la medición de las cargas administrativas

potenciales.”¹⁴ (énfasis agregado). Las regulaciones pueden generar una carga administrativa no solo en las empresas sino también en los ciudadanos, usuarios o abonados. En ese sentido, no evaluar correctamente la carga administrativa de los individuos es un motivo para devolver un Análisis de Impacto Regulatorio para su revisión (AIR), como lo muestra el siguiente cuadro:¹⁵

Gráfica 7.1. Motivos por los que un órgano de supervisión puede devolver el AIR para su revisión



En el proyecto, cuando se obliga al titular a apersonarse físicamente en un lugar para el cambio de titularidad, existe un costo de oportunidad para este usuario, que es el costo del tiempo o valor social del tiempo que le dedica a hacer este trámite. Adicionalmente, hay un costo de transporte que hay que tener en cuenta. Estos dos costos pueden ser bastante significativos en las ciudades o los lugares alejados. Por otro lado, si existe una verificación biométrica, añadir la presentación del DNI va a implicar un mayor tiempo en la atención de cada abonado, lo cual también implica un costo del tiempo adicional para el usuario. Si el usuario, no tiene en ese momento su DNI y requiere ir a su casa a recogerlo, hay un costo adicional del tiempo más transporte. Sin embargo, el Informe 113 no ha considerado la carga administrativa para el usuario como un criterio de evaluación.

Por otro lado, el Informe 113 no realiza un análisis del impacto en la competencia de las opciones regulatorias. El análisis que realiza en la sección 5.2 utiliza los criterios de Efectividad, Información a los consumidores, Costo-eficacia y Simplicidad regulatoria pero no evalúa si estas opciones regulatorias podrían inhibir el desarrollo de la competencia en la telefonía móvil o crear barreras de entrada para nuevos operadores en este mercado.

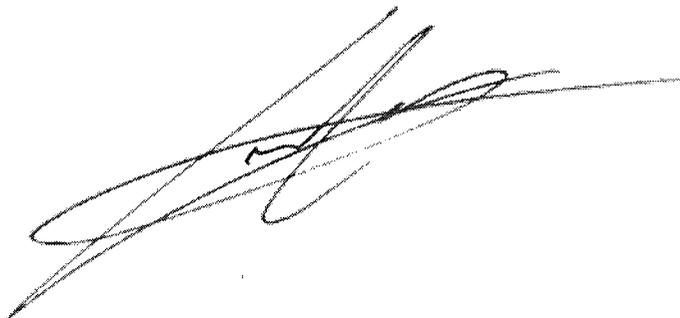
Adicionalmente, no existe un análisis y alternativas para cada una de las intervenciones planteadas, el caso más representativo es el de la exigencia de biometría para el cambio de titularidad/cesión de posición contractual. No existe evidencia puntual y tampoco análisis de las alternativas.

Finalmente, respetuosamente nos permitimos mencionar que a nuestro entender, no consideramos adecuado sustentar como objetivo de la intervención regulatoria, eliminar la cantidad de reclamos por contrataciones móviles no solicitadas, dado que claramente este objetivo no podría cumplirse, en la medida que siempre existirá un margen de error humano,

¹⁴ OECD (2019), *Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú: Estudios de caso 2014-16*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305809-es>. Pág. 102.

¹⁵ *Ibid.*, pág. 103.

de procesos u otros, que impida la erradicación total de los reclamos. En ese sentido, Entel se encuentra comprometido a realizar los mayores esfuerzos para mejorar la validación de identidad del abonado contratante y desincentivar el fraude.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.