

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Facultades legislativas delegadas en materia de seguridad ciudadana

Con fecha 9 de octubre de 2016, fue publicada la Ley N° 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el plazo de noventa (90) días calendario.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en el literal d), numeral 2), del artículo 2 de la Ley en mención, el Congreso de la República ha delegado facultades legislativas al Poder Ejecutivo en materia de seguridad ciudadana, a fin de adoptar medidas de prevención social de la delincuencia y participación ciudadana, sin afectar los derechos fundamentales de la persona humana.

Teniendo en consideración las referidas facultades, se propone el presente decreto legislativo.

2. Descripción del problema

Según cifras oficiales, la criminalidad patrimonial es la que más afecta a los peruanos: siete de cada diez denuncias realizadas ante la Policía Nacional del Perú (PNP) son por este tipo de delito¹. En el último quinquenio, el 69% de las denuncias realizadas por la ciudadanía ante la PNP correspondió a delitos contra el patrimonio. Dentro de esta modalidad criminal, la mayor incidencia recae en hurtos y robos a transeúntes en la vía pública, con especial énfasis en equipos terminales móviles (equipos celulares); en efecto, en el último Censo Penitenciario, más de la mitad de internos en el Perú (53.9%) manifiesta que cometió el delito en la vía pública o en un transporte público².

Ahora bien, en el Perú se hurtan y roban en promedio seis mil equipos celulares por día, según lo reportado por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL). Solo en el trimestre julio – septiembre de 2016, se reportaron ante las empresas operadoras un total de 570,812 equipos celulares sustraídos³.

2.1. Uso creciente de la telefonía móvil en el Perú

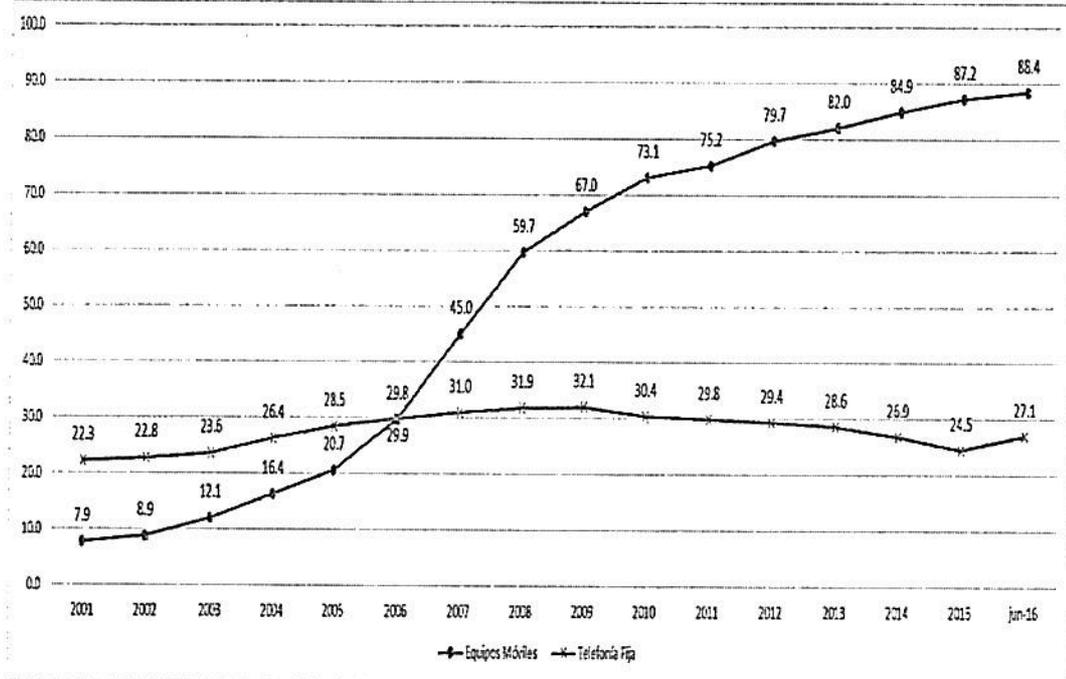
En los últimos quince años, el incremento de equipos celulares en el Perú ha sido vertiginoso. Como se desprende de los dos siguientes gráficos, en nueve de cada diez hogares del Perú hay al menos un equipo celular, independientemente del nivel socioeconómico de las familias.



¹ Ver en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1375/cap08/ind08.htm
² Ver en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1364/libro.pdf. Pág. 48.
³ Ver en: <https://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/131-reporte-empresas-operadoras-de-servicios-2016/reporte-equipos-robados-IIITrim2016.pdf>

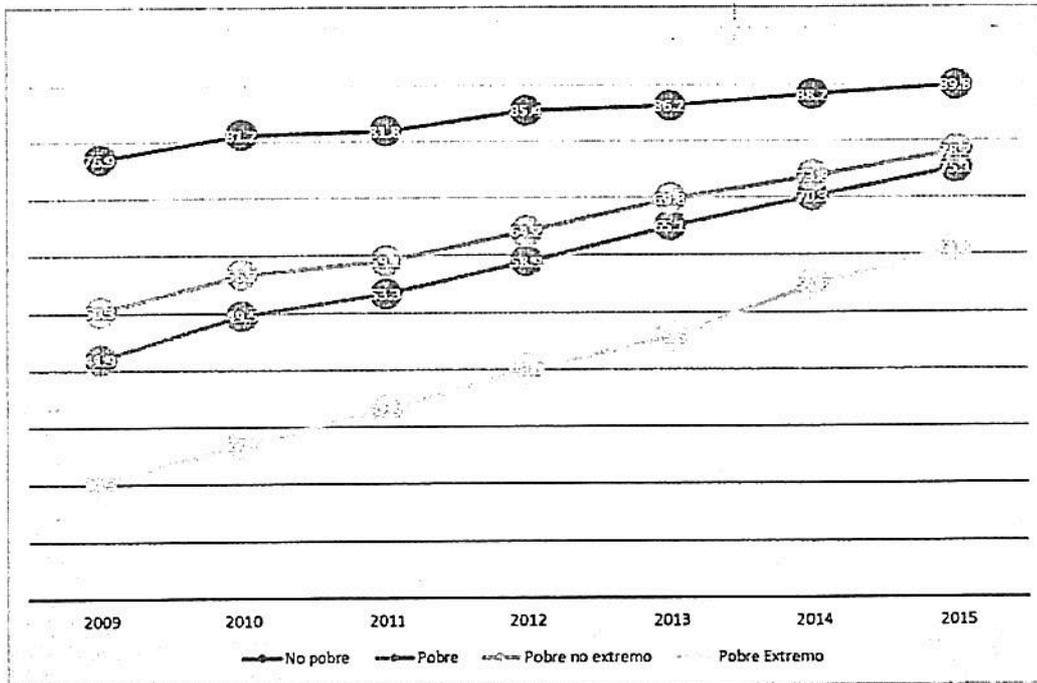


Gráfico N° 01
 Porcentaje respecto al total de hogares
 en los que al menos un miembro cuenta con un equipo celular vs teléfonos fijos



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Informe Técnico N° 03 "Estadísticas de las Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares". Pág. 15.

Gráfico N° 02
 Porcentaje respecto al total de hogares en los que, al menos,
 un miembro cuenta con un equipo celular, por nivel socioeconómico



Fuente: INEI. Informe "Evolución de la pobreza monetaria 2009-2015". Pág. 88

La penetración de la telefonía móvil en el Perú se ha elevado en todos los estratos socioeconómicos; incluyendo los hogares pobres y pobres extremos, en los que el incremento en términos porcentuales ha sido más significativo. Por ejemplo, en los hogares considerados como pobres extremos se ha triplicado la penetración del uso de telefonía móvil, pasando del 20.3 % de hogares en los que al menos un miembro contaba con un equipo celular en el 2009 al 61.1 % para el año 2015. Por último, en cuanto a su presencia geográfica, en la actualidad más del 90% de distritos del país tienen acceso a la telefonía móvil. De acuerdo con el OSIPTEL, para el 2021 se proyecta que la telefonía móvil tendrá presencia en todos los distritos del país⁴.

¿Cuántas líneas móviles hay actualmente en el Perú? En números absolutos, para junio de 2016, el OSIPTEL registró un total de 36 585 881 líneas móviles a nivel nacional, de las cuales el 68.58%; es decir, 25 087 933 eran líneas pre pago⁵. Si bien no se debe hacer una asociación del tipo "una línea celular equivale a un equipo celular", el número de líneas móviles da cuenta de una gran demanda por los servicios de telefonía móvil en el Perú. Al cierre del 2015, por cada cien peruanos existían ciento catorce líneas móviles⁶.

2.2. Victimización delictiva y percepción de inseguridad ciudadana

De acuerdo con información del OSIPTEL, durante el año 2015 se sustrajeron un total de 1 858 501 equipos celulares y se perdieron 887 802. Por su parte, sólo se logró recuperar 361 420. La mayoría de los equipos celulares que no son recuperados pasan a formar parte de los bienes que son comercializados en mercados ilegales. Si a esto le sumamos la venta indiscriminada de tarjetas SIM, que recién se reguló a mediados del 2015, tenemos como resultado un mercado de equipos celulares y de servicios de telefonía móvil que carece de

⁴ Ver en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/osiptel-telefonía-movil-llegara-al-100-pais-2021-noticia-1932959>

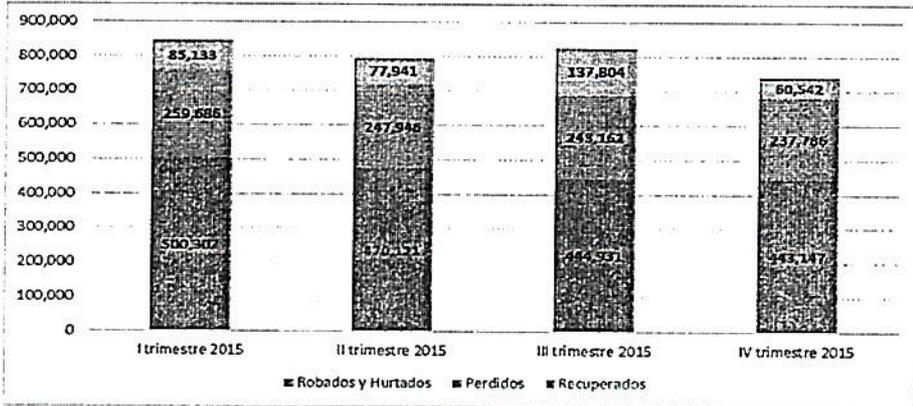
⁵ Ver en: <https://www.osiptel.gob.pe/documentos/2-indicadores-del-servicio-movil>

⁶ Ver en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1375/cap19/ind19.htm (B44)

los controles necesarios para garantizar que el uso de dichos equipos y servicios no afecten a la seguridad ciudadana, incidiendo en el desarrollo de diversos delitos, tales como los que afectan al patrimonio y otros de mayor gravedad, como la extorsión.

Gráfico N° 03

Reporte de las empresas operadoras de servicios móviles sobre equipos celulares hurtados y robados, perdidos y recuperados en el Perú, 2015 (Evolución trimestral – Totales)

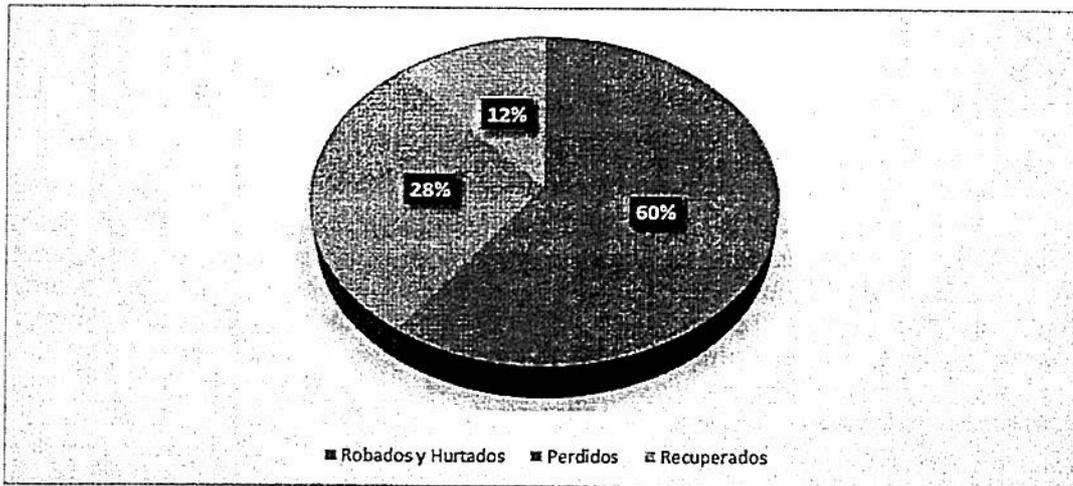


Fuente: <https://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/131-reporte-empresas-operadoras-de-servicios-2015/reporte-equipos-robados-2015.pdf>



Gráfico N° 04

Reporte de las Empresas Operadoras de servicios móviles sobre equipos celulares hurtados y robados, perdidos y recuperados en el Perú 2015 (Porcentajes)



Fuente: <https://www.osiptel.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/par/131-reporte-empresas-operadoras-de-servicios-2015/reporte-equipos-robados-2015.pdf>

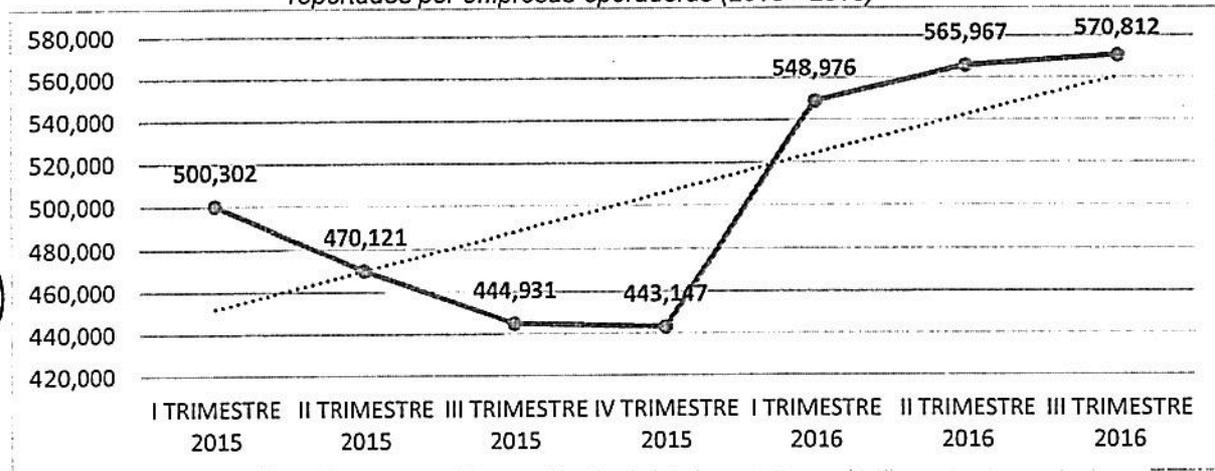
En síntesis, los dos gráficos anteriores nos permiten advertir que en el año 2015, más de 2 millones 746 mil equipos celulares fueron sustraídos o extraviados por sus propietarios y sólo el 12% logró ser recuperado.

Ahora bien, entre enero y septiembre de 2016, las empresas operadoras han reportado más de 1 millón 685 mil equipos celulares hurtados y robados en el país, superando la cifra registrada en el mismo periodo durante el 2015, que alcanzó un total de 1 millón 415 mil. Esto evidencia que la incidencia delictiva aumentó en 19%.

Asimismo, las cifras oficiales reportadas por las empresas operadoras muestran un progresivo incremento en el presente año si el análisis se realiza trimestralmente⁷.

Gráfico N° 05

Evolución trimestral de equipos celulares hurtados y robados reportados por empresas operadoras (2015 - 2016)



Fuente: OSIPTEL

Sin embargo, no todos los equipos celulares sustraídos son reportados a las empresas operadoras: en el 2015, el 24% de los equipos hurtados o robados en el Perú no fue reportado por los usuarios a sus respectivas empresas operadoras⁸. En lo que a denuncias policiales se refiere, el 85 % de las víctimas de robo de carteras, dinero y/o celulares no realizó la denuncia⁹.

Todos estos datos muestran una elevada incidencia delictiva vinculada a los equipos celulares, dicha incidencia genera en la ciudadanía una sensación de vulnerabilidad frente al delito. Debido a ello, el robo a transeúntes es el que genera la mayor preocupación entre los peruanos, y de todos los robos destaca el robo de sus equipos celulares. Al respecto, ver el siguiente gráfico:

Gráfico N° 06

Población de 15 y más años de edad con percepción de inseguridad en los próximos doce meses, por tipo de hecho delictivo. Primer semestre 2016 (Porcentaje)

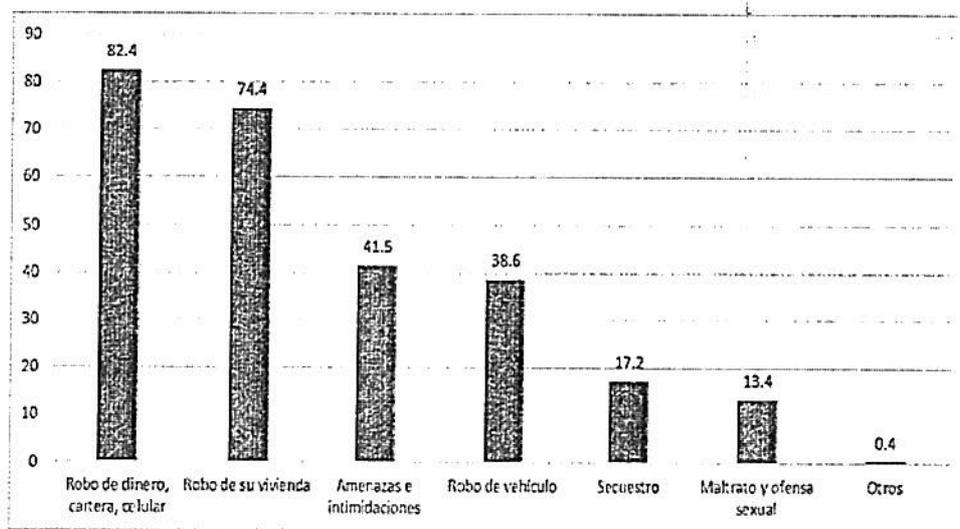
⁷ Si tomamos como referencia el primer semestre del año, se advierte que cada mes el 0.5 % del total de usuarios del servicio de telefonía móvil en el país fue víctima de la sustracción de sus equipos.

⁸ Ver en: <http://peru21.pe/actualidad/osiptel-76-victimas-robo-celular-pidio-bloqueo-equipo-ante-empresa-operadora-2247090>

⁹ INEI: "Principales indicadores de seguridad ciudadana. Abril – Septiembre del 2016". Pág. 54



[Handwritten signature]



Fuente:
INEI.
Informe

Técnico N° 3 – septiembre 2016



Asimismo, de acuerdo con información del INEI, uno de cada dos delitos cometidos en el país, en el primer semestre del año 2016, consistió en el robo de dinero, carteras y/o celulares (47.6%)¹⁰.

Esto explica por qué más del 82% de peruanos sienta que podría ser una nueva víctima de este tipo de delito en los próximos doce meses.

2.3. Política Nacional frente a los delitos patrimoniales

Mediante Decreto Supremo N° 006-2014-JUS, se aprobó la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales, que tiene por objetivo principal el control y reducción de los delitos patrimoniales a través de la disminución de factores de riesgo asociados a su comisión, las oportunidades que los posibilitan, así como el acceso a los medios que los facilitan. La aplicación del referido decreto debe ser efectuada por los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social y por aquellas vinculadas a la prevención, investigación y represión del delito.

Sobre el particular, esta Política Nacional identifica que el hurto y el robo son actividades delictivas esenciales para el funcionamiento del comercio ilegal de celulares; por ende, existe una estrecha asociación entre delitos menores y delitos medianamente organizados por cuanto son procesos colindantes: "(...) Tienen una relación más estrecha con los espacios de reventa de teléfonos móviles, con las redes de usura y con los acopiadores (...) los grupos de ladrones son parte de una estructura de segmentos reunidos, pero que mantiene un liderazgo (...) estas organizaciones de ladrones son fundamentales para el funcionamiento de los mercados informal y negro (...) "¹¹.

2.4 Experiencias internacionales en el control de ETM sustraídos

¹⁰ INEI: "Perú: Síntesis Estadística 2016". Pág. 53.

¹¹ Política Nacional Frente a los Delitos Patrimoniales. Pág. 103-104.

En la presente exposición de motivos se han considerado las experiencias internacionales¹² que dan cuenta de diversas acciones, entre disposiciones y medidas, que un conjunto de países ha adoptado en el marco de la lucha por reducir y desincentivar el hurto y robo de equipos celulares. Se muestra una síntesis a continuación:

Cuadro N° 01
Experiencia internacional en el control de equipos celulares hurtados y robados

PAÍS	MEDIDAS
Turquía	Se implementó un sistema de control de terminales de contrabando, hurtados y extraviados consistente en una plataforma central, a la cual se encuentran conectados importadores, autoridades aduaneras, autoridades policiales, de administración de justicia y operadores; a fin de registrar en dicha plataforma todos los terminales que se importan al país, el bloqueo de terminales y la sincronización del Registro de Identidad de Equipo central con el Registro de Identidad de Equipo de cada operador; suministrando todos los registros detallados de las llamadas. Este se encuentra a cargo de la Information and Communications Authority (ICTA).
	Esta plataforma se compone de tres listas: i) Lista negra para bloqueo de IMEI; ii) Lista blanca para registro de terminales autorizados y seguimiento de todos aquellos que funcionan en los operadores; y, iii) Lista gris, que incluye terminales no registrados mientras se notifica a los usuarios la necesidad de su registro.
	La plataforma tiene la capacidad para verificar los terminales por IMEI e IMSI (Identidad Internacional del Abonado Móvil).
	El registro en lista negra de terminales hurtados, robados o extraviados se efectúa vía <i>call center</i> de la ICTA por los usuarios o vía sistema en línea por las autoridades.
Costa Rica	En cuanto a los resultados que ha logrado este sistema, la ICTA informó que i) aportó al país de seguridad e impacto económico positivos, pues con el registro de los IMEI en lista blanca se obtuvieron ingresos de 9 mil millones de dólares en impuestos de 125 millones de equipos y se redujo el mercado negro ya que los usuarios saben que tendrán problemas con sus terminales si compran en mercados ilegales; ii) en los tres primeros años de implementación, la plataforma consiguió la reducción del 90% de hurto de terminales.
	El operador móvil debe asegurar al usuario i) la desactivación del terminal hurtado o extraviado y ii) evitar el uso de IMEI duplicados en la red a través de medidas tecnológicas. La Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) y los operadores convinieron con la Asociación GSM (GSMA) el acceso gratuito a las bases de datos de esta, con el fin de obtener información sobre los IMEI de terminales hurtados o extraviados y se acordó, entre otros, lo siguiente: i) Deben recolectar la información necesaria sobre terminales hurtados o extraviados e incluir sus IMEI en la lista negra; ii) Deben preparar, compilar y actualizar los datos ingresados a la lista negra, la que debe contener además IMEI duplicados y los motivos de registro; iii) La SUTEL supervisa el cumplimiento de las obligaciones.
México	Los operadores deben proceder con el bloqueo inmediato de los terminales que hayan sido reportados por los clientes o usuarios como robados o extraviados. Los operadores deben contar con procedimientos expeditivos de recepción de reportes de robo o extravío, así como el intercambio de información con otros operadores, para inhabilitar los aparatos y los IMEI. Este procedimiento debe permitir acreditar la titularidad de líneas y terminales.
Honduras	Los operadores se encuentran obligados a implementar una lista negra de los IMEI de los terminales reportados como hurtados, robados o extraviados que han sido bloqueados a solicitud de los usuarios suscriptores, para lo que deben conectar sus Registros de Identidad de Equipo (EIR) para asegurar su intercambio con la base de datos de IMEI de la GSMA y los países miembros.
	Los operadores no podrán activar ningún terminal cuyo IMEI se encuentre en lista negra, independientemente del operador, la tecnología, la banda de operación, la modalidad de pago y terminal utilizado por el usuario.

¹² Comisión de Regulación de Comunicaciones de Colombia. *Fortalecimiento de las bases de datos dentro de la estrategia nacional contra el hurto de ETM.*

Disponible en [https://www.ccom.gov.co/uploads/images/files/Documento_soporte\(1\).pdf](https://www.ccom.gov.co/uploads/images/files/Documento_soporte(1).pdf)



[Handwritten signature]

	<p>Los operadores deben actualizar diariamente la lista negra de acuerdo a la base de datos de IMEI de la GSMA para evitar que los terminales reportados sean activados, y conservar por un mínimo de 4 años los registros de los IMEI bloqueados y, por un periodo mínimo de 18 meses, los IMEI de los países miembros de la GSMA.</p> <p>Los operadores deben desplegar campañas publicitarias (aprobadas por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones - CONATEL), a través de radio, televisión; diarios, portales web, redes sociales, y SMS, cuyo costo es asumido por ellos, para informar y educar a los usuarios sobre los pasos a seguir para reportar el robo o extravío de terminales.</p>
República Dominicana	<p>Se estableció la implementación de mecanismos de control para prevenir, detectar y sancionar la activación de terminales reportados como sustraídos o extraviados y se creó el Sistema de Series Negadas (SSN), diseñado por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), para impedir la activación de terminales reportados como hurtados o extraviados por otros países.</p> <p>En cuanto al SSN:</p> <p>i) Puede ser consultado en cualquier momento por el INDOTEL y las autoridades de seguridad nacional; ii) Puede ser consultado por operadores, revendedores, distribuidores o cualquier autorizado antes de proceder a la activación de un terminal presentado por un usuario y proceder al bloqueo cuando sea reportado como hurtado o extraviado, garantizando que el terminal reportado quedará inhabilitado en sus redes; iii) Solo puede ser utilizado para inhabilitar series de terminales reportados, con lo que se encuentra prohibido el registro de series que no hayan sido debidamente reportadas ante los operadores; iv) Para la activación de un terminal, los operadores deben consultar previamente en el SSN el número de serie del terminal a activar, revisar y asegurarse de que el número de serie coincida con el impreso en la etiqueta del terminal y que esta no se encuentre alterada, maltratada, rayada, modificada o cambiada; caso contrario, el terminal no podrá ser activado.</p> <p>Los operadores y toda persona autorizada para la comercialización y distribución de tarjetas o Módulos de Identidad del Usuario (SIM) para terminales, deben, requerir con carácter obligatorio la presentación del terminal en el que la SIM será utilizada antes de ser vendida, con el fin de validar que su serie no se encuentre reportada en la base de datos del SSN. En caso se encuentre un reporte registrado, deberán informar al solicitante el estatus del equipo y las razones por las que no será activado.</p>
Venezuela	<p>En el 2011, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) expidió la Norma Técnica para el Registro de Equipos Terminales de Telefonía Móvil Reportados como Presuntamente Robados, Hurtados o Extraviados, cuyo objeto es el de ordenar la creación el registro de terminales y la implementación de un sistema automatizado de captura del IMEI, así como la creación, administración e intercambio de la lista de terminales presuntamente robados, hurtados y extraviados, y los mecanismos necesarios para su bloqueo y desbloqueo.</p> <p>La CONATEL tiene a disposición los datos de registro y la lista de terminales bloqueados a su solicitud; lo propio con órganos de seguridad del Estado con facultades de investigación.</p> <p>Los operadores deben crear y mantener un registro actualizado del IMEI de los terminales aun cuando no sean comercializados por sus centros de atención y agentes autorizados.</p> <p>Los operadores son los únicos responsables de la creación, mantenimiento y actualización del registro de IMEI de los terminales, no pudiendo bajo ninguna circunstancia ser atribuida la obligación a los usuarios.</p> <p>Los operadores están prohibidos de activar el servicio en terminales cuyos IMEI se encuentren registrados en la lista de terminales bloqueados y se encuentran obligados a informar al interesado las razones por las que no será activado.</p> <p>Los operadores deben implementar un sistema automatizado de IMEI de los terminales activos en su red, con el fin de garantizar su bloqueo. Para ello, dicha implementación no se encuentra condicionada bajo ninguna circunstancia al suministro del IMEI por parte del abonado.</p> <p>Los operadores deben implementar en su Registro de Identidad de Equipo la lista de equipos bloqueados conformada por el IMEI de los terminales reportados como presuntamente robados, hurtados o extraviados.</p>
Ecuador	<p>Los operadores implementarán un sistema para recibir y registrar los reportes por hurto o pérdida de terminales para suspender inmediatamente el servicio y bloquear tanto el terminal como la tarjeta SIM: i) Debe comparar la información del terminal en su base de datos con la información proporcionada por el abonado; ii) Efectuado el registro del reporte, el operador emitirá, a solicitud, una constancia del abonado que realizó el reporte.</p> <p>Los operadores están obligados a mantener vigente una base de datos con información de los terminales reportados, bajo supervisión e inspección por parte de la Superintendencia de Telecomunicaciones.</p>



	Los operadores se encuentran prohibidos de activar terminales o tarjetas SIM que se encuentren registrados en la base de datos, salvo en caso estos hayan sido liberados por sus abonados.
	Deben realizar campañas de información masiva de difusión de procedimientos de empadronamiento y registro de terminales robados, hurtados o extraviados.
	Los clientes prepago o postpago debe registrar sus datos para los fines de empadronamiento o actualización, so pena de la suspensión de su servicio. Para ello, los operadores deben facilitar a los usuarios mediante mecanismos que permitan ingresar la información necesaria. Asimismo, los datos proporcionados por el cliente deben ser verificados por los operadores con la base de datos de cedula a cargo del registro civil, luego de lo cual procederán con asociarlo al número telefónico e IMEI del terminal.
	Los operadores ponen a disposición de la Superintendencia de Telecomunicaciones y de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones dentro de los quince días de cada mes el número de abonados empadronados el mes anterior.
	Se crean bases de datos de listas positivas y negativas que deben permitir identificar duplicidad de IMEI, intercambio entre operadores en tiempo real, con la Superintendencia de Telecomunicaciones. La información debe ser actualizada constantemente.
	Para la activación de un terminal, el operador debe verificar que el equipo se encuentra incluido en lista positiva y que no hace parte de la negativa. La verificación es de plena responsabilidad del operador, así como de los puntos de venta y activación.
Colombia	Se implementa la base de datos negativa, en la que se debe incluir de forma centralizada y compartida por todos los operadores la información de los IMEI que han sido reportados como hurtados o extraviados. Se implementa también la base de datos positiva de los IMEI de terminales ingresados al país de forma legal y la información del propietario o usuario autorizado que haga uso de los mismos.
	Los terminales reportados como hurtados o extraviados son bloqueados de tal manera que no puedan ser utilizados en la red de ningún operador del país.
	La información de los IMEI de equipos hurtados o extraviados es compartida a nivel internacional a través de la base de datos de la GSMA.
	Los operadores deben establecer el intercambio de las bases de datos negativas con operadores de otros países a través de la GSMA. Para los IMEI que se reportan como hurtados o extraviados en otros países, los operadores deben cargar en sus bases de datos negativas la información de IMEI con reporte de hurto o extravío proveniente de otros países con los cuales se establezca el intercambio de las bases de datos negativas a través de la GSMA, así como deberán proceder al bloqueo de dichos IMEI en las redes nacionales.
	Control a las exportaciones de ETM: solo se permite un conjunto limitado de supuestos.
	En caso de que el equipo terminal móvil cambie de propietario, deberá mediar además de la copia de la factura original de compra del equipo o el comprobante de pago, una carta del propietario del equipo a los PRSTM solicitando el cambio de titularidad en la Base de Datos Positiva. Si el propietario no cuenta con la anterior documentación, deberá presentarse ante el PRSTM donde tenga el equipo terminal móvil activo y a su nombre, a fin de proceder a la modificación del documento de identificación del propietario en la Base de Datos Positiva.



Cuadro N° 02
Medidas comunes en la experiencia internacional

País	MEDIDAS					
	Lista blanca	Lista negra	Uso de IMEI en registros	Reportes a operadores de hurto y robo de ETM ¹³	Suspensión de servicio y bloqueo ETM por reporte de hurto o robo	Prohibición de reactivar ETM en lista negra
Turquía	X	X	X	X	X	X
Costa Rica	X	X	X	X	X	X
República Dominicana	X	X	X	X	X	X
México	X	X	X	X	X	X
Honduras	X	X	X	X	X	X
Venezuela	X	X	X	X	X	X

¹³ Equipo terminal móvil.

Ecuador	X	X	X	X	X	X
Colombia	X	X	X	X	X	X

2.5 Normativa y marco regulatorio vigentes

Para la elaboración de la propuesta del decreto legislativo, se ha compilado la normativa vigente sobre la materia, cuya información se sintetiza en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 03

Normativa específica acerca de equipos celulares y seguridad ciudadana

REGULACIÓN	BASE NORMATIVA
Registro nacional de terminales de telefonía celular	<p>Ley 28774 Registro nacional de terminales de telefonía celular: -Art. 1 y 2: se crea el Registro Nacional de Telefonía Celular a cargo de las operadoras, bajo supervisión del MTC y OSIPTEL, cuyo objeto es el registro de la marca, modelo, serie, numeración y propietario de los teléfonos celulares comercializados, a fin de realizar el contraste con los reportados como hurtados, robados o perdidos.</p>
	<p>Decreto Legislativo 1217 modificado por la Ley 28774 e IMEI: -Art. 3-A: las operadoras se encuentran obligadas a integrar a su Registro Privado de Abonados el IMEI, que debe incluir el dígito de verificación. -1DCF OSIPTEL implementará el Registro Nacional de Terminales Móviles. -2DCF: el MTC evalúa implementar el Registro Nacional de Terminales Importados, que permitirá identificar el IMEI de los teléfonos celulares.</p>
	<p>Reglamento de la Ley 28774 (Decreto Supremo 023-2007-MTC): -Art. 3: las empresas concesionarias deben contar con un Registro Privado de Abonados. -Art. 4 y 5: las empresas concesionarias cuentan obligatoriamente con un listado de equipos terminales hurtados, robados y perdidos (periodo mínimo de 3 años, contado a partir de la fecha del reporte). -Art. 6: la operadora suspenderá el servicio y bloqueará el equipo terminal reportado como hurtado, robado o perdido una vez recibido el reporte. -Art. 7: la operadora se encuentra prohibida de prestar el servicio mediante equipos cuyas series se encuentren registradas como hurtadas, robadas o perdidas. -Art. 8: en caso el titular reporte el celular como recuperado, la operadora deberá reactivar el servicio de manera inmediata y levantará el bloqueo del equipo terminal modificando su estado en el listado de equipos terminales robados. -Art. 8A: las empresas concesionarias deben implementar un sistema automatizado de captura del número de serie electrónico del equipo terminal para identificar si dos o más equipos con el mismo número de serie se encuentran activos en su red o los cambios de tarjetas SIM sobre un equipo terminal.</p>
Operativos conjuntos contra mercados ilícitos	<p>Decreto Legislativo 1215 Facilidades para recuperación de bienes perdidos o sustraídos: -Art. 4: operativos conjuntos para erradicar mercados ilícitos y combatir el delito de receptación (PNP, MPFN, SUNAT y Gobiernos Locales). -2DCF: las instituciones públicas realizan campañas de prevención para evitar la compra de bienes sustraídos y combatir los mercados ilícitos.</p>



[Handwritten signature]

<p>Registro de abonados: identificación de abonado y equipo terminal móvil</p>	<p>Decreto Supremo 024-2010-MTC: -Art. 9: las operadoras son responsables de todo el proceso de contratación de los servicios públicos de telecomunicaciones en la identificación y registro de los abonados que contratan sus servicios. La identificación debe ser hecha a través de sistemas de verificación biométrica de huella dactilar y no biométrica. Asimismo, deben verificar que el equipo utilizado para la activación no esté incluido en la base de datos centralizada a cargo de OSIPTEL (art. 9 del Reglamento de la Ley N° 28774: equipos hurtados, robados y perdidos, identificados por su serie, fecha y hora de reporte, y hecho que motiva el reporte).</p>
<p>Delitos vinculados a equipos terminales móviles</p>	<p>Código Penal: -Art. 194: el que adquiere, recibe en donación o en prenda o guarda, esconde, vende o ayuda a negociar un bien de cuya procedencia delictuosa tenía conocimiento o debía presumir que provenía de un delito, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años y con treinta a noventa días-multa. -Art. 195: la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de seis años y de sesenta a ciento cincuenta días-multa (...) 2. Si se trata de equipos de (...) equipos de telecomunicación, sus componentes y periféricos (...). -Art. 222-A: el que altere, reemplace, duplique o de cualquier modo modifique un número de línea, o de serie electrónico, o de serie mecánico, o de IMEI electrónico o físico de un celular, de modo que pueda ocasionar perjuicio al titular o usuario, así como a terceros o para ocultar la identidad de los que realizan actos ilícitos, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años. -Art. 368-A: el que indebidamente ingresa, intenta ingresar o permite el ingreso a un centro de detención o reclusión (...) equipos o sistema de comunicación (...) que permitan la comunicación telefónica celular o fija, radial, vía internet u otra análoga (...) o proporcionen acceso a internet desde el exterior del establecimiento penitenciario, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años. Si el agente se vale de su condición de autoridad, abogado defensor, servidor o funcionario público para cometer o permitir que se cometa el hecho punible descrito, la pena privativa será no menor de seis ni mayor de ocho años e inhabilitación. -Art. 438 Falsedad genérica: el que de cualquier otro modo (...) comete falsedad (...) usurpando nombre, calidad o empleo que no le corresponde, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años.</p> <p>Ley 30096 Ley de Delitos Informáticos: -Art. 9 Suplantación de identidad: el que, mediante las tecnologías de la información o de la comunicación suplanta la identidad de una persona natural o jurídica, siempre que de dicha conducta resulte algún perjuicio, material o moral, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de cinco años.</p>



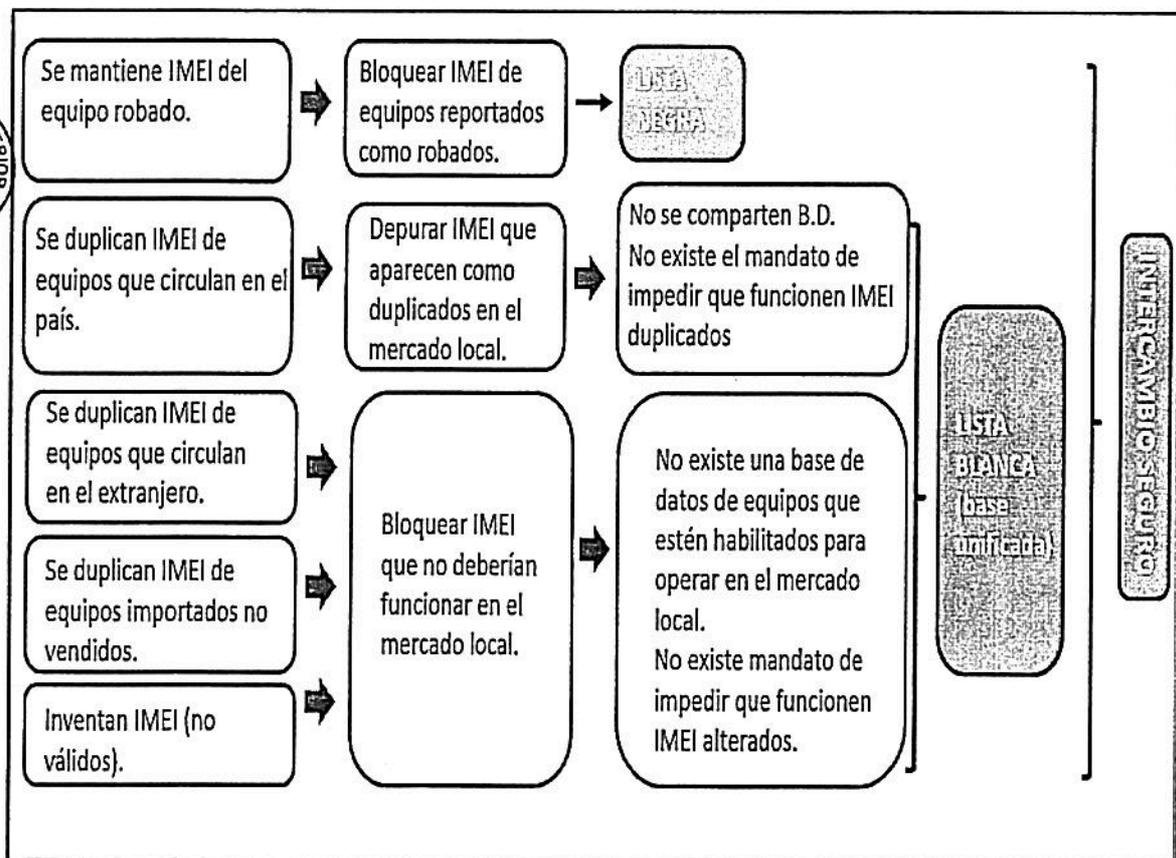
4

El marco regulatorio vigente, establecido en la Ley N° 28774, no contiene en su diseño, estructura y desarrollo el componente preventivo y operativo necesario para combatir los delitos de hurto, robo, receptación y comercio ilegal de equipos terminales móviles. Debido a ello, la implementación de dicho marco regulatorio no permitiría alcanzar los objetivos planteados en la presente propuesta normativa.

El registro establecido por la Ley N° 28774 sólo tiene por objetivo contrastar los IMEI de la lista negra con los ETM comercializados sin proponer acciones ni de control ni de corrección ni de prevención. Es decir, dicho registro no reúne los criterios de seguridad adecuados, toda vez que no propone ninguna solución ni medida para enfrentar la alteración de IMEI de ETM hurtados o robados, que es la principal problemática que posibilita el comercio ilegal de equipos terminales móviles hurtados y robados en el país.

En efecto, cuando un ETM es sustraído su comercialización en los mercados ilegales dependerá de la alteración de su IMEI, esto es, de asignarle el IMEI de los ETM que operan legalmente en el país o en el extranjero (o inventar un IMEI), lo que permite habilitar el equipo pese a que haya sido reportado como sustraído a la empresa operadora y esta lo haya bloqueado e ingresado a una lista negra.¹⁴ Por ello, la actual lista negra tiene poca utilidad para combatir los delitos de hurto, robo, receptación y comercio ilegal de ETM. En la actualidad, no existe un mandato legal que impida el funcionamiento de IMEI adulterados, ni tampoco una base de datos unificada, alimentada por las bases de datos de las empresas operadoras, en la que se registren los IMEI de los ETM que se encuentran habilitados para operar dentro de la red de servicio público móvil.

Figura N° 1
Factores que permiten el funcionamiento de celulares robados



Como se desprende de la figura N° 1, la implementación registro establecido por la Ley N° 28774 tendría un efecto mínimo y de corto plazo en la prevención y reducción del hurto,

¹⁴ Al respecto, ver: "Estrategias locales de acceso a la telefonía móvil. Funciones y estructuras del mercado informal en un espacio de escasos recursos", de Mujica, Jaris, Lima, DIRSI, 2007, que señala que: "El desbloqueo de teléfonos móviles robados requiere de la alteración del IMEI del equipo que fue registrado como robado, esto pese a que "teóricamente el IMEI no puede ser cambiado. Cabe señalar que esta operación solo se realiza si es que la línea y el equipo móvil fueron bloqueados por el usuario que declaró el robo de su teléfono". Pág. 55.

MINISTERIO DEL INTERIOR
VºBº
1976 de Gabinete
L.C.G.

robo, receptación y comercialización de equipos terminales móviles. Por otro lado, si bien implementar medidas orientadas a la seguridad ciudadana está fuera del marco normativo de un organismo regulador de servicios de telecomunicaciones como el OSIPTEL, ello no impide su participación en cuanto a implementar y administrar el Registro que se plantea, sin perjuicio de la intervención del Ministerio del Interior para las tareas de prevención, investigación y combate de los delitos asociados con el hurto, robo, receptación y comercialización de ETM, lo cual constituye la finalidad primordial de la presente norma.

3. Propuesta de decreto legislativo

Tal y como se ha señalado, el Registro Nacional de Terminales de telefonía celular, establecido por la Ley N° 28774, no contiene en su diseño, estructura y desarrollo el componente preventivo y operativo necesario para combatir los delitos de hurto, robo y comercio ilegal de equipos celulares; por tal motivo, es necesario formular una propuesta normativa provista de medidas destinadas a abordar la problemática de manera orgánica.

De esta suerte, la estructura de la norma es la siguiente:

- Capítulo I, disposiciones generales: contiene todas las prescripciones referidas al objeto y finalidad de la norma, así como las relativas a su ámbito de aplicación y creación del RENTESEG; las cuales están orientadas a prevenir y combatir el hurto, robo, y comercio ilegal de equipos celulares dentro del marco del fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Su ámbito de aplicación alcanza a toda persona natural y jurídica, se han establecido definiciones en materia del servicio de telefonía móvil, y su vinculación con las medidas de seguridad ciudadana. Se dispone la creación del RENTESEG. Su implementación y administración se encuentra a cargo del OSIPTEL.
- Capítulo II, sobre el contenido e información del RENTESEG: se establece que el Registro se constituye por la información de la Lista Blanca y la Lista Negra, y otra información pertinente a sus fines establecida en el reglamento del presente decreto legislativo.

En principio, con el RENTESEG se busca identificar plenamente tanto al equipo celular como a su propietario y abonado del servicio de telefonía móvil, incluyendo en la Lista Negra toda información referente, en general, a equipos sustraídos y perdidos. Por otro lado, organizar el RENTESEG en dos bases diferentes permite incluir medidas preventivas en cuanto a i) cómo y cuándo se activa un equipo celular; ii) cuándo no puede ser activado el servicio de telefonía móvil, y; iii) solo funcionan en la red de servicio móvil los equipos celulares que se encuentren en la Lista Blanca.

En efecto, uno de los aportes centrales de la norma propuesta reside en lo que ha sido denominado '*intercambio seguro*', definido como libertad del abonado de activar los IMSI (código único que identifica a un abonado en la red del servicio público móvil y que se encuentra integrado a la tarjeta SIM) registrados a su nombre con los diferentes equipos celulares de su propiedad, independientemente de las empresas operadoras de telefonía móvil que le provean el servicio, tal como se señala en el artículo 5:

"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 registrado de 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.

5.2 Para activar el IMSI en un equipo terminal móvil que ha sido objeto de transferencia, el usuario registrado se desvincula previamente de la titularidad del IMEI –código de identidad internacional del equipo terminal móvil–, de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento del presente decreto legislativo.

5.3 No se puede brindar servicio de telefonía móvil en dos o más equipos terminales móviles que tengan el mismo IMEI. El procedimiento para suspender temporalmente el servicio de telefonía móvil en casos de dos o más equipos terminales móviles que tengan el mismo IMEI es establecido en el reglamento del presente decreto legislativo”.

De este modo, se dicta una medida de prevención que supone lo siguiente:

- o El equipo celular se vincula al usuario registrado que active el equipo por primera vez con una tarjeta SIM a su nombre;
- o El usuario registrado de un equipo celular puede activarlo en cuantas líneas telefónicas considere conveniente, siempre que el equipo celular y el IMSI se encuentren registrados a su nombre.

Con ello, se evita que el equipo celular sea activado con un IMSI registrado a nombre de un abonado (persona natural o jurídica) distinto al usuario registrado que activó el equipo, sin afectar el derecho de este último a efectuar el libre intercambio entre servicios de telefonía móvil ofrecidos por las diferentes empresas operadoras.

Del mismo modo, no se restringe el libre intercambio de equipos celulares, los cuales pueden ser adquiridos para uso personal o entregados a terceras personas sin exigir ningún tipo de registro de transferencia, con la finalidad de no afectar la dinámica del comercio y tráfico de bienes muebles. El equipo celular sólo se vincula con una persona en el RENTESEG cuando se hace manifiesta la intención del propietario de hacer uso personal de dicho equipo mediante la activación del servicio de telefonía móvil con su tarjeta SIM.

Por su parte, la Lista Negra cumple la función principal de inhabilitar todo equipo celular reportado como perdido, hurtado, robado o inoperativo, para que no pueda ser activado en la red del servicio público móvil correspondiente a cualquiera de las empresas operadoras.

En consecuencia, la implementación de un Registro Nacional de estas características implica la adopción de medidas preventivas que no sólo buscan registrar e inhabilitar el equipo celular hurtado o robado, sino que buscan desalentar la comisión de estos delitos ante la imposibilidad o gran dificultad de que éste sea activado con cualquier tarjeta SIM y sea introducido al comercio ilegal, independientemente de su incorporación en la Lista Negra, que puede ser vulnerada mediante la alteración de IMEI de los equipos celulares.

- Capítulo III, sobre atribuciones, obligaciones y prohibiciones: se han establecido en relación a las diversas instituciones públicas y actores privados involucrados, en lo que les corresponde, un conjunto de atribuciones, obligaciones y prohibiciones.



Se encarga al OSIPTEL, entre otros, la implementación y administración del RENTESEG y, en el marco de esa labor, requerir a los operadores, a solicitud del MININTER, la suspensión temporal de las líneas, remisión de mensajes de advertencia a los abonados o usuarios, inhabilitación de IMEI y pedidos de información sobre los casos relativos a equipos celulares con IMEI alterados, duplicados, inválidos o registrados en alguna Lista Negra de fuente nacional o internacional, así como equipos cuyo IMEI no permita su identificación e individualización. Asimismo, es el OSIPTEL la entidad competente para imponer sanciones a los operadores que no cumplan con las obligaciones establecidas.

Para la PNP se establece, en cumplimiento de su rol de lucha contra el hurto, robo, exportación y comercio ilegal de equipos celulares, la utilización de la información del RENTESEG para el desarrollo de estrategias preventivas y operativas.

Se establece para los actores privados que desarrollan actividades vinculadas a los servicios de telefonía móvil y equipos celulares, disposiciones destinadas a evitar y reducir de manera efectiva el tránsito de equipos celulares al comercio ilegal que, bajo un carácter también preventivo, complementan las demás medidas dictadas en la norma propuesta.

El no registro supone la imposibilidad de utilizar el equipo celular en la red de telefonía del servicio público móvil por no encontrarse registrado en la Lista Blanca, de manera que los incentivos para registrar estarán en el importador, exportador, comercializador, operador y usuario

- Capítulo IV, sobre el régimen de infracciones y sanciones: recae en el OSIPTEL la facultad sancionadora y el establecimiento de la tipificación de las infracciones y sanciones administrativas, en el ejercicio de sus funciones como organismo regulador en materia de telecomunicaciones.
- Disposiciones complementarias: han sido establecidas disposiciones complementarias finales, transitorias, única modificatoria y única derogatoria.

Por las disposiciones complementarias finales se dispone, entre otros aspectos, la aprobación de su reglamento en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación, y la implementación del RENTESEG en un plazo máximo de ciento veinte (120) días hábiles, contados a partir del día siguiente a su publicación, con el fin de asegurar la efectiva aplicación de todas las disposiciones contenidas en la propuesta. En este caso, se considera que el plazo resulta razonable para los fines de implementación y puesta en funcionamiento del referido Registro.

Por la única disposición complementaria modificatoria se sustituye el texto del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1215, que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos, se precisa que la declaratoria de abandono de los bienes recuperados, y que no han sido reclamados en el transcurso de un (1) año calendario, corresponde a la PNP, con el fin de dotarla de mayor operatividad en sus labores de intervención de comercios ilegales, recuperación, devolución y disposición final de bienes, en especial de equipos celulares.



En vista de la necesidad de un nuevo registro de telefonía móvil adecuado a las necesidades de la seguridad ciudadana, se dispone la derogación de la Ley N° 28774, Ley que crea el registro nacional de terminales de telefonía móvil, y del Decreto Legislativo N° 1217, modificatorio de la Ley N° 28774.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de las disposiciones establecidas en la propuesta normativa se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público; en particular, la implementación del RENTESEG se financia con cargo al presupuesto institucional del MININTER.

En cuanto a la problemática que la propuesta normativa busca solucionar, la información estadística presentada indica un nivel considerable de victimización delictiva y percepción de inseguridad relacionado con el hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles en el país.

A este respecto, se advierte una tendencia creciente en la incidencia delictiva vinculada a estos delitos patrimoniales que, en promedio, se expresa en seis mil (6,000) equipos terminales móviles hurtados o robados a diario: el aumento de estos delitos fue de un 19%, entre el 2015 y el 2016, y sólo el 12% de equipos lograron ser recuperados por sus propietarios.

El Registro Nacional de Terminales de Telefonía Celular que establece la Ley N° 28774, sólo serviría para contrastar los IMEI de la lista negra con los ETM comercializados sin proponer acciones ni de control ni de corrección ni de prevención; por consiguiente, dicho registro no sería útil para abordar la problemática de la sustracción y comercio ilegal de estos bienes.

Por ello, resulta necesario dictar medidas conducentes a atacar esta problemática desde un doble enfoque preventivo y operativo, mediante la participación coordinada entre instituciones públicas y organismos privados, con el objetivo de reducir el hurto y robo de equipos terminales móviles y su comercialización ilegal a través de una norma con rango de ley que cree un registro nacional adecuado a las necesidades de la seguridad ciudadana.

En concreto, el conjunto de disposiciones previstas en la presente propuesta normativa contribuye esencialmente a lograr los siguientes objetivos:

Objetivo principal
Reducir el hurto, robo y comercialización ilegal de ETM

Objetivo Específico 1	Actividad/medida
Desincentivar la comercialización ilegal de equipos terminales móviles hurtados y robados	Elaborar una base de datos dinámica y actualizada del RENTESEG que contiene información de los equipos que habilitados para operar en el país (Lista Blanca)
	Elaborar una base de datos dinámica y actualizada del RENTESEG que contiene información de los equipos que son reportados como perdidos, sustraídos (hurtados o robados) o inoperativos (Lista Negra)



	Detectar IMEI alterados, duplicados o inválidos
	Contrastar información para detectar equipos celulares que no demuestren procedencia o ingreso legal al país
	Exigencia del 'intercambio seguro'

Objetivo Específico 2	Actividad/medida
Atacar el comercio ilegal de celulares (operativo)	Realizar operativos conjuntos en mercados ilegales y de dudosa procedencia
	Recuperar y devolver equipos terminales móviles a sus propietarios legítimos

Objetivo Específico 3	Actividad/medida
Comprometer a la ciudadanía contra el comercio ilegal de equipos celulares	Fomentar una cultura de denuncia y reporte de equipos móviles hurtados o robados en los usuarios
	Desincentivar la demanda y compra de equipos terminales móviles ofrecidos en mercados ilegales o de dudosa procedencia

En este sentido, esta propuesta normativa permite desarrollar una intervención transversal y coordinada del Estado, con un cariz preventivo y operativo en la lucha contra la delincuencia patrimonial vinculada a equipos celulares, teniendo en consideración los siguientes datos:

- Se tienen registradas más de 36 millones de líneas de telefonía móvil en el país;
- Para el cierre del 2016, se prevé la cantidad de 8 millones 500 mil *smartphones* vendidos¹⁵, lo que representa más del 27% de la población nacional¹⁶;
- En el último quinquenio, el 69% del total de denuncias realizadas se corresponde con delitos patrimoniales;
- Son 6 mil las personas afectadas de manera diaria por el hurto, robo y comercio ilegal de ETM, lo que en un año se traduce en 2 millones 216 mil incidencias delictivas sobre ETM que luego transitan a mercados ilegales;

Como producto del presente decreto legislativo, la reducción de los índices delictivos patrimoniales supondrá un gran impacto económico positivo en la población y una importante mejora en la calidad de vida de los ciudadanos que se ven afectados por este tipo de delitos, con la consecuente disminución de los niveles de victimización y percepción de inseguridad, dentro un marco de fortalecimiento de la seguridad ciudadana en el país.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

¹⁵ Ver en: <http://gestion.pe/tecnologia/smartphones-se-disparan-peru-fin-ano-pasarian-8-millones-2175233>

¹⁶ Sobre datos estadísticos de la población nacional al 2015, ver en: <http://proyectos.inei.gob.pe/web/poblacion/>



La propuesta de decreto legislativo se formula con un diseño, estructura y desarrollo que crea el RENTESEG orientado a la prevención y combate al hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles, y a fortalecer la seguridad ciudadana en el país.

Es conveniente efectuar cambios al ordenamiento jurídico vigente a través de la modificación y derogación de determinadas normas, con el fin de adecuar la legislación nacional a las necesidades de la seguridad ciudadana respecto de equipos celulares y a los fines de la presente propuesta normativa.

En tal sentido, los cambios normativos son los siguientes:

- 1) Se modifica el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1215, decreto legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos, cuya redacción quedaría de la siguiente manera:

"Artículo 5.- Bienes recuperados por la Policía Nacional del Perú

(...)

5.3 Los bienes recuperados no reclamados en el transcurso de un (1) año calendario son declarados en abandono por la Policía Nacional del Perú.

(...)"

- 2) Se derogan las siguientes normas con rango de ley:

- a) Ley N° 28774, Ley que crea el registro nacional de terminales de telefonía móvil, establece prohibiciones y sanciona penalmente a quienes alteren y comercialicen celulares de procedencia dudosa.
- b) Decreto Legislativo N° 1217, que modifica la Ley N° 28774.

