INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, en materia de individualización y registro de datos de los usuarios de servicios de telefonía en la modalidad de prepago.

BOLETÍN Nº 12.042-15

Objetivo(s) / Constancias / Normas de Quórum Especial / Consulta Excma. Corte Suprema / Asistencia / Antecedentes de Hecho / Discusión en General / Votación en General / Texto / Acordado / Resumen Ejecutivo.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Diputados señoras Sofía Cid, Francesca Muñoz y Ximena Ossandón, y de los señores René Alinco, José Miguel Castro, Frank Sauerbaum, Diego Schalper y Gonzalo Winter y de las ex Diputadas señoras Jenny Álvarez y Aracely Leuquén.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer la obligación de las concesionarias de servicio público telefónico, antes de iniciar la provisión del servicio telefónico a usuarios que no tengan asociados la facturación mensual o el cobro de un cargo fijo, requerir los datos necesarios para su individualización.

- - -

CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: Son normas de carácter orgánico constitucional los incisos primero y tercero, del artículo 219, nuevo, que se incorpora en el Código Procesal Penal, contenido en el número

1 del artículo 2 del proyecto de ley, en conformidad a lo establecido en el artículo 84 de la Constitución Política de la República.

- Consulta a la Excma. Corte Suprema: No hubo.

- - -

ASISTENCIA

A una de las sesiones en que vuestra Comisión analizó esta iniciativa legal, asistieron los Honorables Senadores señores Kuschel y Pugh.

Durante el análisis de este proyecto, vuestra Comisión contó con la participación del Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Claudio Araya; de la Jefa del Departamento de Normas de dicha Subsecretaría, señora Constanza Hill, y la Coordinadora Legislativa del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, señora Viviana Díaz.

Fueron invitados las siguientes entidades:

- De la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: el Subsecretario, señor Eduardo Vergara y el Jefe de la División de Coordinación Nacional, señor César Valenzuela.

- De la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones de Chile (CHILE TELCOS): el Presidente Ejecutivo, señor Alfie Ulloa.

- De la Unidad Especializada en Crimen Organizado y Tráfico Ilícito de Drogas, de la Fiscalía Nacional: el Director, señor Ignacio Castillo y la asesora, señora Carolina Zavidich.

- De Carabineros de Chile: el Director Nacional de Control Drogas e Investigación Criminal, General Álex Chaván.

- De la Policía de Investigaciones de Chile: el Jefe de la Brigada Investigadora de Delitos Económicos Metropolitana (Bridec), Subprefecto señor Marcelo Romero, y el Jefe de la Brigada Investigadora del Cibercrimen Metropolitana, Prefecto señor Luís Orellana.

- Del Centro de Estudios para la acción y prevención en Seguridad Pública y Crimen Organizado en Chile (CESCRO): el profesor en Derecho Penal, señor Iván Navas.

Además, concurrieron de la Biblioteca del Congreso Nacional; el analista, señor Raimundo Roberts, y los asesores de la Honorable Senadora señora Órdenes, señores Julio Valladares y Claudio Rodríguez; del Honorable Senador señor Castro, señoras Meggy López y Teresita Fabres; del Honorable Senador señor Kusanovic, señor Tomás Matheson; del Honorable Senador señor Van Rysselberghe, señor Juan Paulo Morales; del Honorable Senador señor Pugh, señor Pascal de Smet, y de la Fundación Jaime Guzmán, señora María Ignacia Navarro.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración la moción de los Honorables Diputados señoras Sofía Cid, Francesca Muñoz y Ximena Ossandón, y de los señores René Alinco, José Miguel Castro, Frank Sauerbaum, Diego Schalper y Gonzalo Winter y de las ex Diputadas señoras Jenny Álvarez y Aracely Leuquén.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL[1]

a) Estructura del proyecto.

El proyecto de ley en estudio, está estructurado sobre la base de dos artículos permanentes y uno transitorio.

El artículo primero, introduce las siguientes modificaciones a la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones:

El número 1, propone agregar un artículo 26 ter, que establece en su inciso primero, la obligación de las concesionarias de

[1] A continuación, figura el link de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/transportes-y-telecomunicaciones/comision-de-transportes-y-telecomunicaciones/2023-04-12/085543.html
https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/transportes-y-telecomunicaciones/comision-de-transportes-y-telecomunicaciones/2023-04-18/162206.html

servicio público telefónico, antes de iniciar la provisión del servicio telefónico a usuarios que no tengan asociados la facturación mensual o el cobro de un cargo fijo, de solicitar los datos necesarios para su correcta individualización, tales como el nombre completo, el domicilio, el número de cédula de identidad o número de pasaporte del usuario, así como la identidad internacional del equipo móvil (IMEI), la estación móvil de la red digital de servicios integrados (MSISDN) y la identidad internacional del abonado móvil (IMSI) y otros que la Subsecretaría pueda indicar en la norma técnica aplicable, la que contemplará mecanismos que permitan garantizar la identidad del usuario. El usuario registrado del respectivo servicio deberá ser mayor de edad.

Su inciso segundo agrega que las concesionarias de servicio público telefónico deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley Nº 19.628, con especial atención respecto de las obligaciones de seguridad y cuidado de los datos; sobre su carácter secreto y la finalidad de dicha recopilación, precisando que no podrán utilizarse los datos personales recopilados en virtud de la prestación del servicio para una finalidad distinta de la señalada en la ley.

El número 2, agrega en el inciso primero del artículo 36 B, una letra f), nueva, que prescribe que el que vulnere el deber de reserva o secreto previsto en los artículos 219 y 222 del Código Procesal Penal, mediante el acceso, almacenamiento o difusión de los antecedentes o la información señalados en dichos artículos será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales.

El artículo segundo, consta de tres numerales, a saber:

El inciso primero del número 1, sustituye, en su inciso primero el artículo 219 del Código Procesal Penal, por otro, que establece la obligación de las empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones y proveedores de internet de mantener a disposición del Ministerio Público a efectos de una investigación penal, por el plazo de un año, una nómina y registro actualizado de sus rangos autorizados de direcciones IP y de los números IP de las conexiones que realicen sus clientes o usuarios, con sus correspondientes datos relativos al tráfico, así como los domicilios o residencias de sus clientes o usuarios, todo ello con carácter reservado y adoptando las medidas de seguridad correspondientes. Transcurrido el plazo máximo de mantención de los datos señalados precedentemente, las empresas y proveedores deberán destruir en forma segura dicha información.

El inciso segundo prescribe que los funcionarios públicos, los intervinientes en la investigación penal y los empleados de las

empresas mencionadas en este artículo que intervengan en tales requerimientos deberán guardar secreto acerca de ellos, salvo que se les cite a declarar.

El inciso tercero señala que la infracción a la mantención de la nómina y registro actualizado de los antecedentes señalados en el inciso primero por el plazo de un año, será castigada según las sanciones y el procedimiento previsto en los artículos 36 y 36 A de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones. El incumplimiento de las obligaciones de mantener con carácter reservado y adoptar las medidas de seguridad correspondientes de los antecedentes señalados en el inciso primero, será sancionado con la pena prevista en la letra f) del artículo 36 B de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones.

El número 2, agrega un artículo 219, bis, nuevo, que dispone que cuando existan fundadas sospechas basadas en hechos determinados, de que una persona ha cometido o participado en la preparación o comisión de un hecho punible, o que ella prepara actualmente la comisión o participación en él y la investigación lo hace imprescindible, el juez de garantía, a petición del ministerio público, podrá ordenar el bloqueo de simcard o equipo telefónico asociado a una identidad internacional del equipo móvil (IMEI) determinada, por un periodo de tiempo no superior a un año.

El número 3, considera tres literales mediante los cuales propone las siguientes modificaciones el artículo 222, del Código Procesal Penal.

Letra a), suprimir en el inciso primero en el epígrafe, el término “telefónicas”.

Letra b), reemplazar en el inciso primero la expresión “telecomunicación” por “comunicación”.

Letra c), suprimir en el inciso quinto, la oración: “Con este objetivo los proveedores de tales servicios deberán mantener, en carácter reservado, a disposición del Ministerio Público, un listado actualizado de sus rangos autorizados de direcciones IP y un registro, no inferior a un año, de los números IP de las conexiones que realicen sus abonados.”.

Artículo transitorio. Establece que esta iniciativa legal entrará en vigencia seis meses después de su publicación.

b) Presentaciones.

Presentación del Subsecretario de Prevención del Delito

El Subsecretario de Prevención del Delito, señor Eduardo Vergara, inició su presentación expresando que el Ejecutivo considera positivo regular esta materia, cuyos contenidos dicen relación con lo siguiente:

1. Los usuarios de telefonía celular de prepago, es decir, sin facturación mensual ni contrato con la concesionaria deberán, antes de recibir el servicio telefónico, proveer la información en los mismos términos que son requeridos para los usuarios abonados, tales como el nombre, el domicilio, el RUT o número de pasaporte del usuario. Se trata de datos básicos que siempre se deberían conocer.

Mientras se disponga de más información será más fácil que las instituciones del sistema de seguridad puedan actuar a tiempo ante la comisión de un delito.

Añadió que es positivo que existan limitaciones de edad para la adquisición de las líneas telefónicas, por lo que el usuario del servicio registrado siempre deberá ser mayor de edad.

.

2. Además, se deberán proveer los datos técnicos del terminal y de la simcard en caso de que el equipo sea móvil.

Entre los fundamentos del proyecto se consigna que actualmente no existen barreras de entrada a los servicios telefónicos de prepago, lo que ha permitido su masificación, puesto que no se exigen mayores formalidades en el comercio para la adquisición de los equipos terminales y de las tarjetas. Tampoco se firma un contrato de prestación de servicios, ni se requiere una identificación del adquirente.

Con el uso de la telefonía de prepago se han detectado tres tipos de ilícitos de mayor frecuencia, puesto que el anonimato de los números de prepago es la principal herramienta para delinquir, ya sea mediante estafas telefónicas que ocurren desde distintos lugares y no sólo desde el territorio nacional, o bien, llamadas inoficiosas que saturan los servicios de emergencia o la coordinación de actividades delictivas desde los recintos penitenciarios o desde el exterior y en ese ámbito es necesario que existan mecanismos de bloqueo para los números asociados a esos equipos y se aplique la prevención con barreras de entrada significativamente mayores.

Al respecto, el proyecto establece la posibilidad de que sean bloqueados los equipos y los números asociados que no se hayan registrado en los plazos fijados por la ley, permitiendo siempre al usuario

afectado solicitar la rehabilitación del servicio una vez realizada la inscripción de los datos solicitados.

Se debe partir de la base de un consenso, en el sentido de que no se pueden propiciar acciones delictuales por la inexistencia de un registro de los teléfonos prepago. En este ámbito, indicó que el ex fiscal Toledo, informó que, al menos, un 90% de los teléfonos interceptados en materia de la ley N°20.000, corresponden a la modalidad de prepago, situación que evidencia que es un problema serio.

Complementa lo anterior el hecho de que, al momento de realizar las intercepciones telefónicas ordenadas judicialmente, las empresas no verifican la titularidad o la modalidad de contratación, por no tener obligaciones legales. El teléfono de prepago se utiliza para distintos tipos de delitos, como estafas, usurpaciones de identidad, extorsiones, amenazas, grooming y en preparaciones previas para cometer delitos, entre otros.

El trámite legislativo en la Cámara de Diputados mejoró el proyecto en cuanto lo adecuó con los contenidos que se incluían en el proyecto relativo a servicios de emergencia telefónicos y uso indebido de ellos, (Boletín N°9.597-07).

La información acerca de los titulares de las líneas telefónicas de prepago contribuiría a mejorar el tratamiento de otros problemas relativos al funcionamiento del Estado y sus instituciones para cumplir con la obligación de protección a las personas.

Se reforzó el cuidado de la privacidad de los datos de los usuarios; se restringió el registro y su uso a mayores de edad; se acortaron los plazos de implementación, de dos años a seis meses, siendo necesario adecuar consecuencialmente el Código Procesal Penal.

No obstante lo anterior, se deben tener presentes algunas opiniones de los invitados a las sesiones de la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Cámara de Diputados:

1. Existe un amplio dinamismo de la propiedad de los dispositivos, en algunos casos, se adquieren como regalos, también se debe considerar la obsolescencia de los mismos, la existencia de diferentes números para uso comercial, entre otros, lo que obliga a mantener una actualización permanente y dinámica para adaptarse a los usos de las líneas telefónicas.

2. De acuerdo a la experiencia comparada, los países que han implementado este tipo de registros, no han resuelto los problemas de la forma esperada, consignándose que existen 157 países que

cuentan con la obligación de inscripción de teléfonos de prepago, pero no existe la certeza, ni hay evidencia de que ese tipo de régimen de inscripción obligatoria disminuya la criminalidad asociada.

Precisó que los registros por sí solos no resuelven los problemas, siendo necesario profundizar su utilidad, considerándose un mecanismo adecuado e importante, aun cuando no resuelvan todos los problemas de delincuencia.

3. Se propusieron alternativas tecnológicas más avanzadas para lograr una plena identificación de los usuarios de esta telefonía, como reconocimientos biométricos o dactilares, sin embargo, se pueden generar falsos positivos o negativos, con la posibilidad de fallas a consecuencia del alto dinamismo en el transporte, sustracción, donación, venta o arriendo de esta clase de equipos.

4. Uno de los aspectos en que hay consenso de la utilidad de esta norma, es por el frecuente uso en las cárceles y en los recintos penales de teléfonos de prepago, desde los cuales se han incautado desde el interior de los 80 recintos penales de sistema cerrado 22.000 teléfonos celulares, según datos de Gendarmería de Chile.

La búsqueda y requisa de esos aparatos debería sumarse a otras iniciativas como bloqueo de señales y control de envíos desde fuera de los penales o mediante drones.

Finalmente, el señor Subsecretario señaló que el proyecto de ley en estudio, ha sido mejorado en sus contenidos, actualizando la legislación en esta materia.

Si bien se reconoce que, por el extraordinario dinamismo de estas tecnologías y del crimen a cuyo uso se asocia, no se le debe considerar como la herramienta definitiva la creación de un registro, es un buen complemento para la debida investigación de delitos de alta ocurrencia, proceso que actualmente no cuenta con las obligaciones, registro y disponibilidad probatoria para las empresas que este proyecto viene a aportar.

La aprobación de esta iniciativa legal será un aporte en las labores preventivas, investigativas y de persecución, y también tendría un efecto de externalidad positiva sobre otras falencias que los sistemas presentan en la actualidad.

La evidencia demuestra que medidas de esta naturaleza por sí solas no generan un impacto significativo, sin embargo, constituyen una parte importante y también respecto del uso de la tecnología, de la inteligencia artificial y de las nuevas políticas de ciberseguridad y de

otras materias que están interconectadas, que en muchos casos influyen en la prevención, persecución y en la investigación de fenómenos delictuales.

En su opinión, se deben maximizar los recursos y las reglas para que este registro sea efectivo.

El Honorable Senador señor Castro consultó cuál es el fundamento para establecer el plazo de un año para que las empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones y proveedoras de internet deban mantener a disposición del Ministerio Público una nómina y registro actualizado de direcciones IP y de los números IP de las conexiones que realicen los clientes, en lugar de establecer el plazo de prescripción de la acción penal.

En seguida, en relación con las escuchas telefónicas, preguntó acerca de la situación de las personas que reciben llamadas desde teléfonos interceptados y son ajenos a la investigación judicial en que se ha decretado esa medida. Interesa, en especial, conocer si la persona que no es parte de la investigación tiene derecho a conocer esa situación.

Junto con lo anterior, solicitó antecedentes relativos a la inhabilitación de las señales telefónicas en las cárceles, a las cuales se ingresan permanentemente teléfonos y se les da un mal uso.

Precisó que, en algunos casos se han extinguido el uso de esos artefactos porque se han deteriorado o se ha saboteado su uso desde los mismos recintos carcelarios o porque los perímetros de los bloqueos exceden al penal, y se afecta a la comunidad aledaña y se han debido retirar esos equipos.

Esta situación debe abordarse con urgencia, sea mediante una ley o con la aplicación de medidas administrativas.

El Subsecretario de Prevención del Delito, señor Eduardo Vergara, señaló que muchas de las respuestas a las consultas formuladas corresponden al Ministerio Público, en especial, el plazo de un año establecido para mantener el registro.

En relación a los recintos penales, informó que la regulación está relacionada con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en consecuencia, escapan en cierto modo a las tareas y competencias de la Subsecretaría de Prevención del Delito.

La Honorable Senadora señora Órdenes manifestó que el proyecto de ley en estudio, está asociado a la prevención de los delitos, sin embargo, la operatividad del sistema es compleja, por lo

que interesa conocer la opinión del Ejecutivo para analizar la posibilidad de implementar medidas administrativas, o separar el tratamiento de algunas materias del proyecto, como es el caso de las llamadas inoficiosas y la regulación de las llamadas comerciales, informativas o publicitarias, sin perjuicio de la coordinación de actividades delictivas desde recintos penitenciarios.

Prosiguió señalando que del texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados es posible determinar que existen diversos inconvenientes que no se han resuelto, como la obsolescencia de los equipos, o cuando los teléfonos se reciben como regalos.

Algunas materias se podrían resolver mediante la aplicación de medidas administrativas.

El Subsecretario de Prevención del Delito, señor Eduardo Vergara, señaló que lo expresado por la **Honorable Senadora señora Órdenes** en relación a la factibilidad y la operatividad es un punto central, haciendo presente que existen soluciones legislativas que al analizarlas en relación a la experiencia comparada se detecta que no han sido completamente eficaz.

En consecuencia, señaló que se debe analizar el concepto de operatividad y sería conveniente conocer la opinión de actores privados y encauzar de manera más adecuada el plazo de implementación de esta iniciativa legal.

El Honorable Senador señor Pugh consultó si está previsto el uso de la clave única como autentificador esencial, en consideración a que no existe todavía una identidad digital para tener la certeza y acceder en forma segura a la tecnología.

Agregó que la ciberseguridad es fundamental y no existe la interoperabilidad en el Estado, como tampoco la identidad digital, por lo que la clave única podría ser útil.

El Subsecretario de Prevención del Delito, señor Eduardo Vergara, señaló que a priori es un muy buen instrumento el uso de los sistemas de validación con los que actualmente cuenta el Estado.

La iniciativa legal en debate, aborda una realidad sobre los 18 años de edad y la experiencia comparada de los países más desarrollados, indica que se está implementando el control biométrico. Los teléfonos celulares cuentan con tecnología que podrían colaborar, sin embargo, este tema se cruza con una discusión mayor respecto a la privacidad de los datos personales.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Van Rysselberghe, solicitó a la Biblioteca del Congreso Nacional un informe sobre la experiencia comparada en esta materia.

En sesión de fecha 19 de abril del año en curso, se recibió el informe denominado ***"Inscripción obligatoria de tarjetas SIM para teléfonos móviles de prepago. Experiencia comparada."***

Presentación del Subsecretario de Telecomunicaciones

El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Claudio Araya, se refirió en su presentación a las siguientes consideraciones que podrían mejorar el proyecto de ley en estudio:

1.- Actualización de la base de datos

En esta materia, el señor Subsecretario explicó que el proyecto de ley no se refiere a la forma en que se debe actualizar la base de datos, para lo cual propuso una actualización anual con bloqueo de servicio en caso de omisión.

Por otra parte, el proyecto de ley no considera el cambio de titular, la baja del servicio, como tampoco la portabilidad a otra empresa concesionaria de servicio de telecomunicaciones, para lo cual propuso la dictación de un reglamento por parte del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

En relación al uso de la clave única, señaló que genera algunos inconvenientes en el sentido de que constituye una firma electrónica simple y desde ese punto de vista, se puede considerar un instrumento perfectamente utilizable y sería necesario validarlo con el Servicio de Registro Civil e Identificación para conocer los requerimientos de la capacidad instalada para el procesamiento de claves únicas, porque el uso puede ser masivo y deben considerarse elementos de seguridad, puesto que a la clave única se accede desde la red del Estado, no existen accesos entre privados, sin perjuicio de que cualquier persona pueda ingresar a la aplicación del Registro Civil o de la comisaría virtual, que son instituciones públicas que se interconectan con el Registro Civil.

En ese caso se trataría de instituciones privadas que al momento de validar o activar una línea de prepago, tuviese que conectarse al Registro Civil, acción que se debe validar para que cuente con las condiciones de seguridad y que no implique riesgos de pérdida de servicio o de privacidad de los datos.

La autenticación biométrica o mediante clave única, son mecanismos que permitirían asegurar o mejorar la veracidad del titular del teléfono de prepago.

Para evitar que la ley que contenga muchos detalles, sería razonable la dictación de un reglamento relativo a la forma de generar, mantener y actualizar la base de datos con la información de la identificación de los usuarios asociados a líneas de prepago, obteniendo un resultado mejor.

2.- Registro de la base histórica

En la actualidad, existen más de 6.000.000 de teléfonos de prepago a los cuales no se refiere la iniciativa legal, por lo que propuso establecer un período de transición y un proceso de registro secuencial, sin el cual no sería útil la legislación que se propone.

En este ámbito, se debe considerar que la mayoría de los titulares de líneas telefónicas de prepago corresponden a personas honestas.

No sería complejo si se implementa el mecanismo de registro asociado a actualizaciones anuales con bloqueo de servicios. Se debe analizar a quién corresponderá administrar esa base de datos que contará con una dinámica de actualizaciones permanentes.

En principio, se ha estimado que será responsabilidad de las empresas de telecomunicaciones, sin embargo, aquéllas podrán manifestar su disconformidad con el costo de implementación y si se determina que la base de datos la forme el Estado mediante el Registro Civil también tiene un costo de implementación.

La implementación de este registro no es gratis, desde el punto de vista del mecanismo y del procedimiento operacional para contar con una base de datos que no existe en la actualidad.

3.- Otros alcances

En opinión del **Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Claudio Araya,** el proyecto de ley en análisis, debe considerar la situación de extranjeros de visita en el país, que adquieran una tarjeta SIM local, y establecer un mecanismo para que esa activación temporal también genere un registro.

Asimismo, propuso mejorar la adecuación entre las normas del Código Procesal Penal y de la ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones.

El Honorable Senador señor Castro solicitó información acerca de las siguientes materias:

1.- Proporcionalidad entre los planes de la telefonía de prepago y de post pago.

2.- Situación de las tarjetas de prepago que se pueden adquirir en diversos establecimientos, ante la nueva regulación que se propone.

3.- Existencia de un registro temporal.

4.- Modalidad en que se abordaría el fenómeno migratorio estacional que se produce en algunas regiones del país, principalmente por la temporada de la fruta, entre octubre y abril de cada año.

5.- Posibilidad de que el registro de la telefonía de prepago pueda captar las imágenes, la transmisión de voz y de los datos. Sobre el particular, el señor Senador manifestó que la transmisión de voz es la forma menos frecuente en las comunicaciones mediante telefonía celular, las personas usan los teléfonos para transmitir datos e imágenes, por lo que interesa saber de qué manera se podría capturar esos datos e imágenes.

Agregó que, se puede ver que en los recintos penales, algunos reclusos amedrentan a otros y hacen un baile de tik tok, imágenes que envían por redes sociales. De este modo, esas imágenes constituyen un mecanismo de coacción y de extorsión.

Interesa, conocer cómo se va a abordar el registro del uso lícito e ilícito de la tecnología.

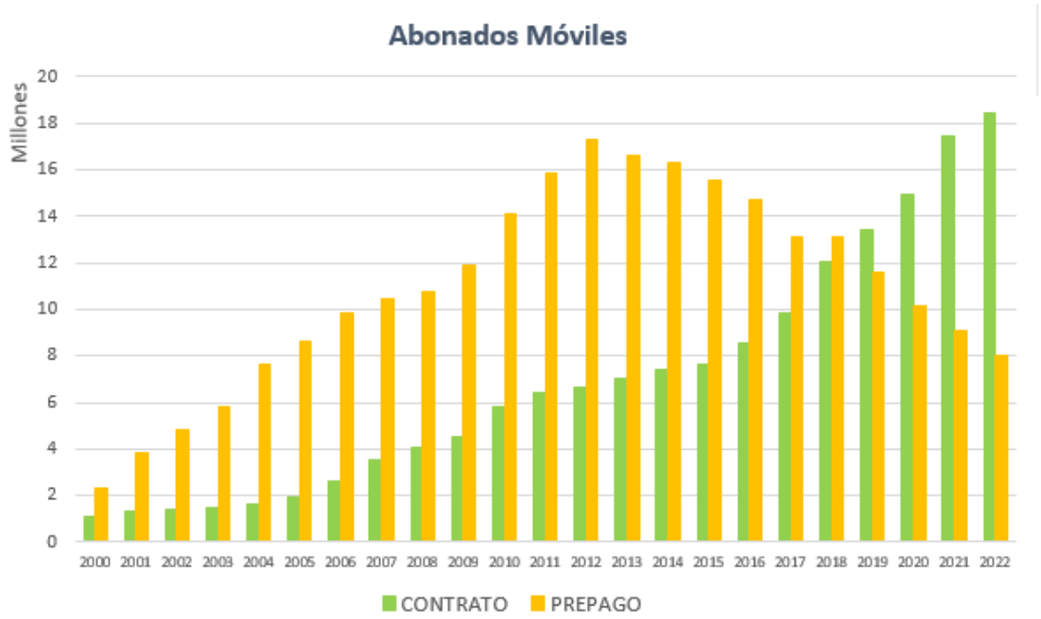
La Honorable Senadora señora Órdenes señaló que diversos países sudamericanos cuentan con un registro de la telefonía de prepago, sin embargo, siguen liderando con altas cifras la delincuencia mediante estafas telefónicas. En su opinión, el registro biométrico facial sería la tecnología que debería emplearse.

En Austria, Francia, Bélgica, Estonia las tendencias biométricas son las que otorgan mayor efectividad.

El Honorable Senador señor Kusanovic expresó sus dudas por el funcionamiento del sistema que se pretende aprobar, a su juicio, se trata de imponer más barreras para la adquisición de una tarjeta de prepago, sin embargo, siempre el sistema se va a vulnerar. Con estas restricciones, que son vulnerables, se perjudicará a las personas honradas.

Presentación de la Asociación de Empresas de Telecomunicaciones de Chile
(Chile TELCOS)

El Presidente de Chile TELCOS, señor Alfie Ulloa, inició su presentación exhibiendo la siguiente lámina que da cuenta que sólo en el año 2022, el 30% de los usuarios corresponde a telefonía de prepago, representando una caída promedio de 12% anual en los últimos cuatro años, como consecuencia de la reducción del valor de los planes y de la demanda por mayor capacidad de datos.



A continuación, se refirió a los diversos registros de prepago en el mundo, indicando que 155 países cuentan con ese tipo de registro que consideran las siguientes técnicas de implementación:

1.- Captura y almacena. En esta modalidad el operador adquiere y guarda la información del usuario, sistema que se emplea en 126 países.

El proyecto de ley en estudio, se centra en esta modalidad y el costo se transfiere al sector privado.

2.- Captura y comparte. El operador adquiere y comparte la información del usuario con el regulador. Este sistema se aplica en 10 países.

3.- Captura y valida. En este sistema de registro el usuario entrega la información al regulador, el operador la obtiene y valida la base de datos del regulador. Este registro está presente en 19 países.

Esta modalidad de registro propone adoptar TELCOS Chile, creando la base con los datos solicitados del Servicio de Registro Civil e Identificación.

Asimismo, señaló que es posible acreditar la identidad utilizando la clave única, como se realizó durante la pandemia, ante la comisaría virtual. Para estos efectos, el Servicio de Registro Civil e Identificación genera un código que el abonado informará al operador para activar la tarjeta SIM, de este modo, se acredita la identidad, no se modifican los canales de ventas, se activa una base única de todos los prepagos, con los datos de información que defina la norma.

Esa base de datos sería almacenada y administrada por el Estado.

Las empresas de telefonía no cuentan con la información de los usuarios de telefonía de prepago porque no existe una razón para tener esa información. Las empresas no realizan una evaluación de crédito, por lo tanto, no requieren del RUT del usuario, no remiten una boleta de cobro a los domicilios, por lo que no requieren conocer las direcciones. No hay ninguna razón que los habilite a solicitar un dato privado al usuario, por otra parte, también el usuario puede tener un interés de anonimato y privilegiar el sistema de prepago.

La telefonía de prepago, es la puerta de entrada a los servicios de comunicaciones de los inmigrantes o de las personas que tienen ingresos menores y no pueden contratar un plan de post pago.

Para las compañías el cliente más interesante es el de post pago, y existe un esfuerzo importante por traspasar los prepagos a post pagos. En el mercado de prepago el canal de distribución es ignominado, en las farmacias, en quioscos, entre otros. Con un sistema muy restrictivo esa forma de distribución desaparecerá y las compañías sólo podrán vender en sus sucursales físicas, debiendo considerar que algunas empresas son más pequeñas, en especial, los operadores móviles virtuales, que sólo venden prepago y muchos de ellos no tienen sucursales físicas.

La iniciativa legal en estudio, presenta diversas dificultades y las más relevante es la incapacidad de las compañías para autentificar la identidad, incluso para los contratos se requiere de un nivel de seguridad que es relativamente bajo en comparación a las exigencias de la banca y del Estado.

Si esa información debiera solicitarse en las líneas de prepago, el canal de venta tendría que cambiar completamente. Si se establece un registro no presencial o digital o garantizado por la persona que compra, las empresas carecen de capacidad de acreditar la identificación de la persona.

Observaciones relativas a las normas del proyecto:

1.- Artículo 26 ter, que se propone agregar a la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones. Respecto de este artículo nuevo, señaló que los operadores no pueden autentificar la identidad de los clientes de telefonía de prepago.

- El registro que se propone establecer crearía un registro de dos bienes móviles; el IMEI es información del dispositivo móvil, no de la tarjeta asociada al servicio de prepago, cuyo número varía por cada chip. El número telefónico que corresponde al usuario podría cambiar y también el número del chip.

No todos los equipos se usan simultáneamente con la tarjeta.

- Quien compra o se registra no necesariamente es el usuario o cambia en el tiempo, por lo tanto, no se puede asegurar que, con ocasión de la comisión de un delito, la persona que se acreditó al momento de la compra sea la persona que está usando el teléfono.

- La obligación que se pretende establecer impediría la existencia de otros canales de distribución, como se indicó anteriormente, kioskos, pequeños supermercados, entre otros, que no pueden validar la identidad de los adquirentes y obligaría a comprar solo en sucursales físicas.

Los requisitos que se pretenden imponer van a generar lo mismo que ha sucedido en diferentes países de América Latina, en que a pesar de contar con registros no funcionan de manera adecuada. En Perú, como no había manera de autentificar la identidad, existe mucha información falsa que resta validez y utilidad al registro.

- Complejiza las ventas remotas, con especial afectación de clientes que no viven cerca de las sucursales de las empresas, impidiendo las ventas en línea.

- Los usuarios actuales, que alcanzan aproximadamente a 8.000.000, no tienen incentivo a empadronarse.

Al respecto propuso que se adopte la metodología consistente en que las empresas capturen el dato que ha sido identificado y se garantice la autenticidad por parte del Estado, por lo que propuso que esta base de datos se instale el Registro Civil que cuenta con los padrones de otros bienes móviles, como es el Registro de Vehículos Motorizados, en cuyo caso no son las empresas concesionarias de automóviles las que mantienen ese registro, sino que el Estado tiene ese registro de bienes móviles empadronados.

La transacción de la tarjeta no requiere de la identidad y las empresas de telefonía crearían un trámite aparte para que la habilitación de esa tarjeta no sea automática, sino que requiera la intervención de la persona que se registre en el empadronamiento con la clave única, garantizando su autenticidad por parte del Estado, generándose un código por parte del Registro Civil y la compañía no habilitaría esa tarjeta a menos que cuente con ese código de verificación.

Lo anterior permitiría que la base fuera única, estuviese centralizada en un solo sitio del Estado, evitando bases fraccionadas entre empresas. No se eliminaría el canal de venta en los quioscos y en otros lugares, que son una fuente importante de ingreso de pequeños comerciantes.

2.- Artículo 219 del Código Procesal Penal, que se propone sustituir. Al respecto, manifestó que en los servicios móviles no existe una correlación entre el domicilio del cliente y la dirección IP.

El proyecto de ley propone que las compañías almacenen todo el tráfico de la totalidad de los usuarios de telecomunicaciones, móviles o fijos, de prepago y post pago, lo cual desde el punto de vista técnico y operativo es una cantidad infinita de datos y la utilidad de esa información es cuestionable.

Cada vez que un móvil inicia una sesión, la red le asigna una IP distinta, de un conjunto de IPs que se van reutilizando, con lo cual la IP no sirve para individualizar un equipo y menos un cliente, lo que implica almacenar una cantidad enorme de información, y en el caso de conexiones móviles sin utilidad.

3.- Artículo 219, bis, nuevo, que se propone agregar al Código Procesal Penal. Sobre el particular, manifestó que el bloqueo de la tarjeta SIM por si solo tiene una efectividad limitada, por la existencia del mercado secundario, por la compra de una nueva tarjeta SIM o por el uso de una tarjeta SIM extranjera.

Por otra parte, cabe considerar que los IMEI pueden ser adulterados. El bloqueo de las tarjetas SIM, de los IMEI y del número de teléfono, presentan una mayor efectividad, combinados con herramientas de análisis de comportamiento.

Concluyó, expresando las siguientes consideraciones adicionales:

1.- Los convenios de roaming internacional permiten el uso de números, SIM y equipos extranjeros, que pueden evadir la norma, aún cuando exista registro.

2.- El sistema funciona con un registro voluntario de los actuales usuarios, para los nuevos usuarios, y para los usuarios que se porten de compañía.

3.- A falta de una sanción creíble para el usuario se hace imposible forzar el empadronamiento del inventario. En México, la medida no tuvo efecto por no existir la decisión política de bloquear los números no empadronados, otorgándose sucesivas prórrogas del plazo para la inscripción en el registro.

Presentación de Carabineros de Chile

El Director Nacional de Control de Drogas e Investigación Criminal de Carabineros de Chile, General Alex Chaván, señaló que la iniciativa legal en análisis, favorecerá la agilidad y el almacenamiento de la información.

Aseveró que el uso de la telefonía de prepago es significativo en la comisión de delitos. En más del 90% de los delitos se emplea la telefonía de prepago.

A continuación, efectuó las siguientes proposiciones en relación a las normas contenidas en esta iniciativa legal:

1.- Artículo 26 ter, establecer un plazo de a lo menos tres años tanto para la mantención de los datos recopilados por parte de las concesionarias de servicio público telefónico como la de aquellos que compren tarjetas de prepago.

2.- Artículo 219, que se propone sustituir, considerar la mantención del registro por un plazo de tres años y precisar que, en caso de requerimientos del Ministerio Público, las empresas de telecomunicaciones y proveedores de internet deberán entregar la información en la forma y plazos que establezca el Ministerio Público.

Sobre el particular, destacó la importancia de unificar criterios para la entrega de la información solicitada, principalmente en lo que dice relación con en el tráfico telefónico de llamadas y datos, tales como, fecha, hora, segundos, teléfono entrante y saliente, georreferenciación de antenas con las coordenadas exactas, su celda, azimut y cobertura.

Hizo presente que los bloques de horarios, en los cuales se entrega la información en algunos casos son muy extensos o incompletos, sugiriendo la incorporación de una norma en la ley o en el reglamento respectivo, que obligue a los proveedores de internet o telefonía a entregar la información a que se refiere la norma en un plazo inmediato o que no supere las cuatro horas.

3.- Artículo 219 bis, que se propone incorporar, ampliar a dos años el plazo en que se deba mantener el registro para efectos del bloqueo de la tarjeta SIM o del equipo telefónico asociado a una identidad internacional del equipo móvil.

4.- Establecer modalidades de inscripción.

- Inscripción presencial, propuso realizarla mediante el uso de huella dactilar en un sistema biométrico.

- Página web: efectuarlo mediante el registro del número de serie o documento de la cédula de identidad o con clave única.

5.- Establecer un límite de líneas telefónicas vinculadas a un usuario, en caso de requerir la activación de un teléfono prepago que excede el límite establecido, el usuario deberá concurrir en forma presencial a la empresa telefónica proveedora.

Presentación de la Policía de Investigaciones de Chile

El Jefe de la Brigada Investigadora del Cibercrimen Metropolitana, Prefecto señor Luis Orellana, informó que la Bridec, fue creada el 16 de octubre de 2000 y cuenta con tres brigadas investigadoras en las regiones Metropolitana, de Valparaíso y de Concepción, dependen de la Jefatura Nacional del Cibercrimen e investigan delitos informáticos, potenciados por el uso de la tecnología y delitos de abuso sexual de niños, niñas y adolescentes.

Agregó que desde el año 2021, han participado en la mesa de trabajo junto con la Subsecretaría de Telecomunicaciones, con las empresas telefónicas y con la Asociación de Bancos, para la confección de un protocolo de mejores prácticas para el cambio de la tarjeta SIM.

En la investigación de delitos de estafas en distintas modalidades, como la falsa encomienda internacional, o falsos préstamos de cooperativas, amenazas a las autoridades, narcotráfico, abuso sexual de niños, niñas y adolescentes en línea, extorsiones, usurpación de identidad, secuestro de whatsapp, entre otros, se puede aseverar que se usan las tarjetas de prepago para cometer los delitos, lo que demuestra la importancia de la iniciativa legal en estudio.

Para cometer los engaños siempre se recurre al anonimato, para lo cual se usan las tarjetas de prepago, por lo que es relevante contar con la individualización del titular de la telefonía de prepago y en diversas oportunidades se pasará de un imputado desconocido a uno conocido. La identificación de la persona o del teléfono ayudará a reducir el uso del anonimato, agilizando la investigación porque permitirá contar con algún dato asociado al delincuente.

Junto con lo anterior, destacó la importancia que el usuario registrado sea una persona mayor de edad, en atención a que los menores desconocen el riesgo al que pueden estar expuestos, en especial, al abuso sexual en línea.

Seguidamente, manifestó que la sustitución propuesta al artículo 219 del Código Procesal Penal representa una importante ayuda a la investigación de los delitos, porque permitirá agilizarlas y obligará a las empresas a mantener el registro actualizado durante un año. La información se requiere de manera muy rápida y el proceso actual ralentiza la información, porque hay que generar una solicitud técnica y se requiere rapidez para saber desde dónde se conectan, quién es el suscriptor y su ubicación.

El 78% de las intercepciones telefónicas relacionadas con delitos de narcotráfico están relacionadas con el uso de tarjetas de prepago. Además, se ha comprobado que en 4.314 casos de investigación de delitos; en 776 de delitos de abusos sexuales y en 49.000 delitos económicos se ha detectado el uso de tarjetas de prepago.

La entrega de información por parte de las empresas concesionarias de servicio público telefónico, es vital y permitirá actuar a tiempo ante nuevas formas de comisión de delitos, como es el caso de las llamadas “masacre escolar”, fenómeno nuevo que se conoce desde el año 2022. En ese contexto, se refirió a un caso en la ciudad de Antofagasta en que dos menores que anunciaban estaban haciendo actos preparatorios, para lo cual se requiere rapidez en obtener la información relativa al lugar desde el que se conectaban, sólo se pide conocer la identidad del suscriptor y su ubicación.

Agregó que, la Policía de Investigaciones de Chile recibe solicitudes de las empresas de servicio público de telefonía por anuncios de suicidios, porque están obligadas a reportar cuando una persona envía un mensaje indicando que atentará contra su vida y se remite la información en carácter de urgente y al no contar con la respuesta se debe esperar, lo que obsta a un adecuado tratamiento de ese proceso.

En el año 2022, se presentaron diversos casos de abusos sexuales en línea, en los que se detectaron las direcciones IP que prestaban el servicio y la entrega de la información se demoró por problemas técnicos de conexiones recientes.

Asimismo, la aprobación de esta iniciativa legal permitirá a la Policía de Investigaciones de Chile contar con información de empresas extranjeras mediante solicitud del Ministerio Público.

Finalmente, informó que como consecuencia de la suscripción del convenio de Budapest siempre se reciben solicitudes de preservación, de información de IP desde otros países y en algunos casos no se puede obtener la respuesta porque no existe la información, por lo que es muy importante que el registro se mantenga actualizado.

Presentación de la Unidad Especializada de Crimen Organizado y Tráfico Ilícitos de Drogas de la Fiscalía Nacional

El Director de la Unidad Especializada en Crimen Organizado y Tráfico Ilícito de Drogas de la Fiscalía Nacional, señor Ignacio Castillo, compartió los planteamientos anteriores y la importancia de esta iniciativa legal, reiterando que los teléfonos celulares de prepago dificultan y complejizan la investigación penal, por lo tanto, las normas propuestas favorecen la persecución penal.

En seguida, se refirió a las modificaciones que se proponen a la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones expresando su conformidad con el artículo 26 ter. Sin embargo, en relación a la modificación del artículo 36 B, que agrega una letra f), que sanciona la vulneración al deber de reserva y secreto previsto en los artículos 222 y 229 del Código Procesal Penal, señaló que debe concordarse con la norma incluida en la ley N° 21.459.

Además, se debería introducir el **artículo 218 ter**, que está incorporado en el Boletín N° 13.982-25, relativo al crimen organizado que está despachado por el Congreso Nacional y se encuentra en el Tribunal Constitucional para control previo de constitucionalidad. Ese artículo se relaciona específicamente con el artículo 36 B, letra f).

También, sería conveniente revisar la pena que se propone al verificarse la vulneración a los deberes de reserva y secreto, que es de presidio menor en su grado máximo con las normas establecidas en la ley de crimen organizado, puesto que situaciones similares de afectación de los deberes de reserva y secreto, tienen asociada una pena de presidio menor en su grado medio a máximo.

En relación a las modificaciones que se proponen al Código Procesal Penal propuso revisarlas, en detalle, a la luz de la ley del crimen organizado porque incluye diversas modificaciones al ámbito de las interceptaciones telefónicas, para prever que no existan incompatibilidades.

Respecto de la modificación del **artículo 219**, señaló que se debe considerar la proposición del artículo 218 ter, que se introduce como consecuencia de la ley de crimen organizado por cuanto regula de manera similar esta materia. En principio, podría no ser incompatible porque la ley de crimen organizado no reguló el artículo 219, y se podría entender como suficiente armonía la mantención de ese artículo, sugiriendo incorporar una norma que disponga la mantención de esos registros por el plazo de 3 años.

Agregó que se debe regular de mejor manera la forma y la oportunidad en que las empresas concesionarias entregan la información que es requerida. La proposición de Carabineros de Chile en el sentido de que se entregue en la forma y plazo que establezca el Ministerio Público, es satisfactoria, no obstante, sugirió revisar la pertinencia de incorporarlo en el **artículo 219 o en el 222**, porque la ley de crimen organizado hace referencia a estas medidas intrusivas en relación con el **artículo 222**, por lo tanto, para que exista concordancia sería preferible introducirla en el **artículo 222**, para no generar una incompatibilidad en la investigación penal del crimen organizado.

Hasta el momento las relaciones del Ministerio Público con las empresas concesionarias en materia de interceptaciones telefónicas han funcionado bien, pero están dentro del ámbito de un convenio de colaboración. La dificultad que se puede prever es que la ley de crimen organizado incrementa de manera notable el ámbito de aplicación de las interceptaciones telefónicas y otras interceptaciones de datos de información, básicamente porque se innova y las interceptaciones telefónicas no solo quedarán establecidas para los delitos que tienen penas de crimen, sino que cuando se está investigando una asociación delictiva y una asociación criminal, en ambos supuestos se podrá contar con diligencias investigativas y medidas intrusivas como son las interceptaciones telefónicas.

En consecuencia, se va a producir un mayor uso de estas herramientas, por lo que sería una buena oportunidad para revisar que más que un contexto colaborativo esté regulado legalmente en el sentido

de que las empresas deban entregar la información que se requiere, en la forma y en el plazo que determine el Ministerio Público.

Respecto del **artículo 219 bis**, compartió que es una buena norma y se deberá establecer un tiempo mayor para el bloqueo del equipo, sugiriendo la posibilidad de que junto con el bloqueo de las tarjetas SIM y los equipos telefónicos asociados, se establezca la restricción de ciertas modalidades de comunicación, básicamente, los datos y no de voz.

En el contexto del crimen organizado se ha detectado que mayoritariamente se usa más la transmisión de datos en lugar de la voz, como la mensajería instantánea. De este modo, el **artículo 219 bis**, tendría una opción adicional relativa a la restricción de alguna de las formas de comunicación que se usa en el ámbito de la telefonía celular.

En relación a las modificaciones que se proponen al **artículo 222**, señaló que están modificadas por la ley de crimen organizado que se refiere al ámbito de aplicación y en la supresión de la expresión “telecomunicación” por “comunicación”, también se suprimió el término “telecomunicación”, con lo cual estos aspectos estarían resueltos.

Luego, en cuanto a la supresión del número 5 del **artículo 222**, propuso que se revise su concordancia con el nuevo **artículo 218 ter**, que regula en términos similares el mismo contenido.

La asesora de la Unidad, señora Carolina Zavidich, acotó que desde el año 2011 existe un protocolo de acuerdo con las operadoras móviles para las solicitudes de interceptación telefónicas, y para el Ministerio Público la posibilidad de contar con el dato de un sujeto de prepago es relevante, sin perjuicio de que se pueda adquirir un teléfono de prepago para otra persona, pero de alguna manera en las investigaciones en que no existe un imputado conocido ese registro puede ser un elemento útil.

El Honorable Senador señor Castro reiteró su consulta acerca de la situación del sujeto pasivo que recibe una llamada desde un teléfono interceptado, preguntando si tiene derecho a tener conocimiento que su llamada fue objeto de interceptación, situación que ha causado grandes polémicas.

La Honorable Senadora señora Órdenes señaló que el tercero que no es objeto de la investigación no tiene conocimiento de que figura en un expediente judicial y esas son las filtraciones que causan preocupación.

Se respondió que es un tema polémico, sin embargo, en las escuchas telefónicas la policía y los fiscales efectúan un

análisis y sólo se consideran las que son relevantes en materia investigativa, por lo tanto, las irrelevantes no se toman en consideración.

Respecto de la notificación de ese tercero, explicó que esa tercera persona no es afectada por las escuchas telefónicas porque no es el centro de interés de la misma. Las llamadas que efectúe un imputado que no tienen relevancia para la investigación, como puede ser el pedido de alimentos, no queda registrado en el expediente. Sería complejo contar con un catálogo de todas las llamadas efectuadas a terceras personas que no tienen relevancia para la investigación.

Si es relevante para la investigación, el Ministerio Público está obligado a validar esa llamada, los terceros que no son relevantes para una investigación no están catalogados como afectados.

En el expediente judicial sólo quedan registrados los sujetos que efectivamente están identificados o medianamente identificados en una investigación y que son relevantes para el proceso.

Presentación del Centro de Estudios para la acción y prevención en Seguridad Pública y Crimen Organizado en Chile (CESCRO)

El profesor de Derecho Penal de la Universidad de San Sebastián, señor Iván Navas, destacó la importancia de legislar en esta materia efectuando las siguientes precisiones:

1.- Artículo 219, inciso tercero, del Código Procesal Penal, que se propone sustituir, sanciona la infracción a la mantención de la nómina y registro actualizado de los antecedentes señalados en el inciso primero por el plazo de un año, según las sanciones y procedimientos establecidos en los artículos 36 y 36 A de la ley N° 18.168. El incumplimiento de las obligaciones de mantener con carácter reservado y adoptar las medidas de seguridad correspondientes de los antecedentes señalados en el inciso primero, será sancionado con la pena prevista en la letra f) del artículo 36 B de la ley N° 18.168.

No obstante lo anterior, se debe considerar que la infracción del deber de reserva está sancionado con una pena de hasta cinco años de presidio menor, en el artículo 36 B, letra f) de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones y la infracción a la obligación de la mantención de la nómina y registro actualizado tiene una sanción de amonestación, de acuerdo al artículo 36 de dicho texto legal.

En consecuencia, propuso revisar la sanción que se impone a las empresas que no tengan el registro actualizado ni la nómina de los usuarios, porque si no lo tienen no pueden infringir el deber de

reserva, con lo cual no existe un incentivo para que las empresas cumplan con el registro.

Del análisis de las normas indicadas se detecta una asimetría en las sanciones propuestas.

2.- Artículo 2, introduce diversas modificaciones al Código Procesal Penal.

El numeral 1 propone sustituir el artículo 219, presentándose los siguientes problemas de interpretación:

a) No se establece con claridad si se refiere a mantener el registro de un año, solo para las personas investigadas por el Ministerio Público.

b) No se precisa si dicha norma se refiere a la obligación de mantener la información de la comunicación de todos los clientes de la empresa.

c) Plazo de un año de mantención del registro, no existiendo claridad si pasado ese lapso de tiempo existirá un registro del tráfico de las comunicaciones.

El numeral 3 propone modificaciones al artículo 222.

En su opinión, esta norma presenta un problema de interpretación, por lo que propuso establecer el plazo de prescripción de la acción penal, puesto que después de un año no existirá obligación de mantener el registro y bastaría que alguien adquiera un teléfono de prepago, espere un año y comience a utilizarlo para acciones delictivas.

Por último, reiteró que las empresas deberán entregar la información en la forma y en el plazo que lo solicita el Ministerio Público, porque de lo contrario esta norma será ineficaz.

Finalizadas las exposiciones anteriores, los parlamentarios formularon las siguientes observaciones:

El Honorable Senador señor Castro señaló que el informe de la Biblioteca del Congreso Nacional relativo a la experiencia comparada en materia de inscripción obligatoria de tarjetas SIM para teléfonos móviles de prepago, señala que no se ha encontrado evidencia que el registro obligatorio de las tarjetas SIM disminuya la criminalidad asociada.

Agregó que, se debe analizar la protección de los datos sensibles, por lo que es necesario considerar la experiencia de México en que se denunció el uso malicioso de los datos y uso político desde el Estado.

En seguida, consultó la opinión acerca de la situación de los países de Europa y América del Sur, que cuenta con registros obligatorios en relación al control del delito.

Asimismo, interesa conocer antecedentes relativos a los delitos que se cometen empleando la telefonía de post pago, porque pareciera que se asume que no se cometen delitos a través de ellos.

Finalmente, se refirió a los servicios y ofertas de números de prepago masivos que se usan en las campañas políticas para efectuar un número ilimitado de llamadas desde una central telefónica a los electores a través de watsapp, que tienen un límite que después los califican de spam y se bloquean al envío número 499.

El Honorable Senador señor Pugh reiteró la necesidad de contar con una identidad digital provista por el Estado, no son las credenciales con nombre de usuarios y claves que entregan las plataformas. La identidad digital es del Servicio de Registro Civil e Identificación y debe permitir traspasar fronteras digitales, por lo que se requiere que el Registro Civil tenga registrado todos los números de teléfonos, porque ese será el segundo factor de autenticación, tanto de los prepagos como de los post pagos.

Se debe establecer un estado de derecho digital, la usurpación de identidad digital debe ser sancionada en forma severa. La identidad digital conlleva la biometría, puede incluir huella digital, el rostro de la persona en 3D, para identificar a las personas, lo que permitirá crear la confianza digital.

En consideración a los planteamientos anteriores, el señor Senador solicitó que el Servicio de Registro Civil e Identificación indique las capacidades para otorgar la identidad digital. En la actualidad, el Registro Civil no cuenta con las capacidades de transacciones por minuto y se requiere una respuesta en tiempo real.

Un elemento fundamental será contar con toda la base de los teléfonos a cargo del Servicio de Registro Civil e Identificación, porque se tiene que cumplir con la interoperabilidad establecida en la ley N° 21.180. Si se pretende operar a tiempo real se requiere interoperabilidad que permitirá a las policías integrarse al Ministerio Público, a todo el sistema de inteligencia del Estado, en que participará el Servicio Nacional de Aduanas,

Gendarmería de Chile, la Unidad de Análisis Financiero, para entregar la información que requiere certeza jurídica.

Para poder establecer el registro que esta iniciativa legal se requiere contar con identidad digital e interoperabilidad en tiempo real.

Chile suscribió el segundo protocolo adicional de Budapest que habilita la entrega de evidencia de las empresas a las policías y el traspaso de esa evidencia a policías de otros países, de lo cual emana la necesidad del almacenamiento con cadena de custodia para poder certificar que esa evidencia digital tenga la calidad de la prueba requerida.

Finalmente, el señor Senador propuso que el registro que se pretende establecer sea completo, no sólo relativo a la telefonía de prepago, sino que también de post pago, debiendo considerarse la situación de las SIM CARD virtuales, por lo que interesa conocer la forma en que está previsto el control de aquéllos.

La Honorable Senadora señora Órdenes señaló que existe consenso en la necesidad de contar con un registro de usuarios de telefonía de prepago y una parte de la justificación se refiere a la comisión de delitos, por lo que propuso revisar, en detalle, la situación de México porque se avanzó en la creación de un registro y posteriormente se desechó.

Luego, se refirió a la situación de Estonia, país que tiene con un gobierno electrónico avanzado a nivel mundial, siempre ha sido un referente importante en esta materia y no cuenta con un registro obligatorio de tarjetas SIM, sin embargo, posee un sistema avanzado de identidad electrónica.

Junto con lo anterior, precisó la necesidad de establecer un registro que tiene un objetivo justificado y adecuar el resguardo de los datos personales y el derecho a la privacidad.

El Jefe de la Brigada Investigadora de la Brigada Investigadora de Delitos Económicos Metropolitana, Subprefecto señor Marcelo Romero, explicó que el delito más investigado es el de estafa y existe una gama de delitos de estafa con distintos modus operandi. Algunos son muy recurrentes como las estafas telefónicas, que van cambiando su modalidad en lo que respecta a la justificación para solicitar dinero; las estafas donde suplantan a falsos ejecutivos bancarios para convencer a la víctima, titular de un producto bancario, para que entregue las coordenadas y así girar dinero; los falsos secuestros y la existencia de páginas web y aplicaciones en redes sociales que son financieras informales o falsas, que ofrecen créditos de montos menores, solicitando un pago anticipado por gastos operacionales.

En todos esos delitos, el común denominador es la utilización de un teléfono de prepago por parte del victimario para obtener los primeros contactos con la víctima. Cuando la Policía de Investigaciones de Chile solicita a las empresas la identidad del titular del teléfono, no tienen el nombre o la identidad que se registró no es verdadera.

El anonimato que ofrece este sistema de habilitación de telefonía de prepago, sin identidad del titular, es una ayuda para cometer estafas.

Luego, indicó que para la identificación de las personas los métodos más certeros son el enrolamiento de huella digital y la clave única. En este contexto, relató la situación que se produjo durante la pandemia en que se usaron fotografías del rostro para obtener tarjetas de crédito y cédulas de identidad falsificadas, que era el documento principal, que el interesado envió a la emisora de la tarjeta bancaria y como comprobante se exigía que el solicitante se filmara su rostro, que era el mismo que aparecía en la cédula de identidad falsa, por lo que recomendó tener en consideración esas vulnerabilidades, estableciendo un sistema efectivo que garantice la identidad de quien está solicitando la adquisición de un teléfono de prepago, sea mediante la huella digital o clave única.

c) Votación en general

- En votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Órdenes y señores Castro, Kusanovic y Van Rysselberghe.

\- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Cámara de Diputados, y que la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY

"**Artículo 1**.- Introdúcense en la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, las siguientes modificaciones:

1. Agrégase el siguiente artículo 26 ter, nuevo:

“**Artículo 26 ter**.- Las concesionarias de servicio público telefónico, antes de iniciar la provisión del servicio telefónico a usuarios que no tengan asociados la facturación mensual o el cobro de un cargo fijo, deberán solicitar los datos necesarios para su correcta individualización, tales como el nombre completo, el domicilio, el número de cédula de identidad o número de pasaporte del usuario, así como la identidad internacional del equipo móvil (IMEI), la estación móvil de la red digital de servicios integrados (MSISDN) y la identidad internacional del abonado móvil (IMSI) y otras que la Subsecretaría pueda indicar en la norma técnica aplicable, la que contemplará mecanismos que permitan garantizar la identidad del usuario. El usuario registrado del respectivo servicio deberá ser mayor de edad.

Las concesionarias de servicio público telefónico deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley Nº 19.628 sobre protección de la vida privada, con especial atención respecto de las obligaciones de seguridad y cuidado de los datos; sobre su carácter secreto y sobre la finalidad de dicha recopilación. No podrán utilizarse los datos personales recopilados en virtud de la prestación del servicio para una finalidad distinta de la señalada en la ley.”.

2. Agrégase en el inciso primero del artículo 36 B, la siguiente letra f), nueva:

“f) El que vulnere el deber de reserva o secreto previsto en los artículos 219 y 222 del Código Procesal Penal, mediante el acceso, almacenamiento o difusión de los antecedentes o la información señalados en dichos artículos será sancionado con la pena de presidio menor en su grado máximo y multa de 50 a 5.000 unidades tributarias mensuales.”.

Artículo 2.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Procesal Penal:

1. Sustitúyese su artículo 219 por el siguiente:

“**Artículo 219**.- Las empresas concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones y proveedores de internet deberán mantener a disposición del ministerio público a efectos de una investigación penal, por el plazo de un año, una nómina y registro actualizado de sus rangos autorizados de direcciones IP y de los números IP de las conexiones que realicen sus clientes o usuarios, con sus correspondientes datos relativos al tráfico, así como los domicilios o residencias de sus clientes o usuarios, todo ello con carácter reservado y adoptando las medidas de seguridad correspondientes. Transcurrido el plazo máximo de mantención de los datos señalados precedentemente, las empresas y proveedores deberán destruir en forma segura dicha información.

Los funcionarios públicos, los intervinientes en la investigación penal y los empleados de las empresas mencionadas en este artículo que intervengan en tales requerimientos deberán guardar secreto acerca de ellos, salvo que se les cite a declarar.

La infracción a la mantención de la nómina y registro actualizado de los antecedentes señalados en el inciso primero por el plazo de un año, será castigada según las sanciones y el procedimiento previsto en los artículos 36 y 36 A de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones. El incumplimiento de las obligaciones de mantener con carácter reservado y adoptar las medidas de seguridad correspondientes de los antecedentes señalados en el inciso primero, será sancionado con la pena prevista en la letra f) del artículo 36 B de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones.”.

2. Agrégase el siguiente artículo 219 bis, nuevo:

“**Artículo 219 bis**.- Cuando existan fundadas sospechas, basadas en hechos determinados, de que una persona ha cometido o participado en la preparación o comisión de un hecho punible, o que ella prepara actualmente la comisión o participación en él y la investigación lo hace imprescindible, el juez de garantía, a petición del ministerio público, podrá ordenar el bloqueo de simcard o equipo telefónico asociado a una identidad internacional del equipo móvil (IMEI) determinada, por un periodo de tiempo no superior a un año.”.

3. Incorpóranse las siguientes modificaciones en el artículo 222:

a) Suprímese en el epígrafe el término “telefónicas”.

b) Reemplázase en el inciso primero la expresión “telecomunicación” por “comunicación”.

c) Suprímese, en el inciso quinto, la oración: “Con este objetivo los proveedores de tales servicios deberán mantener, en carácter reservado, a disposición del Ministerio Público, un listado actualizado de sus rangos autorizados de direcciones IP y un registro, no inferior a un año, de los números IP de las conexiones que realicen sus abonados.”.”.

Artículo Transitorio.- La presente ley entrará en vigencia seis meses después de su publicación.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesión celebrada los días **12 de abril de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Enrique Van Rysselberghe Herrera (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira y señores Juan Luis Castro González y Alejandro Kusanovic Glusevic y **19 de abril de 2023**, con asistencia de los Honorables Senadores señor Enrique Van Rysselberghe Herrera (Presidente), señora Ximena Órdenes Neira y señores Juan Luis Castro González y Alejandro Kusanovic Glusevic;

Sala de la Comisión, a 20 de abril de 2023.



ARACELI GARRIDO FERNÁNDEZ
Abogado Secretaria (S) de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 18.168, GENERAL DE TELECOMUNICACIONES, EN MATERIA DE INDIVIDUALIZACIÓN Y REGISTRO DE DATOS DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS DE TELEFONÍA EN LA MODALIDAD DE PREPAGO. (BOLETÍN Nº 12.042-15)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer la obligación de las concesionarias de servicio público telefónico, antes de iniciar la provisión del servicio telefónico a usuarios que no tengan asociados la facturación mensual o el cobro de un cargo fijo, requerir los datos necesarios para su individualización.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (4x0)

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de dos artículos permanentes y un artículo transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: son normas de carácter orgánico constitucional los incisos primero y tercero, del artículo 219, nuevo, que se incorpora en el Código Procesal Penal, contenido en el número 1 del artículo 2 del proyecto de ley, en conformidad a lo establecido en el artículo 84 de la Constitución Política de la República.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señoras Sofía Cid, Francesca Muñoz y Ximena Ossandón, y de los señores René Alinco, José Miguel Castro, Frank Sauerbaum, Diego Schalper y Gonzalo Winter y de las ex Diputadas señoras Jenny Álvarez y Aracely Leuquén.

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII APROBACIÓN POR LA CAMARA DE DIPUTADOS: 68 votos a favor, 50 en contra y 2 abstenciones revisar.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: ingresó al Senado el 29 de septiembre de 2021.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones.

- Código Procesal Penal

Valparaíso, a 20 de abril de 2023.



ARACELI GARRIDO FERNÁNDEZ
Abogado Secretaria (S) de la Comisión