



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

Nº 00293-2024-GG/OSIPTEL

Lima, 21 de agosto de 2024

EXPEDIENTE N°	:	00149-2023-GG-DFI/PAS
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
ADMINISTRADO	:	ENTEL PERÚ S.A.

VISTO: El Informe N° 00049-DFI/2024 (Informe Final de Instrucción) emitido por la Dirección de Fiscalización e Instrucción (DFI) por medio del cual se informa a esta Gerencia General respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) iniciado a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** (ENTEL), por la presunta comisión de las infracciones administrativas tipificadas en el Anexo 9 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (Norma de las Condiciones de Uso)¹, así como por la presunta comisión de la infracción tipificada en el numeral 32 del Anexo 2 “Régimen de Infracciones y Sanciones” del Texto Único Ordenado del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija (TUO del Reglamento de Portabilidad)².

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 28 de noviembre de 2023, la DFI emitió el Informe N° 00424-DFI/SDF/2023, (**Informe de Fiscalización**), en el marco del Expediente N° 00239-2023-DFI (**Expediente de Fiscalización**), sobre el resultado de la verificación del cumplimiento por parte de ENTEL de lo dispuesto en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad, sobre solicitud de portabilidad, cuyas conclusiones fueron las siguientes:

“V. CONCLUSIONES:

- ENTEL PERÚ S.A.** habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 8° del Texto Único Ordenado de Portabilidad, al haberse identificado un total de (15) quince casos, en los que no habría cumplido con solicitar al abonado el código de validación para continuar con el proceso de portabilidad, en atención a lo expuesto en el numeral III del presente informe.
- ENTEL PERÚ S.A.** habría incumplido con lo dispuesto en el numeral 2.8. del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso al haberse identificado un total de (11) once casos, en los que no habría cumplido con verificar la identidad del vendedor del servicio, mediante la verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna, previo a cada contratación, sea el personal del centro de atención, punto de venta, feria itinerante o personal delivery que participa en la contratación, al haberse identificado un total de once casos, en los que no habría cumplido con dicha obligación, en atención a lo expuesto en el numeral III del presente informe.
- ENTEL PERÚ S.A.** habría incumplido con lo dispuesto en el numeral 3.2. del Anexo 5 de a Norma de Condiciones de Uso, al haberse identificado un total de (11) once casos, en los que no habría cumplido con verificar la identidad del solicitante del servicio mediante el uso de sistema de verificación biométrica de huella dactilar,

¹Aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 00172-2022-CD/OSIPTEL

²Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 286-2018-CD/OSIPTEL y sus modificatorias





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



empleando la mejor huella registrada en el RENIEC y lectores biométricos que cumplan con las especificaciones técnicas requeridas por el RENIEC y con tecnología de detección de huella viva, en atención a lo expuesto en el numeral III del presente informe.

107. **ENTEL PERÚ S.A.** habría incumplido con lo dispuesto en el numeral 3.3. del Anexo 5 de a Norma de Condiciones de Uso, al haberse identificado un total de tres (3) casos, en los que no habría cumplido con la utilización de la contraseña única por parte de sus abonados al momento de la contratación por portabilidad, en atención a lo expuesto en el numeral III del presente informe.

2. El 29 de noviembre de 2023, la DFI mediante la carta N° 03083-DFI/2023 (**Carta de Imputación de Cargos**), comunicó a ENTEL el inicio de un PAS, por la presunta comisión de infracciones tipificadas en el Anexo 9 de la Norma de las Condiciones de Uso, así como por la supuesta comisión de la infracción tipificada en el numeral 32 del Anexo 2 “Régimen de Infracciones y Sanciones” del TUO del Reglamento de Portabilidad, otorgándole un plazo de 5 días hábiles para la remisión de sus descargos.
3. El 5 de diciembre de 2023, ENTEL solicitó a la DFI mediante carta N° CGR-3932-2023-AER, un plazo adicional de 20 días hábiles para presentar sus descargos, habiéndole concedido vía carta C.03157 DFI/2023³ una ampliación de 10 días hábiles adicionales.
4. El 22 de diciembre de 2023, ENTEL presentó mediante el escrito N° EGR-236-2023-AER sus descargos con relación a la imputación de cargos del presente PAS (**Descargos 1**).
5. El 8 de marzo de 2024, la DFI remitió a la Gerencia General el Informe Final de Instrucción, que fue puesto en conocimiento de ENTEL por medio de la carta N° 00216-GG/2024 el 2 de abril de 2024, a fin de que formule sus descargos en un plazo de 5 días hábiles.
6. El 9 de abril de 2024, mediante carta N° EGR-097/2024-AER, ENTEL presentó sus descargos con relación al Informe Final de Instrucción. (**Descargos 2**)

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. -

De conformidad con el artículo 40 del Reglamento General del OSIPTEL⁴, este Organismo es competente para imponer sanciones y medidas correctivas a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

Así también, el artículo 41 del mencionado Reglamento General señala que esta función fiscalizadora y sancionadora puede ser ejercida en primera instancia por la Gerencia General de oficio o por denuncia de parte, contando para el desarrollo de sus funciones, con el apoyo de una o más gerencias, que estarán a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso.

El presente PAS se inició contra ENTEL al imputársele la presunta comisión de las infracciones tipificadas en el Anexo 9 de la Norma de las Condiciones de Uso, así

³ Notificada el 11 de diciembre de 2023

⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM





como por la supuesta comisión de la infracción tipificada en el numeral 32 del Anexo 2 “Régimen de Infracciones y Sanciones” del TUO del Reglamento de Portabilidad, tal como se detalla a continuación:

Tabla N° 1: Detalle de los incumplimientos imputados

Table with 4 columns: Tipificación, Norma incumplida, Conducta, and Calificación. It lists three specific cases of non-compliance with regulations regarding portability and identification verification, all classified as 'Leve' (light).

Fuente: Carta de Imputación de Cargos

De acuerdo al Principio de Causalidad recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)10, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable y, para que ésta sea calificada como infracción es necesario que sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión que comporta la contravención al ordenamiento, debiendo descartarse los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado11, que pudiera exonerarla de responsabilidad.

5 La calificación de la multa fue realizada por OSIPTEL, en aplicación de la “Metodología para el Cálculo de Multas”, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 229-2021- CD/OSIPTEL y, según se ha dispuesto en el artículo 3 de la “Norma que establece el régimen de calificación de infracciones del OSIPTEL”, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00118-2021-CD/OSIPTEL.

6 Detallados en los Anexos 1 y 2 del Informe de Fiscalización

7 Detallados en los Anexos 1 y 2 del Informe de Fiscalización

8 Detallados en los Anexos 1 y 2 del Informe de Fiscalización

9 Detallados en los Anexos 1 y 2 del Informe de Fiscalización

10 Aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

11 PEDRESCHI GARCÉS, Willy. En “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Lima: ARA Editores, 2003. 1ª ed., Pág. 539.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Asimismo, conforme a lo establecido por el artículo 252.3 del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa tiene la facultad de declarar de oficio la prescripción y dar por concluido el procedimiento administrativo sancionador cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar infracciones.

Por su parte, el artículo 259 del citado TUO fija en nueve (9) meses el plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores, transcurrido el cual sin que se haya notificado la resolución correspondiente, se entiende automáticamente caducado el procedimiento, lo cual será declarado de oficio.

Considerando ello, en el presente caso, de la verificación y constatación de los plazos, corresponde continuar con el análisis del PAS iniciado a ENTEL por cuanto, se ha verificado que la potestad sancionadora del OSIPTEL no ha prescrito, así como tampoco ha caducado la facultad de resolver el presente procedimiento.

Por consiguiente, corresponde analizar los argumentos presentados por la empresa operadora a través de sus Descargos respecto a la imputación de cargos formulada por la DFI.

1. ANÁLISIS DE DESCARGOS:

1.1. Sobre los incumplimientos detectados en el presente PAS. –

a) Respecto a la normativa a tener en cuenta:

- Con relación al artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad.

El artículo 8° del TUO del Reglamento de Portabilidad establece lo siguiente:

“Artículo 8.- Solicitud de portabilidad.

(...)

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

En cualquier caso:

(...)

(ii) Para el caso de la solicitud de portabilidad del servicio público móvil, el Concesionario Receptor debe obtener la confirmación del consentimiento expreso del abonado de portar su(s) número(s) telefónico(s).

Para tal efecto:

1. El Concesionario Receptor envía un mensaje de texto (SMS) únicamente al número telefónico que desea portar el abonado, de acuerdo al siguiente formato: “Para continuar con su solicitud de portabilidad de este número a (nombre comercial de la empresa), indique el Código de Validación ##### en los próximos 90 segundos”.

3. El abonado hace entrega del Código de Validación al personal de atención del Concesionario Receptor, como señal de confirmación de su consentimiento expreso de portar su número telefónico.

4. El personal de atención del Concesionario Receptor introduce el código en el sistema de la empresa y solo luego de que dicho sistema valide el código puede continuar el proceso de portabilidad. El código tiene una vigencia limitada de noventa (90) segundos, contados desde su envío, luego de lo cual pierde validez; en cuyo caso el Concesionario Receptor puede generar un nuevo código para reiniciar la validación. (...)

Este mecanismo debe ser empleado en los casos de portaciones numéricas de líneas móviles, cuando se trate de personas naturales, salvo que el servicio se encuentre suspendido por una causal distinta a las establecidas el numeral i) del





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



artículo 4, o se encuentre dentro de lo previsto en el segundo párrafo del presente artículo; en cuyos casos, la solicitud debe ser presentada en un Centro de Atención, conjuntamente con una declaración jurada en la cual conste dicha situación.

La carga de la prueba del envío del mensaje de texto (SMS, la validación del código por su sistema, y el cumplimiento de lo establecido en el párrafo precedente corresponde al Concesionario Receptor. En el caso de personas jurídicas y/o clientes especiales, en la solicitud de portabilidad puede requerirse la portabilidad de varios números telefónicos a un solo Concesionario Receptor.”

[Subrayado agregado]

Como puede apreciarse, el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad establece un mecanismo de seguridad que las empresas operadoras de los servicios móviles deben implementar en el proceso de solicitud de portabilidad. En este proceso, las empresas operadoras, en su rol de concesionario receptor, se encuentran obligadas a obtener la confirmación del consentimiento del abonado de portar su número móvil, para lo cual deben enviar un mensaje de texto (SMS) con un código validación al número sobre el que se está solicitando la portabilidad.

Asimismo, la norma antes citada ha dispuesto de manera expresa lo siguiente: i) la obligación de la empresa de enviar al abonado que desea portar un mensaje de texto con el código de validación y, ii) la obligación de registrar el código de validación en el sistema de la empresa, para continuar con el proceso de portabilidad.

Adicionalmente, de acuerdo al Anexo 2- “Régimen de Infracciones y Sanciones” del TUO del Reglamento de Portabilidad, el incumplimiento de la obligación de registrar el código de validación en el sistema de la empresa- que sustenta la confirmación del consentimiento del abonado de portar sus servicios-, constituye una infracción.

Teniendo en cuenta ello, en todas las portabilidades en las cuales ENTEL tiene la calidad de concesionario receptor, debió haber obtenido la confirmación expresa del abonado sobre su consentimiento para portar su número telefónico de manera previa al ingreso de la solicitud de portabilidad al Registro de Solicitud de Portabilidad.

- Respecto a los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso.

El numeral 2.8 del anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso dispone lo siguiente:

**“ANEXO 5
MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES**

(...)

2. SOBRE LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS

(...)

2.8 Contratación de servicios móviles a través de los distintos canales (...)

La empresa operadora es responsable de todo el proceso de contratación del servicio que provea, que comprende la identificación y el registro de los abonados que contratan sus servicios, independientemente del canal o medio de atención o comercialización.

(...)

2. La persona natural, nacional o extranjera, que interviene en cada contratación del servicio, sea el personal del centro de atención, punto de venta o feria itinerante, valida su identidad mediante verificación biométrica de huella dactilar contrastada

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento
y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna, previo a cada contratación. Esta disposición también aplica para el personal que realiza entrega a domicilio (delivery) del SIM Card y participa en el proceso de contratación y activación del servicio.

(...)”

[Subrayado agregado]

En ese sentido, de la norma antes citada, se puede apreciar que: **(i)** las empresas operadoras son responsables del proceso de contratación, el cual comprende, entre otros, la obligación de identificar y registrar a los abonados que decidan contratar un servicio móvil, independientemente del canal o medio de atención que utilicen, y **(ii)** existe la obligación de la empresa operadora de realizar la validación de identidad de las personas que intervienen en la contratación, lo que incluye a los vendedores¹², - de manera previa a cada contratación-, mediante un sistema de verificación biométrica de huella dactilar que debe contrastarse con la base de datos del RENIEC o con una base de datos de la misma empresa operadora.

Del mismo modo, es relevante señalar lo establecido en el numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, como se detalla a continuación:

“3. SOBRE LA VERIFICACIÓN DE IDENTIDAD DE LOS ABONADOS

(...)

3.2 Verificación de identidad del solicitante del servicio público móvil

Para la contratación de servicios públicos móviles, las empresas operadoras están obligadas a: 1 Verificar la identidad del solicitante del servicio, de acuerdo a lo indicado a continuación, salvo las excepciones previstas en el punto 3.4.

(i) El uso de la contraseña única a la que hace referencia el punto 3.3.

(ii) El uso de sistema de verificación biométrica de huella dactilar, empleando la mejor huella registrada en el RENIEC y lectores biométricos que cumplan con las especificaciones técnicas requeridas por el RENIEC y con tecnología de detección de huella viva. (...)”

En relación a la citada norma, queda claro que las empresas operadoras se encuentran obligadas a realizar la validación de identidad del solicitante del servicio público móvil mediante un sistema de verificación biométrica de huella dactilar que debe contrastarse con la base de datos del RENIEC.

Por otro lado, corresponde citar lo dispuesto por el numeral 3.3 del anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso:

“ANEXO 5 MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES

(...)

3. SOBRE LA VERIFICACIÓN DE IDENTIDAD DE LOS ABONADOS

(...)

3.3 Contraseña Única

Las empresas operadoras del servicio público móvil deben implementar la utilización de una contraseña por parte de sus abonados, la cual permite sustituir la verificación biométrica para realizar cualquier trámite que así lo solicite, salvo para nuevas contrataciones de servicios móviles, cambio de titularidad del servicio móvil y reposición de SIM Card.

En el caso de contrataciones de altas nuevas por vías distintas a la presencial, la empresa operadora debe contar con la aprobación previa del OSIPTEL, de conformidad con lo dispuesto en punto 1.2.

¹² Persona natural, nacional o extranjera, que interviene en el proceso de contratación de parte de la empresa operadora.





(...)

En el caso de servicios móviles, para la contratación de nuevos servicios, cambio de titularidad y reposición de SIM Card de aquellos abonados que cuentan con contraseña única, de manera adicional a las validaciones de identidad previstas en los artículos 7 y 18, y de los puntos 2.7, 3.1 y 3.2 del presente anexo, se requiere proporcione su contraseña única de forma exitosa.”

De acuerdo a esta norma, las empresas operadoras de los servicios móviles tienen la obligación de implementar el uso de una contraseña única, de manera que pueda sustituir a la verificación biométrica de la identidad del abonado en la realización de cualquier trámite, salvo en nuevas contrataciones de servicios móviles¹³, o en situaciones de cambio de titularidad y reposición de SIM Card.

En consecuencia, las empresas operadoras no deben ejecutar una contratación del servicio móvil, cambio de titularidad o reposición de SIM Card sin el uso de la contraseña en los siguientes casos: i) si el abonado ya cuenta con su contraseña única; o ii) si el abonado no cuenta con su contraseña, pero anteriormente ya ha realizado al menos una de dichas transacciones¹⁴.

Cabe señalar que el cuarto párrafo del Anexo 9 “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso, se ha establecido que el incumplimiento, entre otros, de los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la referida norma constituye una infracción administrativa.

Bajo estas consideraciones, tal como se advierte del análisis realizado en el Informe de Fiscalización, con el objeto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad y los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, la DFI llevó a cabo acciones de fiscalización a efectos de validar si las portabilidades realizadas por la empresa operadora ENTEL se realizaron utilizando la **verificación biométrica del vendedor, verificación biométrica del abonado y el uso de la contraseña única.**

De ahí que, teniendo en consideración lo expuesto en los numerales 3.4 y 3.6 del Informe de Fiscalización, durante la etapa de fiscalización, se advirtió el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 del TUO de Portabilidad y los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, de acuerdo a lo siguiente:

Tabla N° 2: Casos materia de imputación

Total líneas analizadas	Incumplimientos detectados	Detalle de líneas con incumplimiento	Art. 8° TUO Portabilidad	2.8 Anexo 5 Norma CDU	3.2 Anexo 5 Norma CDU	3.3 anexo5 Norma CDU
			Pin de portabilidad	Biometría del Vendedor	Biometría del abonado	Uso de contraseña única
Sesenta y dos (62) ¹⁵	Nueve (9)	927128XXX	No	No	No	NA
		960936XXX	No	No	No	NA

¹³ Se refiere al caso en que el abonado ya cuenta con el servicio móvil y solicita un servicio móvil adicional.
¹⁴ Desde la entrada en vigencia último párrafo del numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso, es decir desde el 31 de marzo de 2023.
¹⁵ Analizados del numeral 45 al 51 del Informe de Fiscalización



Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://serviciosweb.osiptel.gob.pe/web/validador.xhtml>





		954289XXX	No	No	No	NA
		922457XXX	No	Si	No	NA
		957013XXX	Si	No	Si	NA
		950706XXX	No	Si	Si	NA
		918646XXX	NA	NA	NA	No
		943786XXX	NA	NA	NA	No
		974932XXX	NA	NA	NA	No
Diez (10) ¹⁶	Diez (10)	948522XXX	No	Si	Si	NA
		955801XXX	No	Si	Si	NA
		994690XXX	No	Si	Si	NA
		928179XXX	No	No	No	NA
		928299XXX	No	No	No	NA
		945205XXX	No	No	No	NA
		945348XXX	No	No	No	NA
		982696XXX	No	No	No	NA
		987411XXX	No	No	No	NA
999975XXX	No	No	No	NA		

Fuente: Informe Final de Instrucción

De ahí que, del total de casos analizados, se verifica que ENTEL habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad y los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, conforme al siguiente detalle:

- **Artículo 8° del TUO del Reglamento de Portabilidad**, debido a que, en 15¹⁷ contrataciones por portabilidad, no habría utilizado el Pin de portabilidad.
- **Numeral 2.8. del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, debido a que, en 11¹⁸ contrataciones por portabilidad, no habría realizado la verificación biométrica del vendedor.
- **Numeral 3.2. del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, debido a que, en 11¹⁹ contrataciones por portabilidad, no habría realizado la verificación biométrica del abonado.
- **Numeral 3.3. del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, debido a que, en 3²⁰ contrataciones por portabilidad, no habría utilizado la contraseña única.

1.2. Sobre el supuesto cumplimiento de los mecanismos de seguridad previstos para el procedimiento de contratación por portabilidad numérica. -

ENTEL sostiene en sus Descargos que la autoridad administrativa no ha considerado que su representada sí tiene implementado mecanismos de seguridad que acreditan el uso del PIN, la contraseña única y la validación de identidad de los intervinientes en la ejecución del proceso de portabilidad, tal como acreditaría con el **Anexo A** de sus Descargos 1 (archivo Excel que contiene una muestra de 7522 portabilidades realizadas los días 16, 17 y 18 de diciembre de 2023).

¹⁶ Analizados del numeral 61 al 64 del Informe de Fiscalización

¹⁷ Detalladas en la Tabla N° 2 del presente pronunciamiento

¹⁸ Detalladas en la Tabla N° 2 del presente pronunciamiento

¹⁹ Detalladas en la Tabla N° 2 del presente pronunciamiento

²⁰ Detalladas en la Tabla N° 2 del presente pronunciamiento





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Según la referida empresa, en el Anexo A se apreciaría que las validaciones de los 04 requisitos exigidos por la medida cautelar²¹, fueron exitosas (log de cliente, log del vendedor, y las fechas de envío y validación del PIN), lo que demostraría el cumplimiento de la normativa de portabilidad y las Normas de Condiciones de Uso; sin embargo el Informe Final de Instrucción rechaza sus medios probatorios indicando que no es posible verificar que se haya cumplido con la normativa al haberse detectado los incumplimientos durante la fiscalización.

Al respecto, sostiene que no es posible que no se considere la muestra trasladada, cuando la misma ha sido parte del requerimiento para la acreditación del cumplimiento de la Medida Cautelar impuesta por el Regulador a fin de evidenciar que habría cumplido con lo ordenado por la misma. Asimismo, sus argumentos están orientados a que el Regulador analice que lo encontrado en la fiscalización no se debe a un hecho generalizado, sino a hechos puntuales por errores involuntarios.

Asimismo, ofrece como prueba el **Anexo B** de sus Descargos 1, que contiene un archivo Excel en el cual se detalla el flujo de portabilidad de seis (6)²² contrataciones realizadas por su representada, a fin de evidenciar que se realizaron las validaciones correspondientes para la ejecución de la portabilidad solicitada, así como las declaraciones juradas en aquellos casos donde no se empleó verificación biométrica y/o el PIN de portabilidad.

Adicionalmente, para las líneas móviles 957013XXX y 960936XXX, ENTEL adjuntó declaraciones juradas en el **Anexo D** de sus Descargos 1, que explicarían la razón por la cual no realizó la verificación biométrica y justificarían la licitud de su conducta.

De otro lado, la administrada señala que no es razonable que se exija el uso de la contraseña única para números activados antes de que esta funcionalidad estuviera implementada, toda vez que el OSIPTEL estaba al tanto de que la implementación de la contraseña única se daría después de la entrada en vigor de la norma, pues su compañía solicitó ampliación de plazo para la implementación de la contraseña única, lo cual se evidencia en las comunicaciones adjuntas²³ en el **Anexo C** de sus Descargos 1.

Finalmente, ENTEL sostiene que es imprescindible que se evalúen los hechos bajo el principio de razonabilidad, pues es claro que su representada nunca tuvo ánimos de incumplir con la normativa, más bien, se encontraba agotando esfuerzos para poder cumplir con la normativa vigente a pesar de corto plazo de implementación.

Con relación a lo alegado por la administrada en el presente extremo, en el Informe Final de Instrucción, la DFI analizó los medios probatorios adjuntados por la empresa operadora en sus Descargos 1:

²¹ Si bien la empresa no lo señala, se trataría de la medida cautelar impuesta en el Expediente N° 00012-2023-GG-DFI/CAUTELAR, mediante la Resolución N° 00652-2023-DFI/OSIPTEL de fecha 29 de noviembre de 2023, notificada a la referida empresa el mismo día, por medio de la carta C. 03084-DFI-2023. En dicha medida cautelar se le ordenó modificar sus sistemas, de modo tal que estos no permitan la contratación de servicios públicos móviles provenientes de portabilidad numérica sin que de manera conjunta se haya verificado de forma exitosa la identidad del solicitante, la identidad del vendedor, se haya usado la contraseña única y el pin de portabilidad.

²² Líneas telefónicas 957013XXX, 918646XXX, 943786XXX, 974932XXX, 950706XXX y 960936XXX.

²³ Cartas CGR 1938/2022-JRU y CGR-1307/2022.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



- Respecto a la muestra de 7522 portabilidades realizadas los días 16, 17 y 18 de diciembre de 2023 presentadas por ENTEL como **Anexo A**, la DFI verificó que de acuerdo al Portaflow (ABDCP), en dicho periodo hubo un total de 13 296 portabilidades, siendo que la referida empresa solo presentó una muestra, como la misma señala.

Además, en el referido informe se señala que, de la revisión de los 7522 registros remitidos por ENTEL, se observó lo siguiente:

- En 7522²⁴ registros, no figura información relativa a la fecha y hora de la validación biométrica del abonado y vendedor.
- 472 registros no contarían con un registro de validación exitoso, en la medida que no incluye el código 70006.
- 19 registros no cuentan con información del registro del PIN.

Por lo tanto, de acuerdo a lo indicado por la DFI en el mencionado informe, no se puede afirmar que ENTEL haya cumplido con lo dispuesto en el TEO del Reglamento de Portabilidad y las Normas de Condiciones de Uso, en los 7522 registros verificados, presentado como Anexo A, correspondiendo desestimar el mismo.

- En cuanto a los **Anexos B, C y D** presentados como medios probatorios por ENTEL, la DFI procedió a realizar el siguiente análisis:
 - En relación a la línea 957013XXX (incumplimiento del numeral 2.8. del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso). De la revisión de los Anexos B y D, la DFI advirtió que, si bien la referida línea cuenta con la validación “no biométrica del vendedor”, esta excepción a la verificación biométrica por huella dactilar no aplica para vendedores, sino únicamente para los solicitantes del servicio²⁵. Por lo que corresponde desestimar lo alegado por la empresa operadora en este extremo.
 - Sobre la línea 960936XXX (incumplimientos del artículo 8 del TEO del Reglamento de Portabilidad y los numerales 2.8 y 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso):

Sobre la obligación dispuesta en el numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso (verificación de identidad del vendedor), de la revisión de los Anexos B y D, la DFI advirtió que la excepción de la verificación biométrica por huella dactilar no se aplica a los vendedores, sino únicamente a los solicitantes del servicio²⁶. Por lo expuesto, se debe desestimar lo argumentado por la empresa operadora.

Con relación a la obligación dispuesta en el numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso (verificación de identidad del solicitante), tras revisar el Anexo D (Declaración jurada de imposibilidad de verificación de identidad biométrica, de fecha 11 de agosto de 2023), la DFI ha señalado que corresponde

²⁴ Si bien en el Informe Final de Instrucción se señala 7552 registros, en realidad se trata de 7522 registros, tal como indica la propia administrada en sus Descargos.

²⁵ De acuerdo al numeral 3.4.13 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso.

²⁶ Idem.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



archivar este extremo de la imputación, dado que se trata de una excepción a la verificación biométrica por huella dactilar²⁷.

Finalmente, en cuanto a la obligación dispuesta en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad, la DFI sostiene que la “Declaración Jurada de estado del servicio (Suspensión-Baja) para portabilidad numérica”, documento contenido en el Anexo D, constituye una excepción a la entrega del pin de portabilidad. En consecuencia, se debe **archivar** este extremo de la imputación²⁸.

- En cuanto a la línea 950706XXX (incumplimiento del artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad). Tras revisar el Anexo B, la DFI sostiene que ENTEL presentó un pin de portabilidad que no coincide con la fecha de solicitud de portabilidad, por lo que dicho pin no se considera válido.
- Con relación a las líneas 918646XXX, 943786XXX y 974932XXX (incumplimiento del numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso), la DFI evidenció que las cartas CGR-1307/2022 y CGR-1938/2022 (Anexo C), mediante las cuales ENTEL solicitó la ampliación de plazo para la implementación de la contraseña única datan de fecha 9 de junio y 11 de agosto de 2022, respectivamente.

Al respecto, sobre la atención de las referidas solicitudes de ampliación de plazo para la implementación de la contraseña única, la DFI ha señalado que mediante las Resoluciones N° 00144-2022-CD/OSIPTEL²⁹ y N° 00001-2023-CD/OSIPTEL³⁰, se modificó el plazo de entrada en vigencia de dicha obligación³¹, la cual entró en vigencia desde el 31 de marzo de 2023.

Por consiguiente, la DFI sostiene que, ENTEL no utilizó la contraseña única, a pesar de que su uso era obligatorio, dado que las solicitudes de portabilidad de las líneas móviles 918646XXX, 943786XXX y 974932XXX fueron efectuadas entre julio y agosto de 2023, periodo en el que la obligación se encontraba en plena vigencia. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por la empresa operadora en este extremo.

En consecuencia, en relación a la línea telefónica 960936XXX, de acuerdo a lo indicado previamente, se advierte que la empresa operadora si habría utilizado el Pin de portabilidad y realizado la verificación biométrica del abonado, por lo que corresponde **archivar** la imputación, respecto a dicha línea, en cuanto al incumplimiento de lo dispuesto por el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad y el numeral 3.2 del Anexo 5 de las Normas de las Condiciones de Uso.

²⁷ Establecida en el literal (i) del numeral 3.4. del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso.

²⁸ En relación a la línea telefónica 960936XXX, se observa que la empresa operadora si habría utilizado el Pin de portabilidad y realizado la verificación biométrica del abonado. Por lo tanto, en lo que respecta a dicha línea, se habría dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad y el numeral 3.2 del Anexo 5 de las Normas de las Condiciones de Uso.

²⁹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 8 de setiembre de 2022

³⁰ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 8 de enero de 2023

³¹ Revisar literal c) del numeral 30 del Informe Final de Instrucción.





De acuerdo a lo expuesto, los incumplimientos que se mantienen en el presente PÁS son los siguientes:

Tabla N° 3: Casos en los que se mantiene los incumplimientos imputados

Total líneas analizadas	Incumplimientos detectados	Detalle de líneas con incumplimiento	Art. 8° TEO Portabilidad	2.8 Anexo 5 Norma CDU	3.2 Anexo 5 Norma CDU	3.3 Anexo 5 Norma CDU
			Pin de portabilidad	Biometría del Vendedor	Biometría del abonado	Uso de contraseña única
Sesenta y dos (62) ³²	Nueve (9)	927128XXX	No	No	No	NA
		960936XXX	Si	No	Si	NA
		954289XXX	No	No	No	NA
		922457XXX	No	Si	No	NA
		957013XXX	Si	No	Si	NA
		950706XXX	No	Si	Si	NA
		918646XXX	NA	NA	NA	No
		943786XXX	NA	NA	NA	No
		974932XXX	NA	NA	NA	No
Diez (10) ³³	Diez (10)	948522XXX	No	Si	Si	NA
		955801XXX	No	Si	Si	NA
		994690XXX	No	Si	Si	NA
		928179XXX	No	No	No	NA
		928299XXX	No	No	No	NA
		945205XXX	No	No	No	NA
		945348XXX	No	No	No	NA
		982696XXX	No	No	No	NA
		987411XXX	No	No	No	NA
999975XXX	No	No	No	NA		

Fuente: Informe Final de Instrucción

De ahí que, del total de casos analizados, se verifica que ENTEL ha incumplido con lo dispuesto en la siguiente normativa:

- **Artículo 8° del TEO del Reglamento de Portabilidad**, debido a que, en 14 contrataciones por portabilidad, ENTEL no habría utilizado el Pin de portabilidad.
- **Numeral 2.8. del anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, debido a que en 11 contrataciones por portabilidad, ENTEL no habría realizado la verificación biométrica del vendedor.
- **Numeral 3.2. del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, debido a que, en 10 contrataciones por portabilidad, ENTEL no habría realizado la verificación biométrica del abonado.
- **Numeral 3.3. del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, debido a que, en 3 contrataciones por portabilidad, ENTEL no habría utilizado la contraseña única.

³² Analizados del numeral 45 al 51 del Informe de Fiscalización

³³ Analizados del numeral 61 al 64 del Informe de Fiscalización





Con relación al Principio de Razonabilidad, nos remitimos al análisis efectuado en el numeral 1.5 del presente pronunciamiento.

1.3. Con relación a la presunta vulneración del Principio de Tipicidad. -

ENTEL sostiene que se habría vulnerado el Principio de Tipicidad, en tanto existen casos en los cuales actuó conforme a la normativa, precisando que existe evidencia de los registros de envío de PIN, validaciones biométricas y no biométricas en aquellos casos donde se realizó la verificación mediante declaraciones juradas, las cuales se encuentran reguladas normativamente.

De ahí que, según argumenta, la imputación de la infracción requiere una norma previa y precisa, como establece el artículo 248 del TUO de la LPAG, y solo las conductas que se ajusten perfectamente a la descripción del tipo infractor son sancionables. Considera que en dos casos concretos (líneas N° 960936XXX y 957013XXX) no se cumple esta condición, por lo que solicita el archivo de este extremo del procedimiento sancionador.

Respecto a lo alegado por ENTEL en el presente extremo, cabe indicar que el Principio de Tipicidad se encuentra regulado en el numeral 4 del artículo 248³⁴ del TUO de la LPAG, donde se establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Asimismo, se establece que a través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

Asimismo, el Tribunal Constitucional en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 2050-2002-AA/TC y N° 01873-2009-PA/TC ha señalado que el Principio de Tipicidad exige la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, resultando éste el límite que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con precisión suficiente, de manera que se pueda comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.

Es así que, a efectos de determinar si existe una vulneración al Principio de Tipicidad, corresponde verificar lo siguiente:

- a) Determinar si el tipo infractor que sanciona cada incumplimiento de las obligaciones que son atribuidos a la administrada, contiene una

³⁴ **Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...).

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

(...)"





descripción expresa, detallada y clara de la conducta infractora, así como de la indicación de la sanción específica para cada infracción.

- b) Establecer si la conducta imputada a la empresa operadora se encuentra en cada supuesto de hecho del tipo infractor que le ha sido imputado.

De manera preliminar, es necesario precisar que ENTEL presentó las declaraciones juradas relacionadas con las líneas 957013XXX y 960936XXX como Anexo D de sus Descargos 1, a fin de acreditar que habría cumplido con la verificación de la identidad del vendedor; sin embargo, de acuerdo a lo analizado en el punto 1.2 del presente pronunciamiento, se desvirtuó dicho medio probatorio, en la medida que las declaraciones juradas no resultan aplicables como excepción en los casos de verificación biométrica del vendedor.

Ahora bien, la empresa operadora alega la vulneración del Principio de Tipicidad en relación con la infracción tipificada en el Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso, respecto a las líneas móviles 957013XXX y 960936XXX antes señaladas, en relación a las cuales se encuentra acreditado el incumplimiento por parte de ENTEL, respecto a la falta de verificación de identidad del vendedor.

Al respecto, se verifica que en cuanto a la infracción tipificada en el Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso por el incumplimiento del numeral 2.8 del Anexo 5 de la misma norma, el tipo infractor que sanciona dicho incumplimiento contiene una descripción expresa, detallada y clara de la conducta infractora, así como la indicación de la sanción específica aplicable, tal como se puede apreciar a continuación:

**“ANEXO 9
RÉGIMEN DE INFRACCIONES**

Las empresas operadoras serán sancionadas en los casos de incumplimiento de las obligaciones contenidas en las presentes Condiciones de Uso (...).

Constituyen infracciones el incumplimiento, por parte de la empresa operadora, de cualquiera de las disposiciones contenidas en:

(...)

Los puntos (...) 2.8, 2.9, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 y 4 del Anexo 5; (...).”

[Subrayado y resaltado agregado]

Además, el numeral 2.8 de la Norma de las Condiciones de Uso establece lo siguiente:

**“ANEXO 5
MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES**

(...)

2. SOBRE LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS

(...)

2.8 Contratación de servicios móviles a través de los distintos canales (...)

La empresa operadora es responsable de todo el proceso de contratación del servicio que provea, que comprende la identificación y el registro de los abonados que contratan sus servicios, independientemente del canal o medio de atención o comercialización. (...).

2. La persona natural, nacional o extranjera, que interviene en cada contratación del servicio, sea el personal del centro de atención, punto de venta o feria itinerante, valida su identidad mediante verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna, previo a cada

contratación. *Esta disposición también aplica para el personal que realiza entrega a domicilio (delivery) del SIM Card y participa en el proceso de contratación y activación del servicio.*

(...).”





[Subrayado y resaltado agregado]

Del citado artículo se desprende que existe la obligación de la empresa operadora de realizar la validación de identidad de las personas que intervienen en la contratación, lo que incluye a los vendedores, de manera previa a cada contratación, mediante un sistema de verificación biométrica de huella dactilar que debe contrastarse con la base de datos del RENIEC o con una base de datos de la misma empresa operadora.

Sin embargo, tal como se ha desarrollado en el punto 1.2 del presente pronunciamiento, se observa que en la portabilidad de las líneas 957013XXX y 960936XXX, ENTEL no realizó la verificación biométrica del vendedor, sino más bien llevó a cabo una “validación no biométrica del vendedor”. No obstante, ese tipo de excepción a la verificación biométrica por huella dactilar no es aplicable a los vendedores, dado que, según el numeral 3.4.13 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso, dicha excepción es aplicable únicamente a los solicitantes del servicio³⁵. Por lo que, ello representa un incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2.8 de la Norma de las Condiciones de Uso.

En ese sentido, es de indicar que el supuesto de hecho tipificado por la Norma de Condiciones de Uso coincide con los comportamientos incurridos por ENTEL detectados en la fiscalización que dio origen al presente PAS, respecto a las líneas 957013XXX y 960936XXX, toda vez que la mencionada empresa no cumplió con realizar la verificación de la identidad del vendedor del servicio mediante la verificación biométrica de huella dactilar, contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna, previo a la contratación, en cada una de las referidas líneas telefónicas.

Por lo tanto, conforme a lo desarrollado en el presente apartado, en ambas conductas imputadas en el presente PAS: a) el tipo infractor imputado contiene una descripción expresa, detallada y clara de la conducta infractora, así como de la indicación de la sanción específica para cada infracción; y, b) la conducta imputada a ENTEL se encuentra en cada supuesto de hecho del tipo infractor que le ha sido imputado, descartándose así cualquier vulneración al Principio de Tipicidad.

1.4. Sobre la presunta vulneración de los Principios de Verdad Material y Presunción de Licitud. –

ENTEL argumenta que habría cumplido con sus obligaciones y, continuar con el presente procedimiento sancionador vulneraría el Principio de Verdad Material, por lo que solicita que se evalúen sus medios probatorios en virtud de tal principio.

Agrega que, el Regulador ha asumido que no realizar la verificación biométrica implica automáticamente el incumplimiento de la norma, sin considerar que su empresa adoptó otros mecanismos de validación de identidad, como las declaraciones juradas, las cuales ha presentado como parte de sus medios probatorios; por lo cual considera que se vulnera el Principio de Presunción de Licitud.

³⁵ De acuerdo al numeral 3.4.13 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



En ese sentido, sostiene que la carga de la prueba debe ser trasladada a la Administración Pública, para que sea esta la responsable de acreditar la ocurrencia del supuesto de hecho que configura la infracción, caso contrario, hasta que no se haya demostrado ello, la Administración Pública tiene la obligación de presumir que el administrado ha actuado conforme a sus obligaciones y compromisos.

En relación a la supuesta vulneración de los Principios de Verdad Material y Licitud alegados por ENTEL, se aprecia que estos se encuentran recogidos en el Título Preliminar y en el artículo 248° del TUO de la LPAG, señalando lo siguiente:

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. (...)

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.”

[Subrayado agregado]

De los textos citados, se advierte que los principios aludidos por ENTEL se encuentran estrechamente vinculados. En efecto, por un lado, la autoridad administrativa se encuentra obligada a verificar plenamente los hechos que sirven de motivo de sus decisiones, en este caso, el de recomendar la imposición de una sanción por el incumplimiento detectado; mientras que, por otra parte, la presunción de que el Administrado actúa conforme a derecho solo alcanza hasta que no se cuente con información que evidencie lo contrario (que incumplió la regulación aplicable).

Así, del Informe de Fiscalización se advierte que de un total de 62 portabilidades no solicitadas tramitadas entre julio y agosto de 2023 y reportadas por la DAPU³⁶, se procedió a verificar el cumplimiento de los mecanismos de seguridad en el procedimiento de portabilidad contenidos en el artículo 8° del TUO del Reglamento de Portabilidad y los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, tal como se detalla en la tabla N° 3 y se desarrolla en el numeral 1.2 del presente pronunciamiento.

De lo expuesto, se demuestra que se llevaron a cabo las acciones necesarias para sustentar las imputaciones de las infracciones materia del presente PAS, respetando con ello la carga de la prueba que corresponde a la Administración Pública. Es importante señalar que, en una acción punitiva, la carga de la prueba se distribuye de la siguiente manera: a la Administración Pública le corresponde probar los hechos que constituyen la infracción administrativa, y al administrado

³⁶ Realizadas en setiembre y octubre de 2023





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



investigado le corresponde probar los hechos que pueden resultar excluyentes de su responsabilidad, y de ser el caso, atenuantes.

Considerando ello, tal como se ha desarrollado en el numeral 1.2 del presente pronunciamiento, los medios probatorios presentados por la empresa ENTEL mediante sus Descargos no han sido suficientes para desvirtuar todas las conductas evidenciadas en el presente PAS, respecto al incumplimiento de las obligaciones contempladas en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad y los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, sino tan solo respecto a la línea N° 960936XXX³⁷.

Por lo tanto, corresponde desestimar los argumentos presentados en este extremo, ya que no se ha comprobado la vulneración de los Principios de Verdad Material y Presunción de Licitud en la tramitación del presente PAS.

1.5. Sobre la presunta vulneración del Principio de Razonabilidad. -

ENTEL alega que el Regulador debe analizar que lo encontrado en la fiscalización no se debe a un hecho generalizado, sino a hechos puntuales por errores involuntarios, ya que su representada sí cumple con la normativa evaluada, conforme se ha evidenciado en sus Descargos.

Además, señala que se le imputa el incumplimiento del uso de la contraseña única en una fecha en la que el OSIPTEL sabía que dicha funcionalidad no estaba implementada, pero a pesar de ello, su compañía adoptó las medidas de seguridad pertinentes.

De ahí que manifiesta que, los hechos deben evaluarse conforme al Principio de Razonabilidad, ya que nunca tuvo la intención de incumplir la normativa; más bien, se encontraba agotando esfuerzos para poder cumplir con la normativa vigente a pesar de corto plazo de implementación, por lo que considera que la sanción por el supuesto incumplimiento es desproporcionada y no justifica el inicio del PAS.

En ese sentido argumenta que iniciar un PAS implica un gasto innecesario para la Administración y que hay razones para no sancionar a su empresa, señalando que la política de "regulación responsiva", reconocida por el OSIPTEL y el Tribunal Constitucional, propone un enfoque escalonado de castigo que prioriza medidas de justicia restaurativa antes de aplicar sanciones severas.

Finalmente, ENTEL enfatiza que la facultad sancionadora debe ejercerse respetando los límites que garantizan los derechos de los administrados, y que los actos administrativos únicamente son válidos si respetan los principios constitucionales, destacando el Principio de Razonabilidad, conforme al numeral 1.17 del artículo IV del TUO de la LPAG.

Con relación a lo señalado por la referida empresa en este extremo, esta Instancia considera preciso indicar que, en cuanto al nuevo enfoque de regulación responsiva, coincide con la empresa operadora en que es importante contar con una amplia gama de herramientas administrativas que puedan ser usadas en caso de la ocurrencia de infracciones. Sin embargo, estas

³⁷ En cuanto al incumplimiento del artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad y del numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



herramientas que son situadas por Braithwaite en una pirámide (Pyramid Enforcement), no constituyen una estructura rígida, sino que funciona de forma flexible a fin de adaptarse a las circunstancias concretas.

Al respecto, si bien algunos autores entienden la pirámide de Braithwaite como un listado de pasos a seguir en el orden estrictamente establecido, lo cierto es que la regulación responsiva precisamente se caracteriza por la flexibilidad en el uso de las herramientas con las que se cuenta, dependiendo de las circunstancias y de los actores del caso en particular.

Tomando ello en cuenta, esta Instancia advierte que la DFI para determinar el inicio del presente PAS por las conductas detectadas respecto al incumplimiento de lo dispuesto en los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso y en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad, consideró la relevancia de los bienes jurídicos protegidos (garantizar que las contrataciones de servicios móviles se realicen de forma segura, verificándose la identidad de los intervinientes mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar, así como evitar portaciones indebidas y la suplantación de identidad del abonado) por las disposiciones materia de controversia, así como los hechos observados durante la etapa de fiscalización, a partir de lo cual resultaba adecuado el inicio de un PAS.

Por otro lado, en cuanto a lo alegado por ENTEL, sobre la imputación por el incumplimiento del uso de la contraseña única, argumentando que el OSIPTEL tenía conocimiento de que dicha funcionalidad no estaba implementada por su compañía, corresponde señalar que tal argumento carece de fundamento, toda vez que la empresa operadora tiene pleno conocimiento de la importancia de cumplir con las obligaciones establecidas en el marco normativo vigente, y en consecuencia, debió adoptar las acciones necesarias para implementar la contraseña única en el plazo correspondiente.

En cuanto a la aplicación del Principio de Razonabilidad —en el marco de los procedimientos administrativos— dicho principio está establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual regula que las decisiones de las autoridades cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Al mismo tiempo, el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que regula dicho principio en el marco de los procedimientos sancionadores, establece que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta infractora sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Así, señala que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.

Así, con la finalidad de determinar la medida pertinente a adoptar, la decisión a tomarse debe cumplir los parámetros del test de razonabilidad, que conlleva la observancia de sus tres dimensiones: adecuación, necesidad y proporcionalidad. Así, tenemos:





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Respecto al **juicio de adecuación**, es pertinente indicar que la imposición por parte de la administración de una sanción administrativa, que consiste en una reacción frente a la comisión de un ilícito o de una infracción por el administrado.

En efecto, la imposición de una sanción no sólo tiene un propósito represivo, sino también preventivo, por lo que se espera que, de imponerse la sanción, la empresa operadora asuma en adelante un comportamiento diligente, adoptando para ello las acciones que resulten necesarias, de tal modo que no incurra en nuevas infracciones. En otros términos, la sanción tiene un efecto disciplinador.

De esta manera, el objetivo del inicio del presente PAS, corresponde a la tutela de los bienes jurídicos protegidos por los dispositivos legales incumplidos, los cuales en el presente caso se encuentran vinculados a:

- Numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso: Garantizar las contrataciones de servicios móviles se realicen de forma segura, verificándose la identidad de los intervinientes (vendedor) mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar, lo que a su vez permitirá mejorar la trazabilidad de las contrataciones, brindándole mayor seguridad a este proceso; así como contar con un registro que consigne información fidedigna de los datos de los vendedores de la empresa operadora.
- Numeral 3.2 del Anexo 5 de las Normas de Condiciones de Uso: Garantizar las contrataciones de servicios móviles se realicen de forma segura, imponiendo a la empresa operadora la obligación de verificar la identidad del solicitante del servicio, por medio de los sistemas de verificación biométrica de huella dactilar que debe contrastarse con la base de datos del RENIEC, antes de realizar la contratación; lo contrario puede generar problemas de usurpaciones de identidad, así como perjuicios económicos y legales a los abonados que supuestamente efectuaron dichas contrataciones.

Adicionalmente, con ello se logra el objetivo de contar con un registro de abonados que consigne información válida y actualizada de los titulares del servicio móvil, y sea una fuente de información que contribuya a la salvaguarda de la seguridad de la población ante posibles ilícitos que puedan efectuarse mediante la utilización de estos servicios.

- Numeral 3.3 del Anexo 5 de las Normas de Condiciones de Uso: Evitar escenarios en donde se ponga en indefensión a los abonados, toda vez que el no cumplir con el uso de la contraseña única les impedirá contar con una herramienta de seguridad prevista por el OSIPTEL que reemplazaría la huella dactilar del abonado para realizar cualquier trámite respecto a su servicio contratado, salvo para las nuevas contrataciones de servicios móviles, cambio de titularidad del servicio móvil y reposición de SIM Card; así como, permitir una adecuada fiscalización por parte del OSIPTEL respecto al cumplimiento de las normas de seguridad pública y contractual.
- Artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad: Evitar portaciones indebidas y la suplantación de identidad del abonado, resultando importante que el registro de las solicitudes de portabilidad se realice





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



habiendo obtenido previamente la confirmación del consentimiento expreso del abonado de portar su número telefónico.

Ahora bien, de acuerdo a lo desarrollado en los anteriores extremos de la presente Resolución, ha quedado plenamente acreditado que ENTEL incurrió en los incumplimientos detallados en la Tabla N° 3 del presente pronunciamiento.

Si bien ENTEL señala que los incumplimientos evidenciados se deberían a errores involuntarios y no a un hecho generalizado, es preciso indicar que a la luz del Principio de Culpabilidad recogido en el numeral 107 del artículo 248 del TUO de la LPAG, no basta que un administrado indique que un hecho típico se produjo “por razones fuera de su control”, sino que para analizar algún supuesto eximente de responsabilidad es necesario presentar los medios probatorios que acrediten tal afirmación, esto es, acreditar que no se infringió el deber de cuidado que le era exigible y cuyo resultado debía ser previsto.

Por tanto, considerando que la culpa o imprudencia está relacionada con la inobservancia del cuidado debido, la cual es exigida a los administrados -en este caso a ENTEL- respecto al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad y los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 de la Norma de Condiciones de Uso; la referida empresa no ha acreditado la diligencia debida para no incurrir en la infracción tipificada en dichos incumplimientos, tal como se desarrolla en el numeral 1.2 del presente pronunciamiento; así como, tampoco ha demostrado que los incumplimientos detectados obedezcan a hechos fuera de su ámbito de control, tal como se podrá apreciar en el numeral 2, apartado II de la presente Resolución, sobre eximentes de responsabilidad.

A partir de lo descrito, el inicio del presente PAS se encuentra justificado en el ejercicio de la facultad sancionadora del OSIPTEL ante los incumplimientos de ENTEL de las obligaciones a las que se encuentra sujeto y que además están tipificadas como infracciones en el segundo párrafo del Anexo N° 9 de la Norma de Condiciones de Uso y en el numeral 32 del Anexo 2- “Régimen de Infracciones y Sanciones” del TUO del Reglamento de Portabilidad.

En tal sentido, el PAS constituye una medida eficaz que busca generar un efecto disuasivo de modo tal que la empresa citada adopte las medidas necesarias que garanticen que en el futuro de estricto cumplimiento a lo previsto en los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, y en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad.

En relación al **juicio de necesidad**, debe verificarse que la medida sancionadora elegida sea la menos lesiva para los derechos e intereses de los administrados, considerando además que no existen otras medidas sancionadoras que cumplan con similar eficacia con los fines previstos para la sanción, aunque sin dejar de lado las singularidades de cada caso.

En este caso, la finalidad perseguida con el inicio del presente PAS consiste en persuadir a la empresa operadora para que despliegue las acciones necesarias a fin de que no vuelva a incurrir en las infracciones imputadas; y con ello, se justifica la necesidad del inicio del referido PAS.





Sobre la adopción de otras medidas, esta Instancia analizará cada una de las posibles medidas establecidas en la normativa vigente³⁸:

- En cuanto a las Alertas Preventivas, recogida en el artículo 30³⁹ del Reglamento de Fiscalización, faculta al órgano competente realizar actividades de fiscalización y emitir Alertas Preventivas con la finalidad de que la entidad fiscalizada informe al OSIPTEL las acciones que adoptará para mejorar su gestión y, así, reducir riesgos de incumplimiento de la obligación fiscalizada. No obstante, la mencionada medida se aplica de manera discrecional teniendo en cuenta las características de cada caso en concreto.

Es así como, en este caso, el Órgano Supervisor decidió continuar con la actividad de fiscalización en el uso de su facultad discrecional, considerando más adecuado continuar con el PAS, al advertirse que los incumplimientos por parte de ENTEL afectan los derechos de los usuarios del servicio público de telecomunicaciones, respecto a las obligaciones previstas en los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, y en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad.

- Respecto de la imposición de Medidas Correctivas definidas en el artículo 23⁴⁰ del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (RGIS)⁴¹, cabe precisar que la misma es una potestad de la entidad y su aplicación dependerá de la trascendencia del bien jurídico protegido y afectado en el caso; es decir, la elección de dichas medidas no supone un ejercicio automático en donde se observe únicamente el cumplimiento de una casuística establecida por la norma, sino que se aplica en atención a ciertos requisitos y se fundamenta en el Principio de Razonabilidad.

En este punto, es importante considerar que la Exposición de Motivos de la Resolución N° 056-2017-CD/OSIPTEL, que modificó el RGIS⁴², sugiere que

³⁸ En el presente PAS, teniendo en consideración la fecha de comisión de la infracción, se tomará en cuenta lo señalado en el Reglamento General de Fiscalización, aprobado por Resolución N° 00259-2021-CD/OSIPTEL, norma que modifica el Reglamento General de Supervisión.

³⁹ "Reglamento General de Fiscalización"

Artículo 30.- Alertas Preventivas

El órgano competente para realizar las actividades de fiscalización podrá emitir una Alerta Preventiva, a fin que la entidad fiscalizada informe al OSIPTEL las acciones que adoptará para mejorar su gestión y reducir riesgos de incumplimiento de la obligación fiscalizada.

El OSIPTEL llevará un registro único de las Alertas Preventivas impuestas a las entidades fiscalizadas, el cual deberá contener como mínimo lo siguiente:

- a) El nombre de la entidad fiscalizada;
- b) La obligación cuyo riesgo de incumplimiento ha sido informado a la entidad fiscalizada;
- c) El número, fecha y descripción del documento que comunica la alerta preventiva;
- d) La fecha en que se comunicó la alerta preventiva a la entidad fiscalizada;
- e) Indicación si la entidad fiscalizada cumplió con dar respuesta a la alerta preventiva emitida y;
- f) El número de expediente de fiscalización.

El Registro de Alertas Preventivas actualizado será publicado en la página web del OSIPTEL.

El incumplimiento de remitir la información solicitada en una Alerta Preventiva, será sancionado de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones del OSIPTEL o la norma que lo sustituya".

⁴⁰ "Artículo 23.- Medidas Correctivas"

Las medidas correctivas constituyen disposiciones específicas que tienen como objetivo la corrección del incumplimiento de una obligación contenida en las normas legales o en los Contratos de Concesión respectivos. Mediante la imposición de una medida correctiva, los órganos competentes del OSIPTEL para imponer sanciones, ordenan a las Empresas Operadoras realizar una determinada conducta o abstenerse de ella, con la finalidad de que cumpla con determinadas obligaciones legales o contractuales.

Las medidas correctivas establecerán los mecanismos adecuados que permitan su debido cumplimiento, así como el respectivo plazo para que éste se produzca, cuando corresponda."

⁴¹ Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.

⁴² Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.





la medida correctiva se puede aplicar en el caso de infracciones administrativas de reducido beneficio ilícito, cuya probabilidad de detección es elevada y en la que no se han presentado factores agravantes, lo cual no concurre en su totalidad en el presente PAS para las infracciones evaluada, tal como se podrá apreciar en el numeral 3.1) del capítulo III del presente pronunciamiento.

De otro lado, debe tenerse en cuenta que las Medidas Correctivas tienen por objetivo corregir el incumplimiento de una obligación contenida en las normas legales o los contratos de concesión, y que su imposición es una facultad del OSIPTEL, la cual se utilizará según la trascendencia del bien jurídico protegido y afectado en el caso concreto; por lo que, atendiendo al daño generado al bien jurídico protegido descrito líneas arriba, se ha considerado que el inicio de este PAS resulta necesario a fin de que ENTEL asuma los costos de su comportamiento y adopte mejores prácticas para dar cumplimiento a la normativa.

Por lo tanto, teniendo en cuenta las circunstancias bajo las cuales se dieron los incumplimientos imputados en este PAS, la no aplicación de una Medida Correctiva para dichos casos no se aparta de los parámetros del Principio de Razonabilidad, considerando que se adoptará la medida administrativa que resulte proporcional a los fines que se pretende alcanzar a fin de que la empresa operadora ajuste su conducta al cumplimiento del marco normativo.

De igual manera, no debe perderse de vista que nos encontramos ante una empresa operadora con experiencia y buena posición en el sector de telecomunicaciones, que conoce la dinámica de las supervisiones en el mercado y, por lo tanto, sabe de antemano la importancia de cumplir con las obligaciones establecidas en el marco normativo vigente.

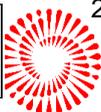
En atención a ello, esta Instancia considera que, en el presente caso el inicio de un PAS es el único medio posible para persuadir a ENTEL y que en lo sucesivo evite incurrir en nuevos incumplimientos de las obligaciones antes mencionadas; por lo tanto, se cumple la dimensión del juicio de necesidad.

Por último, en virtud al **juicio de proporcionalidad**, se advierte que, si la finalidad de toda medida sancionadora administrativa es desalentar la comisión del ilícito, entonces el tipo de medida elegida cualitativa y cuantitativamente debe mantener un equilibrio con las circunstancias de la comisión de la infracción.

Sobre esta dimensión del test de razonabilidad, es de señalar que efectivamente se cumple con el inicio del presente PAS, toda vez que la medida dispuesta por la DFI resulta proporcional con la finalidad que se pretende alcanzar; generar un incentivo para que en lo sucesivo ENTEL sea más cauteloso en lo que concierne al cumplimiento de la normatividad que involucra su actividad. Es decir, es mayor el beneficio que se espera produzca la medida adoptada sobre el interés, respecto al eventual desmedro sufrido por la empresa operadora.

De lo anteriormente expuesto, se aprecia que en tanto se ha observado las tres (3) dimensiones del test de razonabilidad en el presente PAS, tal como lo requiere la administrada en sus Descargos, la medida a imponer resulta idónea, necesaria y proporcional.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento
y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://saps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



2. EN CUANTO A LA APLICACIÓN DE EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD. -

Una vez determinada la comisión de las infracciones en el presente caso; corresponde que esta Instancia evalúe si se ha configurado alguna de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, así como en el artículo 5 del RGIS.

- Caso fortuito o la fuerza mayor debidamente acreditada: De lo actuado en el presente procedimiento se advierte que ENTEL no ha acreditado que los incumplimientos detectados se produjeron como consecuencia de un caso fortuito o fuerza mayor, ajenos a su esfera de dominio.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa: De lo analizado en el presente procedimiento se advierte que ENTEL no ha acreditado que los incumplimientos detectados, se debieron a la necesidad de obrar en cumplimiento de un deber legal o en ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción: Con relación a este eximente, se debe entender que por su propia naturaleza no corresponde su aplicación en este caso.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones: De lo analizado en el presente procedimiento se advierte que ENTEL no ha acreditado que los incumplimientos detectados, se debieron al cumplimiento de una orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal: De lo evaluado en el presente procedimiento se concluye que ENTEL no ha acreditado que los incumplimientos detectados se debieron al error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa e ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a la que se refiere el inciso 3) del artículo 255 del TUO de la LPAG: A efectos de determinar si se ha configurado dicha eximente de responsabilidad, deberán concurrir las siguientes circunstancias:

- La empresa operadora deberá acreditar que la comisión de la infracción cesó;
- La empresa operadora deberá acreditar que revirtió los efectos derivados de la misma;
- La subsanación (cese y reversión) debió haberse producido antes de la notificación del inicio del procedimiento sancionador; y,
- La subsanación no debe haberse producido como consecuencia de un requerimiento del OSIPTEL, de subsanación o de cumplimiento de la obligación, consignado expresamente en carta o resolución.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento
y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://saps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Asimismo, conviene precisar que si bien en un PAS, la carga de la prueba del hecho que configura la infracción recae en los órganos encargados del procedimiento sancionador; la carga de la prueba de los eximentes y atenuantes de responsabilidad corresponden al administrado que los plantea.

En esa línea, Nieto⁴³ —haciendo alusión a una sentencia del Tribunal Constitucional Español— señala que, en una acción punitiva, la carga de la prueba se distribuye de la siguiente manera: al órgano sancionador le corresponde probar los hechos que constituyen la infracción administrativa, y; el administrado investigado debe probar los hechos que pueden resultar excluyentes de su responsabilidad; y, de ser el caso, atenuantes.

Asimismo, es importante señalar que, dependiendo de la naturaleza del incumplimiento de determinada obligación y de la oportunidad en la que ella ocurra, existirán incumplimientos que para ser subsanados requerirán, además del cese de la conducta, la reversión de los efectos generados por la misma. Por otro lado, debe precisarse que existirán aquellos incumplimientos cuyos efectos resulten fáctica y jurídicamente irreversibles. Serán en estos últimos casos, donde la subsanación no resultará posible y, por ende, no se configurará el eximente de responsabilidad establecido por el TUO de la LPAG.

No obstante, podría darse el caso de incumplimientos que hasta la fecha de su cese no hayan generado un efecto concreto, en cuyo caso no resulta exigible la reversión de efectos, aplicándose el eximente de responsabilidad prevista en el TUO de la LPAG, en tanto concurren los demás requisitos previstos para ello.

Por tanto, en el presente caso corresponde analizar las infracciones cometidas por ENTEL a efectos de determinar si han sido subsanadas de forma voluntaria con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos del presente PAS, así como si las conductas infractoras se adecuaron a la norma (cesaron), y a su vez si los efectos derivados de las referidas conductas fueron revertidos.

- Respecto al incumplimiento del numeral 2.8 del Anexo 5 Norma de las Condiciones de Uso, no procede aplicar el cese de conducta infractora debido a que se trata de activación de las líneas sin verificar la identidad de los intervinientes en las contrataciones del servicio móvil (vendedores); por lo tanto, la infracción imputada se agota con la sola inobservancia de la conducta infractora.
- Con relación al incumplimiento del numeral 3.2 del Anexo 5 Norma de las Condiciones de Uso, se tiene -en línea con lo señalado en el Informe Final de Instrucción- que por la naturaleza misma de la infracción no resulta factible el cese de esta, toda vez que el incumplimiento imputado se agota con la sola inobservancia de la conducta infractora, al activarse la línea sin verificar la identidad de los intervinientes en las contrataciones del servicio móvil (solicitante).

⁴³NIETO GARCIA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ta edición. Tecno. Madrid, 2005. Página N° 424.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



- En cuanto al incumplimiento del numeral 3.3 del Anexo 5 Norma de las Condiciones de Uso, ENTEL no ha alegado ni ha remitido medio probatorio alguno que acredite el cese de la conducta infractora.

Sin perjuicio de lo mencionado, es pertinente indicar que el incumplimiento del numeral 3.3. del Anexo 5 no es susceptible de cese, dado que, al realizar transacciones sin el uso de la contraseña única, se expone al abonado a trámites sin garantía de seguridad que ha dispuesto la norma. Entonces, por la naturaleza misma de la infracción no resulta factible el cese de esta, toda vez que el incumplimiento imputado se agota con la sola inobservancia de la conducta infractora.

- Respecto incumplimiento del artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad, se tiene que por la naturaleza misma de la infracción no resulta factible el cese de esta, toda vez que el incumplimiento imputado se agota con la sola inobservancia de la conducta infractora, al haber tramitado solicitudes de portabilidad de líneas móviles activas sin haber obtenido la confirmación del consentimiento expreso de los abonados de portar sus números telefónicos.

En ese sentido, al no configurarse uno de los requisitos concurrentes para la aplicación de la eximente de responsabilidad por subsanación, en ninguna de las conductas infractoras imputadas, carece de sustento pronunciarse sobre los demás aspectos; en consecuencia, no corresponde la aplicación de la eximente de responsabilidad, establecida en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG.

III. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN. -

3.1 Respecto de los criterios de graduación de la sanción establecidos por el Principio de Razonabilidad, reconocido por el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG. -

A fin de determinar la graduación de la sanción a imponer por las infracciones administrativas evidenciadas, se debe tomar en cuenta la Metodología de cálculo para la determinación de multas en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OSIPTEL⁴⁴ (Metodología de Multas - 2021), los criterios establecidos en el artículo 30 de la LDFF, así como el Principio de Razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando impone sanciones a los administrados, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Con relación a este principio, el artículo 248 del TUO de la LPAG establece que debe preverse que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; y que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios de graduación:

⁴⁴ Aprobada por Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



i. Beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción:

Este criterio de graduación se encuentra también referido en el literal f) del artículo 30 de la LDFF (beneficio obtenido por la comisión de la infracción, a fin de evitar, en lo posible, que dicho beneficio sea superior al monto de la sanción).

Dicho criterio se sustenta en que para que una sanción cumpla con la función de desincentivar las conductas infractoras, es necesario que el infractor no obtenga un beneficio por dejar de cumplir las normas. Este beneficio ilícito no solo está asociado a las posibles ganancias obtenidas con la comisión de una infracción, sino también con el costo no asumido o evitado por las empresas para dar cumplimiento a las normas.

En ese sentido, la metodología para la estimación de una multa a ser impuesta a una empresa operadora que incumpla con lo establecido en los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso y en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad, se basa en la cuantificación del beneficio ilícito que podría obtener ENTEL como consecuencia de la comisión de dichas conductas infractoras.

- Al respecto, el beneficio ilícito para la infracción respecto al **numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso⁴⁵**, está constituido por: (i) el costo evitado⁴⁶ en el mantenimiento y gestión de un sistema que permita validar la identidad de los intervinientes (vendedores) en las contrataciones del servicio móvil mediante la verificación biométrica de huella dactilar, (ii) el costo evitado⁴⁷ en la capacitación del personal de la empresa respecto a activar líneas móviles, previa validación de identidad biométrica de los vendedores en las contrataciones del servicio móvil. Adicionalmente, se ha considerado como parte del beneficio ilícito (iii) el ingreso⁴⁸ que la empresa habría obtenido por activar líneas móviles sin la debida validación biométrica de identidad de los intervinientes (vendedores) en las contrataciones del servicio móvil.
- Con relación al **numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso⁴⁹**, el beneficio ilícito estimado está constituido por: (i) el costo evitado⁵⁰ en el mantenimiento y gestión de un sistema que permita verificar la identidad del solicitante del servicio móvil mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar, (ii) el costo evitado⁵¹ en la capacitación del personal de la empresa respecto a activar líneas móviles, previa validación de identidad biométrica, conforme lo dispuesto en la

⁴⁵ La metodología para la estimación de multas relacionadas a este incumplimiento se encuentra establecida en casos precedentes tales como lo planteado en el expediente N° 00026-2023-GG-DFI/PAS.

⁴⁶ Para determinar este costo evitado se usó el parámetro Mantyggest establecido en la Metodología de Multas - 2021.

⁴⁷ Para calcular el costo evitado en mención se utilizó el parámetro Conopro dispuesto en la Metodología de Multas - 2021.

⁴⁸ Para estimar este ingreso se empleó el parámetro Benlin establecido en la Metodología de Multas - 2021.

⁴⁹ La metodología para la estimación de multas relacionadas a incumplimientos del numeral 3.2 de la presente normativa se encuentra establecida en la Conducta 14 de la Metodología de Multas - 2021.

⁵⁰ Para estimar dicho costo evitado se utilizó el parámetro Mantyggest establecido en la MCM (2021).

⁵¹ Para calcular el costo evitado en mención se empleó el parámetro Conopro establecido en la Metodología de Multas - 2021.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



normativa de la Norma de las Condiciones de Uso. Adicionalmente, se ha considerado como parte del beneficio ilícito (iii) el ingreso⁵² que la empresa habría obtenido por activar líneas móviles sin la debida verificación biométrica de identidad del solicitante del servicio.

- Respecto al **numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, el beneficio ilícito estimado se encuentra constituido por: (i) el costo evitado⁵³ en el mantenimiento y gestión de un sistema que permita utilizar la contraseña única al momento de realizar la contratación por portabilidad, (ii) el costo evitado⁵⁴ en la capacitación del personal de la empresa respecto a emplear la contraseña única en el contexto de una contratación por portabilidad dispuesto en la Norma de las Condiciones de Uso. Adicionalmente, se ha considerado como parte del beneficio ilícito (iii) el ingreso⁵⁵ que la empresa habría obtenido por efectuar contrataciones por portabilidad de servicios móviles sin la utilización de la contraseña única.

- Sobre el **artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad**⁵⁶, el beneficio ilícito estimado está constituido por: (i) el costo evitado⁵⁷ en mantenimiento y gestión de un sistema que impida el registro de las solicitudes de portabilidad si no se ha realizado previamente la verificación del código de validación o un sistema que permita el envío de mensajes de texto a los abonados para obtener la confirmación del consentimiento de los mismos y continuar con el proceso de portabilidad, (ii) el costo evitado⁵⁸ en la capacitación del personal de la empresa respecto a solicitar al abonado el código de validación de la solicitud de portabilidad, tal y como lo menciona el TUO del Reglamento de Portabilidad y (iii) el ingreso⁵⁹ que la empresa habría obtenido por haber realizado la contratación de líneas móviles sobre la cual no se recibió la confirmación del consentimiento expreso de los abonados de portar sus números telefónicos.

Adicionalmente, en todos los casos el valor estimado del beneficio ilícito obtenido es evaluado a valor presente y ponderado por una ratio que considera la probabilidad de detección de las conductas infractoras, la cual se detallará en el literal siguiente.

ii. Probabilidad de detección de la Infracción:

Se entenderá por probabilidad de detección a la probabilidad de que el infractor sea descubierto, asumiéndose que la comisión de una infracción

⁵² Para estimar este ingreso se usó el parámetro Benlin establecido en la Metodología de Multas – 2021.

⁵³ Para determinar este costo evitado se usó el parámetro Mantyggest establecido en la Metodología de Multas – 2021.

⁵⁴ Para calcular el costo evitado en mención se utilizó el parámetro Conopro dispuesto en la Metodología de Multas – 2021.

⁵⁵ Para estimar este ingreso ilícito se empleó el parámetro Benlin, establecido en la Metodología de Multas – 2021.

⁵⁶ La metodología para la estimación de multas relacionadas a este incumplimiento se encuentra establecida en casos precedentes tales como lo planteado en los expedientes N° 00175-2023-GG-DFI/PAS y N° 00177-2023-GG-DFI/PAS

⁵⁷ Para estimar dicho costo evitado se utilizó el parámetro Mantyggest establecido en la Metodología de Multas – 2021.

⁵⁸ Para calcular el costo evitado en mención se empleó el parámetro Conopro establecido en la Metodología de Multas – 2021.

⁵⁹ Para cuantificar el ingreso ilícito en mención se usó el parámetro Benlin establecido en la Metodología de Multas – 2021.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



determinada sea detectada por la autoridad administrativa. En un caso óptimo, la probabilidad de detección debería calcularse como la cantidad de veces que la autoridad administrativa consigue descubrir al infractor entre el total de infracciones cometidas. Sin embargo, ante la imposibilidad de tener conocimiento del total de infracciones incurridas se tiene que recurrir a formas alternativas para estimar dicha probabilidad.

En el presente caso, para el incumplimiento del **numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso**, se consideró una probabilidad de detección media (0,50), en tanto que la verificación del cumplimiento de la obligación, depende directamente de la ejecución de las acciones de fiscalización por parte del OSIPTel, presentando un alto grado de dificultad que dichas acciones involucren el universo de contrataciones de líneas móviles realizadas por ENTEL considerando que es una operadora con cobertura nacional y al elevado número de contrataciones de líneas móviles que se realizan.

Asimismo, para el incumplimiento asociado al **numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, se consideró una probabilidad de detección media (0,50), en tanto que la verificación de su cumplimiento depende directamente de la ejecución de las acciones de fiscalización por parte del OSIPTel, presentando un alto grado de dificultad que dichas acciones involucren el universo de contrataciones de líneas móviles realizadas por ENTEL considerando que es una operadora con cobertura nacional y al elevado número de contrataciones de líneas móviles que se realizan.

Por otro lado, para el incumplimiento del **numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, se consideró una probabilidad de detección media (0,50), toda vez que la verificación realizada por el OSIPTel depende de la revisión de las portaciones efectuadas por la empresa operadora en cada caso en particular, debiendo considerarse el número de abonados con los que cuenta la empresa operadora, hecho que dificultaría la fiscalización del Regulador.

Finalmente, para el cumplimiento del **artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad**, se consideró una probabilidad de detección media (0,50), dado que, si bien el OSIPTel puede efectuar la verificación respectiva, en parte, obteniendo información del ABDPCP, también se requiere información proveniente de los sistemas de la empresa operadora, por lo que su obtención dependerá en parte de la disposición de la misma.

iii. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido:

Este criterio está contemplado también en los literales a) y b) del artículo 30 de la LDFF, referidos a la naturaleza y gravedad de la infracción y el daño causado por la conducta infractora. Por otro lado, este criterio de graduación también hace referencia a la gravedad del daño causado al interés público y/o bien jurídico protegido, referido en el TUO de la LPAG.

Sobre el particular, ENTEL habría incurrido en infracciones tipificadas en el segundo párrafo del Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso y en el numeral 32 del Anexo 2- "Régimen de Infracciones y Sanciones" del TUO del Reglamento de Portabilidad, las mismas que fueron calificadas

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento
y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://saps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



como leves en la Carta de Imputación de Cargos, detalladas en la Tabla N° 3 del presente pronunciamiento.

De otro lado, se debe tener en cuenta que los bienes jurídicos e intereses que se busca proteger son los siguientes:

- **Respecto de la obligación contenida en el numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, tiene por objetivo: i) la necesidad en mejorar trazabilidad de la contratación del servicio público móvil realizado por ENTEL, lo cual dará mayor seguridad al proceso de contratación y garantías a los abonados de estar contratando con un vendedor con las credenciales necesarias para realizar tal actividad, y que no se obstaculice la función fiscalizadora del OSIPTEL; ii) contar con una fuente de información que contribuya a la salvaguarda de la seguridad de la población ante posibles ilícitos que puedan efectuarse mediante la utilización de estos servicios; y, iii) generar un incentivo de cumplimiento de las obligaciones y protocolos que conlleva la validación biométrica por parte del vendedor, toda vez que, será de fácil identificación pudiendo a partir de ello la empresa operadora adoptar las medidas de capacitación y/o corrección necesaria para mejorar el desempeño y el cumplimiento de la normativa.
- **Sobre la obligación contenida en el numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, la finalidad consiste en verificar válidamente la identidad de quien contrata el servicio, lo contrario puede generar problemas de usurpaciones de identidad, así como perjuicios económicos y legales a los abonados que supuestamente efectuaron dichas contrataciones. Adicionalmente, con ello se logra el objetivo de contar con un registro de abonados que consigne información válida y actualizada de los titulares del servicio móvil, y sea una fuente de información que contribuya a la salvaguarda de la seguridad de la población ante posibles ilícitos que puedan efectuarse mediante la utilización de estos servicios.
- **En cuanto a la obligación contenida en el numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, la finalidad es: (i) Evitar escenarios en donde se ponga en indefensión a los abonados, toda vez que el no cumplir con el uso de la contraseña única les impedirá contar con una herramienta de seguridad prevista por el OSIPTEL que reemplazaría la huella dactilar del abonado para realizar cualquier trámite respecto a su servicio contratado, salvo para las nuevas contrataciones de servicios móviles, cambio de titularidad del servicio móvil y reposición de SIM Card; y, (ii) Permitir una adecuada fiscalización por parte del OSIPTEL respecto al cumplimiento de las normas de seguridad pública y contractual.
- **Con relación a la obligación contenida en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad**, el objetivo consiste en evitar portaciones indebidas y la suplantación de identidad del abonado, por lo que, la conducta desplegada por ENTEL impidió lograr dicho objetivo en los casos materia de imputación. Adicionalmente, debe considerarse que, al efectuarse la portabilidad sin haber contado con la confirmación del consentimiento expreso del abonado, se afecta el equilibrio en las



**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

relaciones de competencia entre las empresas operadoras del mercado de telecomunicaciones.

iv. Perjuicio económico causado:

Tanto este criterio como el anterior hacen referencia al criterio referido al daño causado señalado en la LDFF. Considerando que el daño causado puede ser económico o no económico, el perjuicio económico alude al primero, en tanto que la gravedad del daño al interés público o al bien jurídico protegido refiere al segundo. En este apartado, se analiza en consecuencia el daño causado entendido como daño o perjuicio de tipo económico, únicamente.

En el presente caso, no existen elementos objetivos que permitan cuantificar la magnitud del perjuicio económico causado. No obstante, existiría un perjuicio a la seguridad ciudadana en la medida que se realizaron portaciones y activaciones sin verificar la identidad de los intervinientes en las contrataciones del servicio móvil (vendedores y abonados) mediante la verificación biométrica de huella dactilar; así también se puso en riesgo la seguridad de los abonados al no utilizar la contraseña única, con lo cual estos no podrían contar con una herramienta de seguridad para realizar sus trámites respecto a su servicio contratado, sobre todo considerando los reiterados casos de fraudes ocurridos en contrataciones de servicios, portabilidades y reposiciones de SIM Card.

De igual forma, se han evidenciado las deficiencias por parte de ENTEL en el procedimiento de portabilidad, aun siendo una empresa especializada en el sector de telecomunicaciones con varios años de experiencia en el mercado peruano.

v. Reincidencia en la comisión de la infracción:

En este caso en particular, no se ha configurado la figura de reincidencia para ninguno de los incumplimientos evidenciados en este PAS en los términos establecidos en el literal e) del numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, en concordancia con lo establecido en el artículo 18° del RGIS.

vi. Circunstancias de la comisión de la infracción:

De acuerdo con el RGIS, este criterio de graduación está relacionado con las circunstancias tales como, el grado del incumplimiento de la obligación, la oportunidad en la que cesó la conducta infractora, la adopción de un comportamiento contrario a una adecuada conducta procedimental, entre otras de similar naturaleza.

En tal sentido, considerando lo expuesto en la presente Resolución, ha quedado acreditado que ENTEL contravino los siguientes dispositivos normativos:

- El numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, toda vez que no validó la identidad del vendedor del servicio, mediante la verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna, previo a cada contratación, en





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



un total de 11 casos.

- El numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, debido a no validó la identidad del solicitante del servicio mediante el uso de sistema de verificación biométrica de huella dactilar, empleando la mejor huella registrada en el RENIEC y lectores biométricos que cumplan con las especificaciones técnicas requeridas por el RENIEC y con tecnología de detección de huella viva, en un total de 10 casos.
- El numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, dado que no utilizó la contraseña única por parte de sus abonados al momento de la contratación, en un total de 3 casos.
- El artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad, toda vez que ingresó solicitudes de portabilidad sin haber obtenido la confirmación del consentimiento expreso del abonado de portar su número telefónico (uso del PIN de portabilidad), en un total de 14 casos.

De este modo, en el presente caso, se ha advertido que ENTEL no ha tenido una conducta adecuada que, de haber existido, habría evitado de alguna manera los incumplimientos de las obligaciones contenidas en los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso y en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad. Así también, la empresa operadora no ha ofrecido algún medio probatorio idóneo por el cual acredite que los incumplimientos se debieron a una causa no imputable.

En virtud de lo expuesto, se verifica que ENTEL debe adecuar su comportamiento conforme con el marco normativo vigente.

vii. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor:

Cabe aclarar que, en el presente PAS, si bien no se ha evidenciado la existencia de intencionalidad en la comisión de las infracciones, se advierte que ENTEL no observó la diligencia debida al no adoptar las medidas necesarias para cumplir con lo dispuesto en los numerales 2.8, 3.2 y 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso y en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad.

Por lo tanto, atendiendo a los hechos acreditados en el presente PAS, y luego de haberse analizado cada uno de los criterios propios del Principio de Razonabilidad reconocidos en el TUO de la LPAG (en específico, a los criterios de “beneficio ilícito”, y “probabilidad de detección de la infracción”), esta Instancia considera que corresponde:

- **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una multa de **23,2 UIT** por la comisión de la infracción tipificada Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso y calificada por el OSIPTEL como leve, por cuanto incumplió con lo dispuesto en el numeral 2.8 del Anexo 5 de la referida norma, toda vez que en once (11) contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades, no validó la identidad de los vendedores del servicio, mediante la verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna, previo a cada contratación.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



- **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una multa de **23,2 UIT** por la comisión de la infracción tipificada Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso y calificada por el OSIPTEL como leve, por cuanto incumplió con lo dispuesto en el numeral 3.2 del Anexo 5 de la referida norma, toda vez que en diez (10) contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades, la empresa operadora no validó la identidad de los solicitantes del servicio mediante el uso de sistema de verificación biométrica de huella dactilar, empleando la mejor huella registrada en el RENIEC y lectores biométricos que cumplan con las especificaciones técnicas requeridas por el RENIEC y con tecnología de detección de huella viva.
- **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una multa de **15,4 UIT** por la comisión de la infracción tipificada Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso y calificada por el OSIPTEL como leve, por cuanto incumplió con lo dispuesto en el numeral 3.3 del Anexo 5 de la referida norma, toda vez que en tres (3) contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades, la empresa operadora no utilizó la contraseña única.
- **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una multa de **31 UIT** por la comisión de la infracción tipificada el numeral 32 del Anexo 2-“Régimen de Infracciones y Sanciones” del TUO del Reglamento de Portabilidad y calificada por el OSIPTEL como leve, por cuanto incumplió con lo dispuesto en el artículo 8 del TUO de Portabilidad, toda vez que en catorce (14) contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades, la empresa operadora ingresó solicitudes de portabilidad sin haber obtenido la confirmación del consentimiento expreso del abonado de portar su número telefónico (uso del pin de portabilidad).

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento
y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://vaps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

3.2. SOBRE LOS FACTORES ATENUANTES DE LA RESPONSABILIDAD. -

De acuerdo con lo señalado en el numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG, constituyen condiciones atenuantes de responsabilidad por infracciones las siguientes:

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

Así las cosas, conforme a lo señalado por el numeral i)⁶⁰ del artículo 18 del RGIS, son factores atenuantes en atención a su oportunidad, el reconocimiento de la responsabilidad formulado por el infractor de forma expresa y por escrito, el cese de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa, y la reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa. Dichos factores -según el mencionado artículo- se aplicarán en atención a las particularidades de cada caso y observando lo dispuesto en la LPAG.

⁶⁰ Literal modificado por Artículo Primero de la Resolución N° 222-2021-CD/OSIPTEL.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Dichas condiciones atenuantes se aplicarán en atención a las particularidades del caso y observando lo dispuesto en el TUO de la LPAG y en el artículo 18 del RGIS:

- Reconocimiento de responsabilidad: De los actuados del expediente se advierte que ENTEL no ha reconocido su responsabilidad de forma expresa y por escrito en ninguna etapa del presente procedimiento, respecto a las infracciones evidenciadas. En tal sentido, no corresponde la aplicación del referido atenuante.
- Cese de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa: Al respecto, como se ha señalado previamente, se verifica que no es posible el cese del acto constitutivo de la infracción por los incumplimientos de los numerales 2.8 y 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, y en el artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad; mientras que, en cuanto al incumplimiento del numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso VIETTEL no ha acreditado el cese de dicha infracción. En tal sentido, no corresponde por este extremo reducir la sanción a imponer.
- Reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa: Al respecto, la empresa operadora no ha remitido información que acredite la reversión de los efectos producidos por las conductas infractoras evidenciadas. Sin perjuicio de ello, se procede analizar los mismos.
 - **Respecto de la obligación contenida en el numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, dada la naturaleza de la conducta infractora, sus efectos no son susceptibles de revertir, en tanto las contrataciones de los servicios móviles provenientes de portabilidad sin realizarse la verificación de la identidad de los intervinientes (vendedores) mediante la verificación biométrica de huella dactilar pueden tener una incidencia negativa en la seguridad ciudadana debido a que no brinda seguridad al proceso de contratación y garantías a los abonados de estar contratando con un vendedor con las credenciales necesarias para realizar tal actividad.
 - **Sobre la obligación contenida en el numeral 3.2 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, considerando la naturaleza de la obligación incumplida -en conformidad con lo desarrollado por el Órgano Instructor- no es posible la reversión de los efectos generados. Ello, considerando que las contrataciones de los servicios móviles provenientes de portabilidad sin la verificación de la identidad de los abonados, mediante la verificación biométrica de huella dactilar, puede generar problemas de usurpaciones de identidad, así como perjuicios económicos y legales a los abonados que supuestamente efectuaron dichas contrataciones. Asimismo, dicha circunstancia puede tener una incidencia negativa en la seguridad ciudadana debido a que no brinda seguridad al proceso de contratación, considerando las posibles conductas ilícitas.
 - **En cuanto a la obligación contenida en el numeral 3.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, considerando la naturaleza de la infracción, sus efectos no son susceptibles de reversión, puesto

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento
y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://vaps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



que las contrataciones de los servicios móviles provenientes de portabilidad en las cuales no se utilizó la contraseña única, expuso a los abonados en una situación de indefensión al no contar con una herramienta de seguridad al momento de realizar sus contrataciones. Dicha circunstancia puede tener una incidencia negativa en la seguridad ciudadana debido a que no se brinda una mayor seguridad al proceso de portabilidad.

- **Con relación a la obligación contenida en el Artículo 8 del TUO del Reglamento de Portabilidad**, los efectos son irreversibles, puesto que, en cada portabilidad, ENTEL puso en una situación de indefensión a los abonados, ya que no contaron con una herramienta de seguridad al momento de realizar la portabilidad, lo cual no es posible de revertir.

En tal sentido, no corresponde por este extremo reducir las respectivas sanciones.

Atendiendo a ello, esta Instancia considera que, en el presente caso, no concurre ninguno de los factores atenuantes de la responsabilidad establecidos en el numeral 2) del artículo 257 del TUO de la LPAG y en el numeral i) del artículo 18 del RGIS.

3.3. Capacidad económica del sancionado. -

El artículo 25 de la LDFF establece que las multas no pueden exceder el 10% de los ingresos brutos percibidos por el infractor durante el ejercicio anterior al acto de fiscalización. En tal sentido, toda vez que las acciones de fiscalización se iniciaron en el año 2023, la multa a imponerse no debe exceder el 10% de los ingresos percibidos por ENTEL en el año 2022.

En aplicación de las funciones que corresponden a esta Gerencia General, conforme a lo establecido en el artículo 41 del Reglamento General del OSIPTEL y de acuerdo con el artículo 18 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SE RESUELVE:

Artículo 1°. –ARCHIVAR el Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado en contra de la empresa **ENTEL PERÚ S.A.**, por la comisión de la infracción tipificada en el Anexo 9 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante la Resolución N° 172-2022-CD/OSIPTEL y modificatorias, por el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3.2 del Anexo 5 de la misma norma, respecto a la línea 960936XXX, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°. –ARCHIVAR el Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado en contra de la empresa **ENTEL PERÚ S.A.**, por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 32 del Anexo 2 del Régimen de Infracciones y Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 00286-2018-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 de la referida norma, respecto a la línea 960936XXX, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Artículo 3°. – **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una **MULTA** de **23,2 UIT**, por la comisión de la calificada como **LEVE**, tipificada en el Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada mediante la Resolución N° 172-2022 CD/OSIPTTEL, por cuanto incumplió lo dispuesto en el numeral 2.8 del Anexo N° 5 de la norma mencionada, respecto de once (11)⁶¹ contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°. – **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una **MULTA** de **23,2 UIT**, por la comisión de la calificada como **LEVE**, tipificada en el Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada mediante la Resolución N° 172-2022 CD/OSIPTTEL, por cuanto incumplió lo dispuesto en el numeral 3.2 del Anexo N° 5 de la norma mencionada, respecto de diez (10)⁶² contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 5°. – **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una **MULTA** de **15,4 UIT**, por la comisión de la calificada como **LEVE**, tipificada en el Anexo N° 9 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada mediante la Resolución N° 172-2022 CD/OSIPTTEL, por cuanto incumplió lo dispuesto en el numeral 3.3 del Anexo N° 5 de la norma mencionada, respecto de tres (3)⁶³ contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 6°. – **SANCIONAR** a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** con una **MULTA** de **31 UIT**, por la comisión de la calificada como **LEVE**, tipificada en el numeral 32 del Anexo 2 del Régimen de Infracciones y Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 00286-2018-CD/OSIPTTEL y sus modificatorias, por cuanto incumplió con lo dispuesto en el artículo 8 de la referida norma, respecto de catorce (14)⁶⁴ contrataciones de servicios móviles provenientes de portabilidades; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 7°. - Las multas que se cancelen íntegramente dentro del plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, serán reducidas en un veinte por ciento (20%) del monto total impuesto, siempre y cuando no sean impugnadas, de acuerdo con el numeral iii) del artículo 18 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTTEL y modificatorias.

Artículo 8°. – Notificar la presente Resolución a la empresa **ENTEL PERÚ S.A.** conjuntamente con su Anexo que contiene el cálculo de las multas impuestas.

Artículo 9°.- Encargar a la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Institucionales del OSIPTTEL la publicación de la presente Resolución en la página web del OSIPTTEL

⁶¹ Detalladas en la Tabla N° 3 del presente pronunciamiento

⁶² Detalladas en la Tabla N° 3 del presente pronunciamiento

⁶³ Detalladas en la Tabla N° 3 del presente pronunciamiento

⁶⁴ Detalladas en la Tabla N° 3 del presente pronunciamiento





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



(<https://www.gob.pe/osiptel>), en cuanto haya quedado firme o se haya agotado la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese,

SERGIO ENRIQUE CIFUENTES
CASTAÑEDA
GERENTE GENERAL
GERENCIA GENERAL

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

