



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

Nº 00258-2024-GG/OSIPTEL

Lima, 19 de julio de 2024

EXPEDIENTE Nº	:	00052-2024-GG-DFI/PAS
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
ADMINISTRADO	:	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

VISTO: El Informe Nº 00134-DFI/2024 de fecha 1 de julio del 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 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (TELEFÓNICA), por presuntamente haber incurrido en la infracción tipificada en el artículo 3 del Anexo 5 del Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución Nº 138-2012-CD/OSIPTEL y modificatorias (TUO de las Condiciones de Uso), por el incumplimiento del artículo 67-B de la referida norma; así como en la infracción tipificada en el artículo 9 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución Nº 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias (en adelante, RGIS).

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES. -

- Mediante Informe Nº 00130-DFI/SDF/2024 de fecha 30 de mayo de 2023 (Informe de Supervisión), la DFI emitió el resultado de la supervisión realizada a TELEFÓNICA, respecto del cumplimiento de la obligación establecida en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, tramitada en el Expediente Nº 00164-2021-GSF (Expediente de Supervisión), cuyas conclusiones fueron —entre otras— las siguientes:

(...)
V. CONCLUSIONES
 (...)

146. TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incurrido en la infracción tipificada en el Artículo 3 del Anexo 5, Régimen de Infracciones y Sanciones, del Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 138-2012-CD-OSIPTEL y sus modificatorias, por cuanto habría incumplido lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 67-B del mismo cuerpo normativo, toda vez que en 135 reposiciones de SIM Card no verificó la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar o se efectuó la reposición de SIM Card en un lugar distinto a los señalados en el referido párrafo, conforme a lo expuesto en la sección 3.4 del presente Informe.

(...)
 150. TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 9 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución Nº 087-2013-CD-OSIPTEL, y modificatorias, toda vez que, mediante la carta Nº TDP-3645-AF-ASR-21 recibida el 25 de octubre de 2021, la carta Nº TDP-4016-AF-ASR-21 recibida el 23 de noviembre de 2021 y la carta Nº TDP-0849-AG-GER-24 recibida el 26 de febrero de 2024, habría entregado información inexacta, conforme a lo expuesto en la sección 3.5 del presente Informe.



Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
 Reglamento la Ley Nº 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://serviciosweb.osiptel.gob.pe/ValidarDocumento>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



2. La DFI por medio de la carta N° 01418-DFI/2024 notificada el 30 de mayo de 2024, comunicó a TELEFÓNICA el inicio del presente PAS, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 3 del Anexo 5 del TUO de las Condiciones de Uso, por cuanto habría incumplido con lo dispuesto por el artículo 67-B de la referida norma; y la infracción tipificada en el artículo 9 del RGIS, otorgándole el plazo de 10 días hábiles para la remisión de sus descargos.
3. A través de la carta N° 01427-DFI/2024, notificada el 30 de mayo del 2024, remitió a TELEFÓNICA copia del expediente de Fiscalización N° 00160-2021-DFI.
4. Con fecha 1 de julio, la DFI elevó el Informe N° 00134-DFI/2024 (Informe Final de Instrucción), el mismo que fue puesto en conocimiento de la empresa a través de la Carta N° 0535-GG/2024, notificada el 03 de julio de 2024, otorgándole un plazo de 5 días hábiles para presentar sus descargos.
5. Pese a haber sido notificado válidamente tanto el inicio del PAS como el Informe Final de Instrucción, a la fecha del presente análisis, TELEFÓNICA no ha presentado sus descargos correspondientes.

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. -

De conformidad con el artículo 40 del Reglamento General del OSIPTTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, publicado el 02 de febrero de 2001, 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 señala que esta función fiscalizadora y sancionadora puede ser ejercida en primera instancia por la Gerencia General del OSIPTTEL 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.

De conformidad con lo expuesto en el Informe de Supervisión, el presente PAS se inició contra TELEFÓNICA al haberse detectado que la referida empresa habría incurrido en la comisión de la infracción tipificada como **GRAVE** en el artículo 3 del Anexo 5 del TUO de las Condiciones de Uso, por cuanto habría infringido lo dispuesto en el artículo 67-B de dicha norma, toda vez que en 135 reposiciones de SIM Card, no habría verificado la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar o no habría realizado dicha validación contra la base de datos de la RENIEC o habría efectuado la reposición de SIM Card en un lugar distinto a los señalado en la norma.

Asimismo, el presente PAS se inició contra TELEFÓNICA al haberse detectado que la referida empresa habría incurrido en la comisión de la infracción tipificada como **GRAVE** en el artículo 9 del RGIS, toda vez que remitió información inexacta mediante la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21 recibida el 25 de octubre de 2021, la carta N° TDP-4016-AF-ASR-21 recibida el 23 de noviembre de 2021 y la carta N° TDP-0849-AG-GER-24 recibida el 26 de febrero de 2024, toda vez que no identificó todas las reposiciones asociadas a las líneas solicitadas con cartas N° 2146-DFI/2021, N° 02014-DFI/2021 y N° 00320-DFI/2024, respectivamente.

Es oportuno indicar que de acuerdo al Principio de Causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento





Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable y, para que la conducta 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 perjudicado¹, que pudiera exonerarla de responsabilidad.

De otro lado, de acuerdo a lo establecido por el artículo 250.3 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 257 del citado TUO fija en 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.

Al respecto, en el presente caso, de la verificación y constatación de los plazos, corresponde continuar con el análisis del PAS iniciado a TELEFÓNICA 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 el presente caso.

1. Análisis. -

1.1 **Sobre el cumplimiento del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso:**

Sobre el particular, el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso dispone lo siguiente:

“Artículo 67-B.- Reposición de SIM Card y recuperación de número telefónico o de abonado del servicio público móvil

A solicitud del abonado, la empresa operadora de los servicios públicos móviles, está obligada a proporcionar un nuevo SIM Card asociado al número telefónico o de abonado cuya titularidad lo identifique como tal, cuando se haya reportado previamente la sustracción o pérdida del equipo terminal, o en los casos que el SIM Card haya sido extraviado, presente fallas que ocasionen la inoperatividad del servicio, o se requiera un nuevo modelo de SIM Card.

Esta solicitud deberá ser presentada únicamente en forma personal por el abonado, en cualquiera de las oficinas o centros de atención de la empresa operadora y los puntos de venta habilitados en virtud a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 43, debiendo verificar la identidad del abonado únicamente mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar, o, en el caso de las excepciones previstas en el artículo 11-C, con el documento legal de identificación, en cuyo caso la empresa operadora deberá conservar y almacenar una copia del mencionado documento. Cuando la referida solicitud sea presentada por representante, la empresa operadora deberá exigir el otorgamiento de poder con firma legalizada ante notario público.” (Subrayado agregado)

Así, el artículo glosado dispone que las empresas operadoras deben realizar el cambio de *SIM Card* siempre que la solicitud del abonado sea realizada de

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





manera presencial en las oficinas o centro de atención de las empresas operadoras y los puntos de venta habilitados, debiendo para ello verificar la identidad del abonado a través del sistema de verificación biométrica de huella dactilar y, en el caso de que la solicitud sea requerida por un representante, las empresas operadoras deben exigir el otorgamiento de poder con firma legalizada ante notario público.

De este modo, es claro que las disposiciones antes citadas buscan recubrir de ciertas formalidades y seguridades al procedimiento utilizado por las empresas operadoras para la reposición de los *SIM Card*, a efectos de asegurar que quien solicite la reactivación de un servicio a través de la adquisición de un nuevo *SIM Card* sea efectivamente el titular del servicio o el representante autorizado para tal fin.

Ahora bien, corresponde indicar que, durante la etapa de supervisión, la DFI analizó el cumplimiento por parte de TELEFÓNICA del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, para ello se analizó los registros de reposiciones proporcionados por la empresa en respuesta a los requerimientos efectuados por OSIPTEL, así como la información obtenida durante las acciones de investigación, de acuerdo al siguiente detalle:

Reposiciones de SIM Card requeridas mediante la carta N° 02014-DFI/2021

De la evaluación realizada por la DFI a través del Informe de Supervisión se tiene que mediante la carta N° TDP-3996-AF-ASR-21, TELEFÓNICA envió 78 reposiciones²; asimismo, por medio de la carta N° TDP-4016-AF-ASR-21 la referida empresa envió los logs de las validaciones biométricas de los abonados.

De otro lado, cabe mencionar que luego de la revisión al historial de ICCID, entregado por TELEFÓNICA a través de la carta N° TDP-4329-AR-GER-21, se pudo obtener 8 reposiciones de SIM Card que no fueron entregadas a través de la carta N° TDP-4016-AF-ASR-21 (ver detalle en la Tabla N° 10 del Informe de Supervisión).

Por ende, para la evaluación del presente PAS se consideraron 86 reposiciones de SIM Card, 78 informados por TELEFÓNICA (carta N° TDP-3996-AF-ASR-21) y 8 obtenidos del historial de ICCID (carta N° TDP-4329-AR-GER-21).

En ese sentido, DFI luego de comparar las fechas y horas de las reposiciones con las fechas y horas de las validaciones biométricas realizadas por los respectivos abonados; así como verificar los canales en los cuales se habrían realizado las reposiciones, obtuvo los siguientes resultados:

Tabla N° 1.- Evaluación de las reposiciones de SIM Card correspondiente a los casos requeridos mediante la carta N° 02014-DFI/2021

ANÁLISIS	CANTIDAD	RESULTADO
La empresa habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	26	Habría cumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso

² De las 90 reposiciones presentadas, 12 fueron excluidas dado que no correspondían al periodo evaluado.



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

La empresa no habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	15	Habría incumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso
La empresa habría realizado la reposición de SIM Card en un canal que no corresponde a un centro de atención o punto de venta habilitado.	45	Habría incumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso
Total	86	

Fuente: Informe de Supervisión – elaboración DFI

De lo expuesto, se advierte que, TELEFÓNICA incumplió lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso; toda vez que: (i) en 15 reposiciones de SIM Card no habría verificado la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar y (ii) 45 reposiciones de SIM Card se efectuaron en un lugar distinto a los señalados en el referido párrafo (ver el detalle en la pestaña “Carta 2014-DFI-2021” del Anexo del Informe de Supervisión).

Reposiciones de SIM Card requeridas mediante la carta N° 02146-DFI/2021

Mediante la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21, TELEFÓNICA envió 73 registros de reposiciones; y por medio de la carta N° TDP-4017-AF-ASR-21 envió los logs de las validaciones biométricas de los abonados.

Luego de revisar los registros de reposiciones de SIM Card, se procedió a excluir 34 de ellos, debido a que se efectuaron en fechas no comprendidas en el periodo de análisis; además de 5 registros, que también se enviaron con la carta N° TDP-3996-AF-ASR2123, por lo que fueron analizados en la sección 3.4.1. del Informe de Supervisión.

Por otro lado, en la acción de supervisión llevada a cabo el 23 de noviembre de 2021 se verificó –en el sistema Amdocs– dos reposiciones de SIM Card efectuadas por el abonado identificado con DNI N° 20111599, las cuales no fueron informadas por TELEFÓNICA a través de la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21 (ver detalle en la tabla N° 12 del Informe de Supervisión).

Además, a partir del historial de ICCID entregado por TELEFÓNICA a través de la carta N° TDP-4329-AR-GER-21, se advirtió que, 6 reposiciones de SIM Card no fueron entregadas a través de la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21 (ver detalle en la tabla N° 13 del Informe de Supervisión).

Por tanto, en la presente sección corresponde analizar un total de 42 reposiciones de SIM Card.

En ese sentido, DFI luego de comparar las fechas y horas de las reposiciones con las fechas y horas de las validaciones biométricas realizadas por los respectivos abonados, así como verificar el canal en el cual se habría realizado la reposición, obtuvo los siguientes resultados:

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>





Tabla N° 2.- Evaluación de las reposiciones de SIM Card correspondiente a los casos requeridos mediante la carta N° 02146-DFI/2021

ANÁLISIS	CANTIDAD	RESULTADO
La empresa habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	11	Habría cumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TEO de las Condiciones de Uso
La empresa no habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	21	Habría incumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TEO de las Condiciones de Uso
La validación biométrica no se realizó contra la base de datos del RENIEC	2	
La empresa habría realizado la reposición de SIM Card en un canal que no corresponde a un centro de atención o punto de venta habilitado.	8	
Total	42	

eciar, y en línea con lo concluido por la DFI, se verifica que TELEFÓNICA incumplió lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TEO de las Condiciones de Uso; toda vez que: (i) en 21 reposiciones de SIM Card no habría verificado la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar, (ii) en 2 reposiciones de SIM Card no realizó la validación biométrica contra la base de datos del RENIEC y (iii) 8 reposiciones de SIM Card se efectuaron en un lugar distinto a los señalados en el referido párrafo (ver el detalle en la pestaña “Carta 2146-DFI-2021” del Anexo del Informe de Supervisión).

Reposiciones de SIM Card requeridas mediante la carta N° 00320-DFI/2024

Se requirió a TELEFÓNICA el historial de ICCID de 116 números móviles, a través de la carta N° TDP-0849-AG-GER-24, la mencionada empresa respondió la carta y envió el historial de ICCID de 114 números, siendo que no entregó el historial de ICCID del número 931088XXX. Por lo que en la acción de fiscalización del 15 de marzo de 2024 se verificó – en el sistema Amdocs – que dicho número realizó 2 reposiciones de SIM Card.

Además, se debe considerar que, en el listado de los 116 números móviles se encuentra el 962603XXX, pero en la acción de fiscalización del 22 de marzo de 2024 se verificó que dicho número no perteneció al abonado, sino el 962603XXX. En ese sentido, se verificó que este último número realizó 2 reposiciones de SIM Card, los cuales se incluyen en la evaluación.

Asimismo, de la revisión del mencionado historial, no se encontraron los registros de ICCID correspondientes al abonado del servicio en relación con 22 números telefónicos.

Cabe precisar que, en la acción de fiscalización del 15 de marzo se pudo revisar los números 935340XXX y 948971XXX, verificándose que estos no habrían realizado reposiciones de SIM Card.

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





Asimismo, del análisis del historial de ICCID se obtuvo que, 55 números telefónicos no presentaron cambios de ICCID, por lo que no habrían efectuado reposiciones de SIM Card (ver el detalle en la tabla N° 16 del Informe de Supervisión).

Cabe precisar que, en la acción de fiscalización del 15 de marzo de 2024 se verificó en el sistema Amdocs que el número 951888XXX realizó una reposición de SIM Card el 5 de junio de 2021; y, en la acción de fiscalización del 22 de marzo de 2024 se verificó que los números 975680XXX y 988230XXX no realizaron reposiciones de SIM Card.

Además, se obtuvo que, 4 números móviles tuvieron reposiciones de SIM Card, pero en fechas que no se encuentran en el periodo evaluado, por lo que no se consideraron para el presente análisis.

Finalmente, se obtuvo que, 33 números móviles efectuaron reposiciones de SIM Card entre el 2 de junio y el 31 de diciembre de 2021, pero las reposiciones de 7 de estos números ya fueron consideradas anteriormente, por lo que la información obtenida con relación a estos casos resulta complementaria.

Por lo señalado en los párrafos anteriores, en la presente sección corresponde evaluar 56 reposiciones de SIM Card, las cuales corresponden a 29 números móviles.

En ese sentido, luego de analizar las informaciones referentes a las validaciones biométricas y canales donde se habrían realizado las reposiciones, obtenidas en las acciones de fiscalización realizadas los días 15 y 22 de marzo de 2024, se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla N° 3.- Evaluación de las reposiciones de SIM Card correspondiente a los casos requeridos mediante la carta N° 00320-DFI/2024

ANÁLISIS	CANTIDAD	RESULTADO
La empresa habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	22	Habría cumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso
La empresa no habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	21	Habría incumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso
La validación biométrica no se realizó contra la base de datos del RENIEC	1	
La empresa habría realizado la reposición de SIM Card en un canal que no corresponde a un centro de atención o punto de venta habilitado.	12	
Total	56	

apreciar, DFI verificó que TELEFÓNICA incumplió con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso; toda vez que: (i) en 21 reposiciones de SIM Card no habría verificado la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar, (ii) en 1





reposición de SIM Card no realizó la validación biométrica contra la base de datos del RENIEC y (iii) 12 reposiciones de SIM Card se efectuaron en un lugar distinto a los señalados en el referido párrafo.

Reposiciones de SIM Card Adicionales

Respecto a este apartado, DFI señala que en la acción de fiscalización del 15 de diciembre de 2021 se verificaron 11 reposiciones de SIM Card adicionales; es decir, casos que no se encontraban incluidos en las cartas de requerimiento, las cuales también fueron evaluadas en base a las validaciones de huella dactilar de sus abonados y los canales en los cuales se realizaron las reposiciones. De esta manera, DFI obtuvo el siguiente resultado:

Tabla N° 4.- Evaluación de las reposiciones de SIM Card adicionales

ANALISIS	CANTIDAD	RESULTADO
La empresa habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	1	Habría cumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso
La empresa no habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	6	Habría incumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso
La empresa habría realizado la reposición de SIM Card en un canal que no corresponde a un centro de atención o punto de venta habilitado.	4	
Total	11	

Como se puede apreciar, TELEFÓNICA incumplió lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso; toda vez que: (i) en 6 reposiciones de SIM Card no habría verificado la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar y (ii) 4 reposiciones de SIM Card se efectuaron en un lugar distinto a los señalados en el referido párrafo.

En resumen, habiendo analizado las cartas y documentos antes mencionados, corresponde consolidar los resultados de las verificaciones obtenidas, siendo así se tiene que el Informe de Supervisión se ha analizado un total de 195 reposiciones de SIM Card, de los cuales se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla N° 5.- Consolidación de resultados

ANALISIS	CANTIDAD	RESULTADO
La empresa habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	60	Habría cumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso
La empresa no habría verificado la identidad del abonado a través del sistema biométrico	63	Habría incumplido lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso



Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus Decretos de Urgencia y Modificaciones. La integridad del documento y la autenticidad de las firmas pueden ser verificadas en: <https://serviciosweb.osiptel.gob.pe/ValidarDocumento>



La validación biométrica no se realizó contra la base de datos del RENIEC	3	
La empresa habría realizado la reposición de SIM Card en un canal que no corresponde a un centro de atención o punto de venta habilitado.	69	
Total	195	

Así, en línea con lo señalado por la DFI, este órgano resolutor advierte que TELEFÓNICA, entre otros, incumplió lo establecido en el segundo párrafo del artículo 67-B° del TUO de las Condiciones de Uso, en relación con 135 reposiciones de SIM Card, por cuanto no habría verificado la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar o no habría realizado la validación biométrica contra la base de datos del RENIEC o se habría efectuado en un lugar distinto a los señalados en el referido párrafo.

En esa línea, una vez acreditados los hechos constitutivos de la infracción administrativa que se atribuye, corresponde al administrado aportar elementos para la valoración del contenido subjetivo de su comportamiento; debiendo considerarse adicionalmente que para efectos de configurar una causa no imputable al administrado, el evento que determina la inejecución de la obligación a cargo de éste último, deberá ser extraordinario, imprevisible e irresistible, es decir, de una naturaleza tal, que en la misma situación, ningún otro administrado hubiera podido cumplir con una idéntica o similar prestación a su cargo.

1.2 Sobre el incumplimiento del artículo 9 del RGIS:

Sobre el particular, es pertinente señalar que en el artículo 9 del RGIS se dispone lo siguiente:

“Artículo 9°.- Entrega de información inexacta

La empresa Operadora que haga entrega de información inexacta incurrirá en infracción grave.”

Del citado artículo, se desprende que uno de los presupuestos primordiales para la realización oportuna y eficiente de las funciones del OSIPTEL es contar con la información idónea, exacta y certera que le permita comprobar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas operadoras, considerando que, en principio, son las empresas quienes cuentan con tal información, por lo que se encuentran obligadas a proporcionarla cuando le sea requerida por el regulador.

Ahora bien, de la revisión de los actuados en la etapa de supervisión³, se advierte que la DFI verificó que TELEFÓNICA habría brindado información inexacta mediante la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21 recibida el 25 de octubre de 2021, la carta N° TDP-4016-AF-ASR-21 recibida el 23 de noviembre de 2021 y la carta N° TDP-0849-AG-GER-24 recibida el 26 de febrero de 2024, toda vez que no identificó todas las reposiciones de SIM CARD asociadas a las líneas solicitadas con cartas N° 2146-DFI/2021, N° 02014-DFI/2021 y N° 00320-DFI/2024, respectivamente, tal y como se cita a continuación:

³ Secciones 3.4.1, 3.4.2 y 3.3.4 del Informe de Supervisión





(i) Con relación a la carta N° TDP-4016-AF-ASR-21

Se tiene que a partir de la revisión al historial de ICCID entregado a través de la carta N° TDP-4329-AR-GER-21 se determinó un número diferente de reposiciones de SIM Card a la cantidad de reposiciones informadas inicialmente a través de la carta N° TDP-4016-AF-ASR-21.

Número Telefónico	Cantidad de reposiciones inicialmente informadas (TDP-4016-AF-ASR-21)	Cantidad de reposiciones no informadas (TDP-4329-AR-GER-21)	Información fuente analizada	Cantidad total de reposiciones realizadas
948589XXX	1	1	Historial de ICCID	2
948936XXX	1	1		2
950443XXX	1	1		2
959868XXX	3	2		5
971773XXX	1	1		2
977158XXX	1	1		2
983772XXX	1	1		2

(ii) Con relación a la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21

De la revisión al historial de ICCID entregado a través de la carta N° TDP-4329-AR-GER-21 y al sistema “Amdocs” durante la acción de supervisión del 23 de noviembre de 2021, se advirtió un número diferente de reposiciones de SIM Card a la cantidad de reposiciones informadas inicialmente a través de la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21.

Número Telefónico	Cantidad de reposiciones inicialmente informadas (TDP-3645-AF-ASR-21)	Cantidad de reposiciones no informadas (TDP-4329-AR-GER-21)	Información fuente analizada	Cantidad total de reposiciones realizadas
945275XXX	3	2	Historial de ICCID	5
965927XXX	1	1		2
968616XXX	2	1		3
990505XXX	2	1		3
991066XXX	3	1		4
971429XXX	0	2	Sistema “Amdocs” Acción de supervisión 23.11.2021	2

(iii) Con relación a la carta N° TDP-0849-AG-GER-24

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 autografía de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://appsi.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





A partir de la revisión al sistema “Amdocs” durante la acción de supervisión del 15 de marzo de 2024, se advirtió un número diferente de reposiciones de SIM Card a la cantidad de reposiciones informadas inicialmente a través de la carta N° TDP-0849-AG-GER-24.

Número Telefónico	Cantidad de reposiciones inicialmente informadas (TDP-0849-AG-GER-24)	Cantidad de reposiciones no informadas (acción de supervisión del 23 de noviembre de 2021)	Información fuente analizada	Cantidad total de reposiciones
931088XXX	0	2	Sistema “Amdocs” Acción de supervisión 15.03.2024	2
951888XXX	0	1		1

Así de la evaluación realizada se advierte que TELEFÓNICA incurrió en la infracción tipificada en el artículo 9 del RGIS, toda vez que, mediante la carta N° TDP-3645-AF-ASR-21 recibida el 25 de octubre de 2021, la carta N° TDP-4016-AF-ASR-21 recibida el 23 de noviembre de 2021 y la carta N° TDP-0849-AG-GER-24 recibida el 26 de febrero de 2024, remitió información inexacta.

En ese sentido, ha quedado acreditada la configuración de la infracción tipificada en el artículo 9 del RGIS por parte de la referida empresa operadora.

Cabe precisar que la información solicitada a la empresa operadora, resultaba de suma importancia a fin de que la DFI supervise el cumplimiento del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso; sin embargo, TELEFÓNICA remitió información inexacta, afectando de ese modo, las acciones de verificación, viéndose limitada la facultad supervisora del OSIPTEL.

Elo a pesar que TELEFÓNICA es un agente especializado en el sector de las telecomunicaciones que opera en el mercado en virtud de un título habilitante concedido por el Estado, por lo cual se encuentra sujeto a la regulación del sector por parte de este Organismo Regulador, de tal forma que todas las obligaciones normativas sobre la materia le son plenamente aplicables.

De esta forma, le correspondía a la empresa operadora adoptar todas las medidas pertinentes a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la normativa del sector, en este caso el RGIS, y con ello no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracción administrativa.

En atención a ello, se espera que dicha empresa adopte suficientes medidas para dar estricto cumplimiento a las obligaciones contractuales, legales y técnicas que le resultan exigibles, y que, en cualquier caso, el desvío del cumplimiento de los deberes que le corresponde honrar obedezca a razones justificadas, esto es, que se encuentren fuera de su posibilidad de control; lo cual, no ha ocurrido en el presente caso, dado que TELEFÓNICA no ha presentado a lo largo del PAS medio probatorio alguno que le permita ser eximida de responsabilidad.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



1.3 Respeto a la aplicación del Principio de Razonabilidad:

En cuanto a la aplicación del Principio de Razonabilidad —en el marco de los procedimientos administrativos— está establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que 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 administrativos 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:

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.

En este caso en particular, se aprecia que la obligación dispuesta en el artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso busca recubrir de ciertas formalidades y seguridades al procedimiento utilizado por las empresas operadoras para la reposición de los *SIM Card*, a efectos de asegurar que quien solicite la reactivación de un servicio a través de la adquisición de un nuevo *SIM Card* sea efectivamente el titular del servicio o el representante autorizado para tal fin, ello con la finalidad de evitar la suplantación de identidad en el trámite de reposición; siendo que, en el presente caso, la conducta desplegada por TELEFÓNICA impidió lograr dicho objetivo en los casos materia de imputación.

En esa línea, es importante tener en consideración que, en el presente caso, se ha considerado especialmente la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, dado que se han lesionado los derechos de los abonados, puesto que pueden verse expuestos a suplantaciones de identidad al momento de realizar la contratación del servicio público móvil, aun cuando no lo han solicitado.

Por otro lado, en cuanto al incumplimiento del artículo 9 del RGIS, de acuerdo a los actuados ha quedado evidenciado que TELEFÓNICA remitió información inexacta a este Organismo Regulador, y que era necesaria para la verificación de lo dispuesto en el artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso. En ese sentido, se ha afectado la actividad supervisora del OSIPTEL.

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://vaps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>





A partir de lo descrito, el inicio del presente PAS se encuentra justificado en el ejercicio de la facultad sancionadora del OSIPTEL ante el incumplimiento de TELEFÓNICA de las obligaciones que se encuentran tipificadas como infracción y que, resultan de gran importancia, dado que en el caso del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, busca proteger al usuario ante posibles suplantaciones de identidad, o contrataciones fraudulentas.

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.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 3 del Anexo 5 del TUO de las Condiciones de Uso, y el artículo 9 del RGIS, prescriben que la empresa operadora incurrirá en una infracción **grave** para cada caso, siendo que, de acuerdo a la calificación de la infracción y niveles de multa, regulado en el artículo 25 de la LDFF, los límites máximos y mínimos de cada multa para este tipo de infracciones, oscilaría entre cincuenta y uno (51) UIT y ciento cincuenta (150) UIT por cada una de las infracciones imputadas.

Por tanto, el presente PAS tiene la finalidad de persuadir a la empresa operadora para que despliegue las acciones necesarias a fin que no vuelva a incurrir en la infracción imputada; y con ello, se justifica la necesidad del inicio del referido PAS.

Ahora bien, debe señalarse que frente a la imposición de otras medidas menos intrusivas, como la aplicación de Correctivas, Comunicaciones Preventivas o Medidas de Advertencia, contempladas en el anterior Reglamento General de Supervisión aprobado con Resolución N° 090-2015-CD/OSIPTEL⁴ (Reglamento de Supervisión), debe tenerse en consideración la finalidad perseguida con el inicio del PAS; la misma que en el presente caso es que TELEFÓNICA despliegue las acciones necesarias a fin de que se disuada la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 3 del Anexo 5 del TUO de las Condiciones de Uso y en el artículo 9 del RGIS.

Respecto de la imposición de las Medidas Preventivas y de Advertencia, cabe resaltar que, de acuerdo al anterior Reglamento de Supervisión, era una facultad del OSIPTEL, la cual se utilizaba según la trascendencia del bien jurídico protegido y afectado en el caso concreto y con límites; es decir, la elección de dichas medidas no suponía un ejercicio automático en donde se observaba únicamente el cumplimiento de una casuística establecida por la norma, sino que se aplicaba en atención a ciertos requisitos y se fundamentaba en el Principio de Razonabilidad.

En efecto, conforme se advierte de la documentación que obra en el Expediente de Supervisión, no era factible aplicar la Medida Preventiva, debido a que los hechos se verificaron de forma posterior al inicio de la etapa de supervisión, esto es cuando ya se habían materializado los comportamientos típicos detallados en el Informe de Supervisión. Por otro lado, tampoco era dable la aplicación de la

⁴ Cabe destacar que el 31 de diciembre de 2021, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 0259-2021-CD/OSIPTEL, se modifica el Reglamento General de Supervisión y se sustituye su denominación por "Reglamento General de Fiscalización". No obstante, se seguirá aplicando las reglas establecidas en el Reglamento General de Supervisión al presente PAS en tanto que era la norma vigente al momento de la comisión de las infracciones.



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://serviciosweb.osiptel.gob.pe/ValidarDocumento>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Medida de Advertencia, debido a que los incumplimientos no se enmarcan en ninguno de los supuestos establecidos en el derogado artículo 30 del Reglamento de Supervisión⁵.

Por su parte, con relación a la imposición de una Medida Correctiva, cabe precisar que la misma es una potestad de la entidad y su aplicación dependerá de cada casuística presentada, sin que ello involucre una afectación al Principio de Razonabilidad. En el presente caso, no era factible aplicar una medida de ese tipo dada la importancia de los bienes jurídicos tutelados.

En el presente caso, esta instancia considera que no resulta factible aplicar una medida de ese tipo dada la trascendencia del bien jurídico afectado por el incumplimiento del segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, el mismo que busca evitar la suplantación de identidad del abonado al momento de realizar la reposición del SIM Card.

Por otro lado, en lo concerniente a la imputación por la infracción tipificada en el artículo 9 del RGIS, corresponde indicar que, de los actuados se desprende una conducta poco diligente por parte de TELEFÓNICA, toda vez que, a pesar de tener la obligación de remitir información exacta al OSIPTEL, la referida empresa no habría tomado las medidas necesarias de manera oportuna con la finalidad de dar estricto cumplimiento a sus obligaciones normativas, generando una vulneración a la labor supervisora del regulador.

En esa línea, se considera acertado que, ante las infracciones cometidas por parte de TELEFÓNICA y frente a la trascendencia de los bienes jurídicos, es factible que el OSIPTEL utilice un mecanismo disuasivo, a fin que a futuro la empresa operadora sea más cautelosa en el cumplimiento de sus obligaciones contempladas en el TUO de las Condiciones de Uso y en el RGIS, en su calidad de agente especializado en la prestación de servicio de públicos de telecomunicaciones. 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,

⁵ Reglamento de Supervisión

"Artículo 30.- Medidas de Advertencia

Llevada a cabo la o las acciones de supervisión y constatado uno o varios hechos que constituyan incumplimiento, se podrá comunicar a la entidad supervisada una medida de advertencia en la cual se deje constancia del referido hecho y la posibilidad de aplicársele, de persistir en su comisión, las medidas o sanciones que correspondan, conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones.

La medida de advertencia a ser comunicada será establecida por la Gerencia de Fiscalización y Supervisión mediante un documento escrito dirigido a la entidad supervisada que adjunte el Informe de Supervisión que lo sustenta, al que se hace referencia en el artículo 15 del presente Reglamento.

Basado en el principio de Razonabilidad, la medida de advertencia se podrá emitir en los siguientes casos:

- a) Cuando el incumplimiento versa sobre una norma que ha entrado en vigencia, siempre que la acción de supervisión se haya desarrollado dentro del primer trimestre de dicha entrada en vigencia.*
 - b) En el marco de la primera acción de supervisión sobre determinada materia que se realiza a una entidad supervisada dentro del primer año en que, en virtud de su reciente título habilitante, inicia la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.*
 - c) Que el incumplimiento detectado en la acción de supervisión haya sido corregido dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de su detección y comunicado al OSIPTEL a más tardar al día hábil siguiente del vencimiento de dicho plazo, así como que se estime que la conducta infractora no causó daño efectivo o potencial.*
 - d) Cuando la verificación del cumplimiento de una obligación se hubiere efectuado sobre una muestra a la que se refiere el artículo 16 del presente Reglamento, y la cantidad de incumplimientos detectados en dicha muestra no supere un porcentaje determinado, el cual será establecido en los criterios a los que se refiere la Cuarta Disposición Complementaria Final.*
 - e) Que la entidad supervisada se exceda hasta en tres (3) días del plazo establecido para la entrega de información solicitada mediante escrito del OSIPTEL, cuando en dicho escrito se hubiere precisado que la entrega de la información requerida estaba calificada como obligatoria y cuyo plazo era perentorio.*
- (...)" (Subrayado agregado).*





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



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 TELEFÓNICA sea más cautelosa 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, la medida a imponer resulta idónea, necesaria y proporcional.

2. Respecto a la evaluación de las condiciones eximentes de responsabilidad. -

Una vez determinada la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 3 del Anexo 5 del TUO de las Condiciones de Uso, y en el artículo 9 del RGIS; corresponde se evalúe si en el presente caso se ha configurado alguna de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, como en el artículo 5 del RFIS:

- Caso fortuito o la fuerza mayor debidamente acreditada: De lo actuado en el presente procedimiento, se advierte que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos detectados, se produjeron como consecuencia de un caso fortuito o fuerza mayor, ajena 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 TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos detectados se hayan producido como consecuencia del cumplimiento de un deber u obligación 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: Por la naturaleza de este eximente, 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 TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos detectados se produjeron por el 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 TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos detectados se generaron por un 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 que se refiere el inciso 3) del artículo 257° del TUO de la LPAG: La subsanación voluntaria ocurrida antes de la





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



notificación del intento de sanción constituye una condición eximente de responsabilidad. Por ello a efectos de determinar si se ha configurado dicho 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) deberá 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.

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.

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, Nieto⁶ - 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.

- Artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso: Respecto al cese de la conducta infractora, se evidencia que TELEFÓNICA no ha acreditado el cese de la conducta infractora, además la infracción imputada se agota con la sola inobservancia de la conducta infractora. En consecuencia, esta Instancia verifica que no corresponde continuar con el análisis para la aplicación del referido eximente de responsabilidad, toda vez que no ha concurrido uno de los requisitos para su configuración.
- Artículo 9 del RGIS: En relación a este extremo, y en línea con lo señalado por la DFI en el Informe Final de Instrucción, cabe señalar que TELEFÓNICA entregó información incorrecta, lo cual se pudo advertir a partir de la solicitud de información del historial de ICCID, por lo que el cese de la conducta no resulta posible.

⁶ NIETO GARCIA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ta edición. Tecnos. Madrid, 2005. Página N° 424.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



En esa línea, esta Instancia considera que no corresponde la aplicación del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria al no haber concurrido todos los requisitos para su configuración.

En atención a lo señalado en los párrafos precedentes, esta Instancia considera que, en el presente PAS, no corresponde la aplicación de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.

III. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN. -

Habiendo previamente determinado que la empresa operadora ha incurrido en las infracciones imputadas en el presente PAS, corresponde analizar la aplicación de los criterios de graduación de la sanción en virtud de la aplicación del principio de Razonabilidad.

3.1 Respetto a 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 las sanciones a imponer por las infracciones administrativas evidenciadas, se debe tomar en cuenta los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, según los cuales 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; así como que la determinación de la sanción considere los siguientes criterios:

a. 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 LDFP (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.

- Artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso: En el presente caso, el beneficio ilícito estimado está constituido por: i) el costo evitado⁷ en el mantenimiento y gestión de un sistema que permita la verificación de la identidad del solicitante de un *SIM Card*; y, ii) el costo evitado⁸ en la capacitación del personal sobre los documentos requeridos para la verificación de la identidad del solicitante de un *SIM Card*.

Asimismo, se ha considerado como parte del beneficio ilícito el ingreso que la empresa habría obtenido por cada *SIM Card* sobre la cual no se realizó una correcta verificación de la identidad.

⁷ El costo evitado ha sido calculado considerando un periodo de infracción de 5 meses.

⁸ Idem





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Finalmente, el valor estimado del beneficio ilícito es evaluado a valor presente y ponderado por una ratio que considera la probabilidad de detección de la conducta infractora.

- Artículo 9 del RGIS: Al respecto, la metodología para la graduación de una multa a ser impuesta a una empresa operadora que remite información inexacta como consecuencia de la comisión de dicha infracción⁹. Así, de acuerdo con la Guía de Multas¹⁰, este beneficio se desprende una conducta poco diligente por parte de TELEFÓNICA quien a pesar de tener la obligación de remitir la información exacta no tomó las medidas necesarias de manera oportuna con la finalidad de dar estricto cumplimiento a sus obligaciones normativas.

Finalmente, el valor estimado del beneficio ilícito es evaluado a valor presente y ponderado por una ratio que considera la probabilidad de detección de la conducta infractora.

- b. 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 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.

- Artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso: Al respecto, y en línea con lo señalado por la DFI en el Informe Final de Instrucción, se considera una probabilidad de detección *media*, debido a que la información remitida por la empresa operadora no siempre es correcta ni completa, siendo que las supervisiones de las reposiciones del *SIM Card* se encuentran en gran medida limitadas por la facilidad con la que se cuenta respecto de la información proporcionada por la propia empresa operadora.
- Artículo 9 del RGIS: Dada la naturaleza de la infracción, y en línea con lo indicado por la DFI en el Informe Final de Instrucción, la probabilidad de detección de la misma es *alta*, toda vez que, si bien el OSIPTEL cuenta con la información remitida por la empresa operadora, este Organismo requiere realizar esfuerzos adicionales a fin de contrastarla.

- c. 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.

En el presente caso, según lo estipulado en el artículo 3 del Anexo 5 del TUO de las Condiciones de Uso, TELEFÓNICA habría incurrido en una infracción tipificada como **grave**, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 67-B

⁹ Tomando en cuenta el tamaño de la empresa en función a su facturación.

¹⁰ Publicada en la página web del OSIPTEL a través del link: <https://www.osiptel.gob.pe/media/5qta5j0n/inf152-gprc-2019.pdf>





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



de la misma norma, por lo que es pasible de ser sancionada con una multa entre cincuenta y uno (51) UIT y ciento cincuenta (150) UIT, según lo establecido en el artículo 25 de la LDFF.

Cabe resaltar que, en el caso de las reposiciones de *SIM Card* tiene una especial relevancia dado que la correcta identificación del solicitante evita supuestos de suplantación de identidad, es decir, que terceras personas puedan tener acceso al *SIM Card* sin autorización, lo que, asimismo, ponen en riesgo la información de tipo económica, personal, confidencial que solo le concierne al titular del servicio.

Por otro lado, para el caso de la infracción tipificada en el artículo 9 del RGIS como **grave**, la multa a imponer es equivalente a un monto entre cincuenta y uno (51) y ciento cincuenta (150) UIT.

d. 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.

Sobre ello, si bien no existen elementos objetivos que permitan determinar el perjuicio económico causado por la comisión de las infracciones imputadas, lo cierto es que de lo actuado en el presente caso se evidencian las deficiencias por parte de TELEFÓNICA en la validación de identidad biométrica al momento de realizar la reposición del *SIM Card*, aun siendo una empresa especializada en el sector de telecomunicaciones con varios años de experiencia en el mercado peruano.

e. Reincidencia en la comisión de la infracción:

Al respecto, de acuerdo a lo señalado por la DFI en el Informe Final de Instrucción, no se ha configurado la reincidencia en el presente PAS, en los términos establecidos en el artículo 248 del TUO de la LPAG, en concordancia con lo establecido en el literal a) del numeral ii) del artículo 18 del RGIS.

f. Circunstancias de la comisión de la infracción:

En el presente caso se advierte que TELEFÓNICA no tuvo una conducta diligente que, de haber existido, habría evitado de alguna manera el resultado producido, ello a pesar de conocer la obligación dispuesta en el artículo 67-B° del TUO de las Condiciones de Uso, se verificó la comisión de la infracción tipificada en el artículo 3° del Anexo 5 de la citada norma, al no verificar la identidad del abonado mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar o al haber efectuado la reposición de *SIM Card* en un lugar distinto a los señalados en la norma.

Respecto al artículo 9° del RGIS, debe tomarse en cuenta que la remisión de la información inexacta afecta la adecuada y oportuna supervisión del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, siendo que dicha conducta pudo haber inducido a error a este Organismo





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



al considerar y evaluar una cantidad menor de reposiciones de SIM Card, concluyendo sobre la base de una información que no se ajusta a los hechos; en el presente caso de la obligación dispuesta.

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

En el presente PAS, si bien no se ha evidenciado la existencia de intencionalidad en la comisión de las infracciones; se advierte una actitud negligente de parte de TELEFÓNICA para adecuar su comportamiento a la normativa vigente.

Por 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 “probabilidad de detección de la infracción”, “el beneficio ilícito”, “la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido”), esta Instancia considera que corresponde SANCIONAR a TELEFÓNICA con **UNA (1) MULTA base de 51 UIT** por la comisión de la infracción tipificada como GRAVE en el artículo 3 del Anexo 5 del TUO de las Condiciones de Uso, al no haber realizado la verificación de identidad del solicitante en la reposición de SIM Card en ciento treinta y cinco (135) reposiciones, y cuya ocurrencia es de su responsabilidad.

Asimismo, corresponde sancionar a TELEFÓNICA con **UNA (1) MULTA base de 113.2 UIT** por la comisión de la infracción tipificada como GRAVE en el artículo 9 del RGIS, al haber remitido información inexacta.

No obstante, cabe resaltar que uno de los Principios que rige la potestad sancionadora de la Administración Pública es el Principio de Irretroactividad, contemplado en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción por parte de los administrados¹¹; sin embargo, dicho principio tiene como excepción a la retroactividad benigna.

Al respecto, la aplicación retroactiva de las normas se produce cuando a un hecho, relación o situación jurídica se le aplica una norma que entró en vigencia después de que este se produjera; es decir, en el supuesto de que una nueva norma establezca de manera integral una consecuencia más beneficiosa en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma por ser más beneficiosa, pese a que ella no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito. De acuerdo a la precitada disposición del TUO de la LPAG, las disposiciones sancionadoras posteriores deberán referirse a la (i) tipificación de la infracción, (ii) los plazos de prescripción o (iii) la sanción en sí.

Dicho eso, debe de señalarse que con fecha 11 de diciembre de 2021, se publicó la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL a través de la cual se aprobó la Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas en los Procedimientos Administrativos

¹¹ Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

5.- Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.





Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL (Metodología de Multas - 2021), la cual entró en vigencia el 1 de enero del 2022¹².

Ahora bien, respecto al análisis de favorabilidad entre la Metodología de Multas - 2021 con la Guía de Cálculo – 2019¹³, siendo que esta última resultaría aplicable, al ser la norma vigente al momento de la comisión de las infracciones, el Consejo Directivo ha señalado que¹⁴:

“(...) la aplicación de la Metodología de Cálculo de Multas - 2021, respecto a las nuevas fórmulas, parámetros y montos fijos, podría fijar una cuantía menor en las multas calculadas bajo la metodología anterior, según las particularidades de cada caso en concreto.

En ese sentido, podría darse el caso que la sanción calculada bajo la Metodología de Cálculo de Multas - 2021 sea menor, inclusive, al tope mínimo legal previsto para el tipo de infracción cometida. En estos casos, en virtud del Principio de Razonabilidad, corresponderá imponer el importe que resulta de la aplicación de la Metodología de Cálculo de Multas - 2021; caso contrario, de tener que sujetarse la nueva multa al tope se vaciaría de contenido al Principio de Retroactividad Benigna.”

Considerando lo mencionado, en este caso se tiene que en virtud de los criterios contenidos en la Guía de Calculo - 2019 se calculó que la multa base por las infracciones imputadas; y a su vez se calculó las multas con la Metodología de Multas – 2021, a fin de verificar con cuál metodología resultaba más favorable a TELEFÓNICA, dando como resultado lo siguiente:

Artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso	
Metodología de Multas – 2021	Guía de Cálculo - 2019
59,9 UIT	64,8 UIT

De la comparativa, se concluye que, respecto al incumplimiento del segundo párrafo del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, la cuantificación de la multa con la Metodología de Multas – 2021 es más favorable para el administrado, puesto que la multa calculada es menor en 4.9 UIT respecto del cálculo efectuado con la Guía de Cálculo – 2019, por lo que corresponde la aplicación de la retroactividad benigna en este extremo.

Remisión de Información inexacta del artículo 9 del RGIS	
Metodología de Multas – 2021	Guía de Cálculo - 2019
199,9 UIT	113.2 UIT

En cuando al incumplimiento del artículo 9 del RGIS, la cuantificación de la multa con la Guía de Cálculo - 2019 es más favorable para el administrado, puesto que la multa

¹² Véase la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL.

¹³ Contenida en el Informe N° 152-GPRC/2019, aprobado con Acuerdo de Consejo Directivo N° 726/3544/19.

¹⁴ En la Resolución N° 065-2022-CD/OSIPTEL emitida bajo el Expediente 0001-2021-GG-DFI/PAS, la cual puede ser encontrada en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/u43k1pli/resol065-2022-cd.pdf>.





calculada es menor en 86.7 UIT respecto del cálculo efectuado con la Metodología de Multas – 2021, por lo que no corresponde aplicar la retroactividad benigna en este extremo.

3.2 Respecto 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.-

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.
- Otros que se establezcan por norma especial.

Así, conforme a lo señalado por el numeral i) del artículo 18 del RFIS, modificado por Resolución N° 056-2017-CD/OSIPI TEL, 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, la reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa y, la implementación de medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora. Dichos factores, según el mencionado artículo aplicarán en atención a las particularidades de cada caso y observando lo dispuesto en el TUO de la LPAG.

Así se procede al siguiente análisis:

- Respecto del reconocimiento de la responsabilidad: De los actuados del expediente se advierte que TELEFÓNICA no ha reconocido su responsabilidad de forma expresa y por escrito en ninguna etapa del presente procedimiento respecto de los incumplimientos imputados en el presente PAS; en tal sentido, no corresponde la aplicación del referido atenuante.
- Respecto del cese de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa: De acuerdo a la evaluación realizada de manera preliminar, en relación al incumplimiento del artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, se advierte que por la naturaleza de la infracción no es posible que se configure el cese de la conducta infractora.

Por otro lado, en cuanto al incumplimiento del artículo 9 del RGIS conforme se indicó de manera previa, TELEFÓNICA no ha acreditado el cese de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa, en tanto – a la fecha – no ha remitido la información correcta a este Organismo.

- Respecto a la reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa: Sobre el particular, se advierte que dada la naturaleza de la obligación dispuesta en el artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso, se considera que no es posible la reversión de los efectos generados en el presente caso, en tanto al haberse configurado la infracción en el momento mismo en que se solicitaron las reposiciones de los SIM Card en 135 casos, sin haber la empresa operadora realizado de





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



manera previa la validación de identidad biométrica, es claro que no es posible revertir la conducta con una acción posterior, en tanto la verificación de validación biométrica debió haberse efectuado antes que TELEFÓNICA realice la reposición del *SIM Card*, situación que no ocurrió. Asimismo, cabe señalar que esta acción – contraria a la obligación contenida en el artículo 67-B del TUO de las Condiciones de Uso- genera un perjuicio a los abonados, puesto que podrían ser involucrados en casos de contrataciones fraudulentas, así como de suplantaciones de identidad.

Asimismo, en relación con el artículo 9 del RGIS, esta Instancia considera que en el presente caso no es posible la reversión de efectos, dado que al no haber TELEFÓNICA remitido información exacta, se afectó el desarrollo de la función supervisora del OSIPTEL, en tanto, conllevó a la DFI a tener que efectuar acciones adicionales (acciones de fiscalización y requerimientos de información), a fin de obtener la información no identificada inicialmente por dicha empresa operadora.

- Respecto de la implementación de medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora: Cabe indicar que TELEFÓNICA no ha presentado información alguna que acredite la implementación dichas medidas.

3.3 Capacidad económica del sancionado. -

El artículo 25° de la LDFF establece que las multas no pueden exceder el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos percibidos por el infractor durante el ejercicio anterior al acto de supervisión. En tal sentido, y a diferencia de lo señalado por la DFI en el Informe Final de Instrucción, la multa a imponerse no debe exceder el diez por ciento (10%) de los ingresos percibidos por TELEFÓNICA en el año 2020 (considerando que las acciones de supervisión se llevaron a cabo en el año 2021).

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 de Fiscalización, Infracciones y Sanciones; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **SANCIONAR** a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** con una **MULTA** de **59.9 UIT**, por la comisión de la infracción tipificada como **GRAVE** en el artículo 3 del Anexo 5 del Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución N° 138-2012-CD/OSIPTEL y modificatorias, por el incumplimiento del artículo 67-B de la referida norma; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°. - **SANCIONAR** a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** con una **MULTA** de **113,2 UIT**, por la comisión de la infracción tipificada como **GRAVE** en el artículo 9 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Las multas que se cancelen íntegramente dentro del plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la notificación de la sanción, serán reducidas en





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



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 de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL.

Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A., conjuntamente con el cálculo de las multas, que se encuentra como Anexo 1.

Artículo 5°.- Encargar a la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Institucionales del OSIPTEL la publicación de la presente Resolución en la página web del OSIPTEL (www.osiptel.gob.pe); así como en el Diario Oficial “El Peruano”, 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://saps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

