



INFORME FINAL DE INSTRUCCIÓN

Nº 00003-STCCO/2024



Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados

# Procedimiento sancionador seguido contra de Entel Perú S.A. (Expediente 002-2023-CCP-ST/CD)

Lima, 15 de abril de 2024



Firmado digitalmente por:  
RIVAS RODRIGUEZ  
Marcia Aura FAU  
20216072155 soft

MARCIA AURA RIVAS RODRIGUEZ  
SECRETARIO TÉCNICO ADJUNTO - CCO (E)  
CUERPOS COLEGIADOS



BICENTENARIO  
DEL PERÚ  
2021 - 2024

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>

## CONTENIDO

I. OBJETO	3
II. ANTECEDENTES	3
III. LA IMPUTACIÓN DE CARGOS FORMULADA CONTRA ENTEL	20
IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES	22
V. MARCO TEÓRICO	47
VI. DETERMINACIÓN DE LA PRESUNTA COMISIÓN DE ACTOS DE COMPETENCIA DESLEAL EN LA MODALIDAD DE INFRACCIÓN A LA CLÁUSULA GENERAL	81
VII. ANÁLISIS DE DESCARGOS	132
VIII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN	151
IX. LA PERTINENCIA DE IMPONER UNA MEDIDA CORRECTIVA	159
X. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN	161

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>



## I. OBJETO

1. De conformidad con el literal g) del artículo 39 y el artículo 89 del Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00248-2021-CD/OSIPTEL (en adelante, el Reglamento de Solución de Controversias), dentro de los diez (10) días siguientes de vencido el plazo de la etapa de investigación o de culminada esta, la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados del Osiptel (en adelante, la ST-CCO) emite el informe final de instrucción sobre la comisión de las infracciones imputadas, en el cual recomendará la imposición de sanciones y/o medidas adicionales a que hubiere lugar, o el archivo del procedimiento<sup>1</sup>.
2. En ese marco normativo, el presente informe final de instrucción tiene como objeto lo siguiente:
  - (i) Evaluar si **Entel Perú S.A.** (en adelante, **Entel**) ha incurrido en la infracción tipificada en el artículo 6 de la Ley de Represión de la Competencia Desleal, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1044 (en adelante, la LRCO), por la comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de violación a la cláusula general<sup>2</sup>.
  - (ii) De ser el caso, recomendar la imposición de la sanción y/o las medidas adicionales respectivas.

## II. ANTECEDENTES

3. Mediante escrito N° 1, recibido con fecha 10 de marzo de 2023, Telefónica interpuso una denuncia en contra de diversas empresas proveedoras de servicios públicos de telecomunicaciones móviles (en adelante, servicios públicos móviles o servicios móviles), entre ellas Entel, por la presunta comisión de actos de competencia desleal en las modalidades de violación a la cláusula general y violación de normas, infracciones tipificadas en los artículos 6 y 14 de la LRCO, respectivamente. En atención a ello, Telefónica solicitó al Cuerpo Colegiado Permanente (en adelante, CCP) que

<sup>1</sup> **Reglamento de Solución de Controversias**  
**“Artículo 39.- Funciones de la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados.**  
*Son funciones de la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados: (...)*  
**g) Actuar como Autoridad Instructora de los procedimientos sancionadores regulados en el presente Reglamento, decidiendo su inicio y recomendando la imposición de sanciones y/o Medidas Correctivas, o el archivo de los procedimientos iniciados, de ser el caso. (...)”.**

**“Artículo 89.- Informe final de instrucción**  
*Dentro de los diez (10) días siguientes de vencido el plazo de la etapa de investigación o de culminada esta, la ST-CCO emite el IFI sobre la comisión de las infracciones imputadas, recomendando la imposición de sanciones y/o medidas adicionales a que hubiere lugar, o el archivo del procedimiento. La ST-CCO puede ampliar este plazo hasta por diez (10) días”.*

<sup>2</sup> **LRCO**  
**“Artículo 6.- Cláusula general**

*6.1.- Están prohibidos y serán sancionados los actos de competencia desleal, cualquiera sea la forma que adopten y cualquiera sea el medio que permita su realización, incluida la actividad publicitaria, sin importar el sector de la actividad económica en la que se manifiesten.*

*6.2.- Un acto de competencia desleal es aquél que resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe empresarial que deben orientar la concurrencia en una economía social de mercado”.*

sancione por graves infracciones a las normas regulatorias y por la comisión de actos de competencia desleal. Adicionalmente, solicitó el cese de todas las conductas contrarias a la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada por Resolución N° 172-2022-CD/OSIPTEL (en adelante, Condiciones de Uso) y la buena fe empresarial que ha venido cometiendo Entel y que se ordene la publicación de la resolución sancionatoria. Finalmente, en el referido escrito, Telefónica solicitó se dicte una medida cautelar de innovar.

4. Posteriormente, a través del escrito N° 2 recibido con fecha 10 de marzo de 2023, Telefónica subsanó errores materiales contenidos en su escrito N° 1 y, a su vez, presentó los medios probatorios ofrecidos en el referido escrito y que no habían sido remitidos en dicha comunicación<sup>3</sup>.
5. Mediante Memorando N° 00023-STCCO/2023 de fecha 29 de marzo del 2023, la ST-CCO requirió a la Dirección de Fiscalización e Instrucción del Osipitel (en adelante, DFI) información acerca de la existencia y estado de acciones de fiscalización o de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra Entel, desde el 12 de enero de 2023, en relación al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el punto 2.8 del Anexo 5 de las Condiciones de Uso, consistentes en la prohibición de comercialización de servicios públicos móviles en la vía pública y en el enrolamiento y exigencia de validación de identidad del vendedor de servicios públicos móviles.
6. A través de la Resolución N° 00007-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 31 de marzo de 2023, la ST-CCO resolvió –entre otros– declarar de oficio<sup>4</sup> como información confidencial, en atención a su contenido, a la información descrita en el numeral (v) del literal A del fundamento 28 y en el numeral (vii) del literal A y el numeral (xii) del literal B del fundamento 29 de la sección III.3 de la mencionada resolución<sup>5</sup>. Mediante carta C. 00045-STCCO/2023 recibida con fecha 31 de marzo de 2023 se notificó a Telefónica la referida resolución.
7. Mediante carta C. 00047-STCCO/2023<sup>6</sup> de fecha 3 de abril del 2023, la ST-CCO formuló un requerimiento de información comercial y estadística a Entel, para cuya absolución le otorgó el plazo máximo de siete (7) días hábiles.

<sup>3</sup> Al respecto, mediante su escrito N° 2, Telefónica remitió los Anexos 1-C, 1-D, 1-E, 1-F, 1-G, 1-H y 1-I, invocados en su escrito N° 1 y que no fueron remitidos en dicha comunicación.

<sup>4</sup> Cabe mencionar que, a través de la Resolución N° 00007-2023-STCCO/OSIPTEL, la ST-CCO resolvió desestimar la solicitud de confidencialidad presentada por Telefónica mediante su escrito N° 1, recibido el 10 de marzo de 2023.

<sup>5</sup> La información que fue objeto de declaración de confidencialidad de oficio se encuentra constituida por la siguiente:

- a) Cuadro N° 3 obrante en la página veintiuno (21) del escrito N° 1 de Telefónica.
- b) Archivo electrónico en formato mp4 denominado “2. Prueba Entel” del Anexo 1-F, remitido en el escrito N° 2 de Telefónica.
- c) Archivo electrónico en formato .xlsx denominado “1. Cálculo de impacto de ingresos 2023-2024 (Confidencial)” que contiene tres (3) hojas de cálculo intituladas: “Resumen”, “Cálculo 2023” y “Cálculo 2024” del Anexo 1-I, remitido en el escrito N° 2 de Telefónica.

<sup>6</sup> Específicamente, a través de la referida carta, la ST-CCO requirió la siguiente información a Entel:

**“Información estadística**

- (i) *Información detallada respecto de las altas de servicio (nueva línea y/o portabilidad) de forma mensual desagregado por modalidad contractual y canal de contratación para el primer trimestre de 2022 y el primer trimestre de 2023 (Formato N° 1). Cabe indicar que, en caso de no contar con la información*

- completa del primer trimestre de 2023, agradeceremos envíe la información correspondiente a enero y febrero de 2023., bloqueados, dados de alta y dados de baja en sus aplicativos para la venta de servicios móviles a través de equipos portátiles desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023 (...).
- (ii) Información detallada respecto del número de personas registradas en su aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” o similar, y el gasto generado por su representada en dicho aplicativo para promover las altas de servicios públicos móviles (comisiones, bonos y/u otro pago) para el primer trimestre de 2022 y el primer trimestre de 2023 (Formato N° 2). Cabe indicar que, en caso de no contar con la información completa del primer trimestre de 2023, agradeceremos envíe la información correspondiente a enero y febrero de 2023.
  - (iii) Información detallada respecto del número de distribuidores y Sim Cards vendidos y/o entregados de forma gratuita al primer trimestre de 2022 y el primer trimestre de 2023 (Formato N° 3). Cabe indicar que, en caso de no contar con la información completa del primer trimestre de 2023, agradeceremos envíe la información correspondiente a enero y febrero de 2023.

### **Requerimientos**

- (i) Información cuáles son sus aplicativos de ventas móviles (APP MÓVIL) utilizados para gestionar el alta (nueva línea y/o portabilidad) de una línea móvil (por ejemplo, “Entel Ventas” o similar (...))
- (ii) Indique mediante qué canales de venta (centro de atención al cliente, puntos de venta, canal telefónico, entre otros) los usuarios han estado facultados para solicitar altas del servicio (nueva línea y/o portabilidad) a vuestra empresa, entre los meses de enero y marzo de 2023.
- (iii) Informe si los funcionarios de vuestra empresa que realizan el trámite de alta (nueva línea y/o portabilidad) en centro de atención al cliente, puntos de venta, canal telefónica, ventas digitales (redes sociales, WhatsApp, entre otros) utilizan el aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” para dicho trámite o cuentan con otro aplicativo para realizar el mismo.
- (iv) Indique si en su estructura organizacional se cuenta con alguna área encargada de la gestión y promoción, mediante comisiones, bonos y/u otras ofertas, de las altas de servicios (nueva línea y/o portabilidad) mediante su aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” o similar (a cargo del soporte comercial). Asimismo, explique cómo está organizada y con cuántos funcionarios cuenta dicha área; y, detalle sus funciones en relación con el aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” o similar.
- (v) Indique si en su estructura organizacional se cuenta con alguna área encargada de la atención en relación con potenciales problemas tecnológicos e informáticos del aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” (soporte técnico) o similar. Asimismo, explique cómo está organizada y con cuántos funcionarios cuenta dicha área; y, detalle sus funciones en relación con el aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” o similar.
- (vi) En caso cuente con ofertas o algún otro tipo de promociones (por ejemplo, por X altas y Y portaciones se otorga S/ M soles de bonificación o por X altas y Y portaciones se otorga un bien [auriculares, smartwatch entre otros]) para los vendedores que utilicen su aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” o similar, para altas (nueva línea y/o portabilidad) entre enero y marzo de 2023, agradeceremos que remita una imagen de cada oferta y/o promoción indicando la fecha a la que corresponde.
- (vii) Indique cuál es su sistema de retribución, bonos e incentivos respecto de los vendedores que realizan altas (nueva línea y/o portabilidad) mediante su aplicativo de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas” y/o similar.
- (viii) Indique cuáles son los requisitos que se deben cumplir para constituirse como un distribuidor de Sim Cards de vuestra representada. Asimismo, indique si este tipo de distribución tiene una categoría específica en su representada como, por ejemplo: Distribuidor Negocios, Distribuidor Consumo Masivo, Distribuidor Servicios Hogar, entre otros.
- (ix) Mediante un diagrama muestre la cadena de comercialización de los Sim Cards, desde vuestra empresa hasta el consumidor indicando con claridad si dicha comercialización es directa (empresa – consumidor) o es indirecta (empresa – distribuidor – consumidor) o alguna otra modalidad.
- (x) Indique si las personas naturales pueden adquirir los Sim Cards sin activación directamente con su representada o lo realizan únicamente mediante un distribuidor autorizado.
- (xi) Remita los términos y condiciones de uso de los aplicativos de ventas móviles (APP MÓVIL) “Entel Ventas”.
- (xii) Informe si dentro de sus políticas de comercialización cuentan con alguna directiva relativa a la aceptación/rechazo y/o resolución de las relaciones comerciales con vuestros distribuidores de Sim Cards.
- (xiii) Describa cuáles son las acciones que su representada ha adoptado para resguardar las medidas de seguridad necesarias en el proceso de contratación dispuestas en el en el inciso 2.8 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, a partir del mes de enero de 2023.

8. A través del Memorando N° 00492-DFI/2023 de fecha 5 de abril del 2023, la DFI brindó respuesta al Memorando N° 00023-STCCO/2023.
9. Mediante carta C.00051-STCCO/2023 de fecha 11 de abril de 2023, la ST-CCO comunicó a Telefónica que, luego de la revisión efectuada a su denuncia, estimó pertinente iniciar actuaciones previas a fin de reunir información e identificar indicios razonables de contravenciones a la LRCD, ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 82 del Reglamento de Solución de Controversias<sup>7</sup>. Asimismo, la ST-CCO indicó que atendiendo a la complejidad de las conductas denunciadas se estimó necesario ampliar por veinte (20) días hábiles adicionales el periodo de actuaciones previas.
10. Por medio del escrito recibido con fecha 14 de abril del 2023, Entel solicitó: (i) un plazo adicional de treinta (30) días hábiles para dar cumplimiento al requerimiento de información formulado mediante C. 00047-STCCO/2023; (ii) una reunión de trabajo para efectos de que se le brinden mayores alcances sobre los requerimientos contenidos en la carta C. 00047-STCCO/2023 y (iii) el acceso y copia del expediente y/o documentación que haya originado el requerimiento de información efectuado por esta ST-CCO a través de la referida carta.
11. Mediante carta C. 00058-STCCO/2023 de fecha 21 de abril de 2023, la ST-CCO otorgó una ampliación de plazo<sup>8</sup>, y realizó precisiones<sup>9</sup> al requerimiento de información formulado mediante C. 00047-STCCO/2023. Por otro lado, respecto de la reunión de trabajo solicitada por Entel, la ST-CCO consideró pertinente concederla para el día lunes 24 de abril de 2023, a las 16:30 horas. Finalmente, respecto de la solicitud de acceso al presente expediente, la ST-CCO señaló que la atención a dicho requerimiento formará parte de una comunicación posterior.
12. Con fecha 24 de abril de 2023, se llevó a cabo la reunión de trabajo solicitada por Entel a través de la plataforma “Microsoft Teams”.
13. Por carta C.00062-STCCO/2023, de fecha 25 de abril del 2023, la ST-CCO puso a disposición de Entel la documentación pertinente que forma parte de la investigación que se viene realizando.

---

*Adicionalmente, agradeceremos adjuntar cualquier tipo de documento que acredite la adopción de las acciones descritas.*

- <sup>7</sup> Reglamento de Solución de Controversias  
**“Artículo 82.- Actuaciones previas**  
*Presentada la denuncia y con anterioridad a la resolución de inicio del procedimiento sancionador, la ST-CCO puede realizar actuaciones previas con el fin de reunir información o identificar indicios razonables de contravenciones al marco normativo. Estas actuaciones se desarrollan dentro de los veinte (20) días, contados desde la presentación de la denuncia, pudiendo extenderse por un plazo equivalente cuando la investigación lo amerite.”*
- <sup>8</sup> Así, respecto a la sección de *Información estadística*, la ST-CCO estimó pertinente otorgar un plazo adicional de quince (15) días hábiles para presentar la referida información. Adicionalmente, respecto a la sección *Requerimientos*, se otorgó un plazo adicional de quince (15) días hábiles para remitir la información correspondiente a los numerales i, ii, iii y xiii; y, para remitir la información solicitada en los numerales iv, v, vi, vii, viii, ix, x, xi y xii, se otorgaron diez (10) días hábiles adicionales.
- <sup>9</sup> Se indicó que se remita solamente la información referente al periodo correspondiente al 2023, y que en caso no contar con la información del primer trimestre de 2023, se remita, únicamente, la información correspondiente a enero y febrero de ese año.

14. Por escrito recibido con fecha 27 de abril del 2023, Entel manifestó, en referencia a las cartas C. 00047-STCCO/2023 y C. 00058-STCCO/2023 que la ST-CCO no ha identificado el objeto de la acción de supervisión. Por lo tanto, solicitó reevaluar los términos bajo los cuales se les requirió la información y reformular el requerimiento de información. Además, requirió que el plazo para atender cada punto del requerimiento sea computado desde la fecha efectiva en que se superen las observaciones trasladadas en dicho escrito.
15. Por cartas C.00064-STCCO/2023, C. 00065-STCCO/2023, C. 00066-STCCO/2023, C. 00067-STCCO/2023 y C. 00068-STCCO/2023, emitidas con fecha 27 de abril de 2023, la ST-CCO requirió a Grupo Cayao S.A.C. (en adelante, Grupo Cayao), Peru Best Deals S.A.C. (en adelante, Perú Best Deals), Teinnova Perú S.A.C. (en adelante, Teinnova), D&D Telecomunicaciones S.A.C. (en adelante, D&D) y Netcall Perú S.A.C. (en adelante, Netcall), respectivamente, determinada información relativa a su relación comercial con Entel y al proceso de comercialización y activación de líneas móviles brindadas por dicha operadora, otorgándoles el plazo máximo de cinco (5) días hábiles para su atención.
16. Por escrito CGR-1341/2023-JRU presentado con fecha 2 de mayo del 2023, Entel cumplió con remitir parte de la información requerida mediante carta C. 00047-STCCO/2023 y complementada por carta C. 00058-STCCO/2023. Adicionalmente, Entel solicitó la confidencialidad de la información presentada, argumentando que dicha información contiene datos de carácter comercial.
17. Mediante Memorando N° 00043-STCCO/2023 de fecha 4 de mayo del 2023, la ST-CCO solicitó a la DFI actualizar la información remitida mediante Memorando N° 00492-DFI/2023 sobre Entel e informar si dicha empresa ha sido objeto de acciones de fiscalización o de procedimientos administrativos sancionadores desde el 30 de marzo hasta la fecha de atención del requerimiento, con relación al presunto incumplimiento de las obligaciones establecidas en el inciso 2.8 del Anexo 5 de las Condiciones de Uso.
18. A través de la carta C. 00084-STCCO/2023, de fecha 4 de mayo de 2023, la ST-CCO absolvió las observaciones realizadas por Entel a través de escrito presentado con fecha 27 de abril de 2023. Además, con relación a la solicitud de Entel de disponer que el plazo para atender el requerimiento de información formulado en la carta C. 00047-STCCO/2023 –modificado por la carta C. 00058-STCCO/2023– sea computado a partir de la fecha en que se superen las presuntas observaciones enunciadas, la ST-CCO estimó denegar dicho pedido. Finalmente, esta ST-CCO requirió a Entel, que en el plazo de tres (3) días hábiles, cumpla con la remisión de una (1) copia de dos (2) contratos vigentes que haya suscrito vuestra empresa con distribuidores autorizados para la venta y/o comercialización de servicios públicos de telecomunicaciones móviles.
19. Por escrito N° 3, presentado con fecha 5 de mayo de 2023, Telefónica presentó argumentos y medios probatorios adicionales que sustentan su denuncia.
20. Por carta C. 00087-STCCO/2023 de fecha 8 de mayo de 2023, la ST-CCO solicitó información a Telefónica, referente a la información presentada a través de sus escritos N° 1, 2 y 3.
21. Por escrito de fecha 9 de mayo de 2023, Teinnova Perú S.A.C. solicitó una ampliación de veinte (20) días hábiles adicionales para atender el requerimiento de información formulado mediante carta C. 00066-STCCO/2023.

22. Mediante escrito de fecha 9 de mayo de 2023, D&D Telecomunicaciones S.A.C solicitó aclarar el objeto del requerimiento formulado mediante carta C. 00067-STCCO/2023.
23. Por su parte, con fecha 9 de mayo de 2023, Netcall Perú S.A.C., solicitó a la ST-CCO precisar y sustentar el requerimiento de información formulado mediante carta C. 00068-STCCO/2023. Asimismo, solicitó una ampliación de quince (15) días hábiles para responder el requerimiento de información referido
24. Por escrito N° 4, presentado el 9 de mayo de 2023, Telefónica, solicitó a la ST-CCO le conceda una reunión de trabajo a fin de exponer mayores alcances de los diferentes aspectos desarrollados en su denuncia.
25. Por escrito CGR-1391/2023-JRU de fecha 9 de mayo de 2023, Entel cumplió con remitir la sección denominada Información Estadística y la información restante de la sección requerimientos de la C. 00047-STCCO/2023 – modificado por la carta C. 00058-STCCO/2023. Adicionalmente, Entel solicitó la confidencialidad de la información presentada, argumentando que dicha información contiene datos de carácter comercial.
26. Posteriormente, mediante escrito recibido con fecha 10 de mayo de 2023, Entel solicitó un plazo ampliatorio de diez (10) días hábiles adicionales al otorgado originalmente, para cumplir con el requerimiento de información formulado mediante carta C. 00084-STCCO/2023.
27. Mediante carta C. 00089-STCCO/2023 de fecha 10 de mayo de 2023, la ST-CCO estimó pertinente conceder a Telefónica una reunión de trabajo programó para el día 11 de mayo de 2023 a las 09:00 horas.
28. Por escrito N° 5, presentado con fecha 11 de mayo de 2023, Telefónica dio respuesta al requerimiento de información formulado mediante carta C. 00087-STCCO/2023.
29. El día 11 de mayo de 2023, a las 09:00 horas se llevó a cabo la reunión de trabajo solicitada por Telefónica, a través de la plataforma “Microsoft Teams”.
30. Según consta en el Acta de Levantamiento de Información, suscrita el 11 de mayo de 2023, el Supervisor de la Secretaría Técnica de Solución de Controversias, por encargo de la ST-CCO, efectuó un levantamiento de información con el fin de tomar conocimiento sobre las condiciones en las que se efectúan las ventas y/o activación de las líneas móviles de Entel por parte de distribuidores y/o vendedores, a efectos de verificar el cumplimiento de las normas de leal competencial en el referido mercado.
31. Por Memorando N° 00702-DFI/2023, de fecha 12 de mayo de 2023, la DFI brindó respuesta al Memorando N° 00043-STCCO/2023.
32. Por escrito N° 6, presentado con fecha 12 de mayo de 2023, Telefónica cumplió con remitir información adicional en atención al requerimiento formulado por la ST-CCO por carta C. 00087-STCCO/2023. Adicionalmente, es preciso señalar que Telefónica solicitó la declaración de confidencialidad de la información presentada.
33. Por Memorando N° 730-DFI/2023 de fecha 16 de mayo de 2023, la DFI remitió información a la presentada por Memorando N° 00702-DFI/2023 en atención a la solicitud efectuada por la ST-CCO mediante Memorando N° 00043-STCCO/2023.

34. Por la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 18 de mayo de 2023, la ST-CCO resolvió, entre otros, iniciar un procedimiento sancionador de solución de controversias contra Entel, por cuanto habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 6 de la LRCD, por la presunta comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de infracción a la cláusula general.
35. A través de la carta C. 00098-STCCO/2023, de fecha 19 de mayo de 2023, la ST-CCO comunicó a Entel la precitada Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, junto con las pruebas de cargo respectivas, con excepción de las pruebas sujetas al levantamiento de confidencialidad de la información, según lo dispuesto en el artículo resolutivo cuarto de la mencionada resolución.
36. Asimismo, mediante carta C. 00114-STCCO/2023, notificada el 23 de mayo de 2023, la ST-CCO comunicó a Telefónica la precitada Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.
37. A través de la Resolución N°00016-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 23 de mayo de 2023, la ST-CCO atendió la solicitud de confidencialidad formulada por Entel mediante su escrito CGR-1341/2023-JRU de fecha 2 de mayo de 2023.
38. Mediante la carta C. 00115-STCCO/2023, notificada el 23 de mayo de 2023, la ST-CCO le otorgó a Telefónica el plazo de cinco (5) días hábiles, a fin de que remita sus argumentos sobre el levantamiento de la confidencialidad de la información declarada por la Resolución N° 00007-2023-STCCO/OSIPTEL, y que constituye prueba de cargo en el procedimiento administrativo iniciado por la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL.
39. Por medio del escrito N° 8, recibido el 25 de mayo de 2023, Telefónica remitió medios probatorios adicionales que sustentaría los argumentos de su denuncia.
40. Asimismo, por escrito N° 8 recibido el 30 de mayo de 2023, Telefónica remitió sus argumentos respecto del levantamiento de la confidencialidad de la información declarada por la Resolución N° 00007-2023-STCCO/OSIPTEL.
41. A través de la carta C.00121-STCCO/2023, notificada el 30 de mayo de 2023, la ST-CCO notificó la Resolución N°00016-2023-STCCO/OSIPTEL a Entel.
42. A través de la Resolución N°00018-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 30 de mayo de 2023, la ST-CCO atendió la solicitud de confidencialidad formulada por Entel mediante su escrito CGR-1391/2023-JRU.
43. Mediante la carta C.00129-STCCO/2023, notificada el 5 de junio de 2023, la ST-CCO notificó la Resolución N°00018-2023-STCCO/OSIPTEL a Entel.
44. Por medio de la carta C.00137-STCCO/2023 de fecha 7 de junio de 2023, la ST-CCO corrió traslado de diversos escritos presentados por Telefónica a Entel. De igual manera, mediante carta C.00173-STCCO/2023 de fecha 23 de junio de 2023, también se corrieron traslados diversos escritos presentados por Entel a Telefónica.

45. A través del escrito EGR-111-2023, recibido con fecha 9 de junio de 2023, Entel interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, a fin de que se declare su nulidad y, eventualmente, la autoridad competente del Osiptel disponga la tramitación del caso en las instancias administrativas que legalmente correspondan.
46. Por escrito N° 11, presentado con fecha 9 de junio de 2023, Telefónica solicitó a la ST-CCO una reunión de trabajo para tratar a fin de tratar temas relacionados al presente expediente.
47. Mediante carta C.00145-STCCO/2023, de fecha 13 de junio de 2023 la ST-CCO indicó a Telefónica que, al no haber precisado el objeto de la reunión solicitada, no se cuenta con información suficiente para evaluar la pertinencia de dicha reunión, ello en virtud del artículo 9 del Reglamento de Solución de Controversias.
48. Por la Resolución N° 00030-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 15 de junio de 2023, la ST-CCO resolvió –entre otros– lo siguiente: (i) disponer el levantamiento de la confidencialidad –únicamente para Entel– de la información declarada como tal mediante la Resolución N° 00007-2023-STCCO/OSIPTEL; y, (ii) poner a disposición de Entel la referida información objeto del levantamiento de confidencialidad, luego de que la resolución quede firme o consentida.
49. Mediante el escrito EGR-117-2023, recibido con fecha 20 de junio de 2023, Entel solicitó a la ST-CCO que se le conceda una entrevista, a fin de tener conocimiento sobre las acciones de impulso correspondiente a la conducción del presente procedimiento.
50. A través de las cartas C. 00162-STCCO/2023 y C. 00163-STCCO/2023, comunicadas el 22 de junio de 2023, la ST-CCO notificó la precitada Resolución N° 00030-2023-STCCO/OSIPTEL a Telefónica y Entel, respectivamente.
51. Mediante la Resolución N° 00031-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 16 de junio de 2023, la ST-CCO declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por Entel, mediante su escrito EGR-111-2023 del 9 de junio de 2023, contra la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 18 de mayo de 2023.
52. A través de las cartas C. 00168-STCCO/2023 y C. 00169-STCCO/2023, comunicadas el 23 de junio de 2023, la ST-CCO notificó la precitada Resolución N° 00031-2023-STCCO/OSIPTEL a Entel y Telefónica, respectivamente.
53. Por medio del escrito EGR-125-2023 de fecha 26 de junio de 2023, Entel interpuso apelación contra lo resuelto mediante la Resolución N° 00018-2023-STCCO/OSIPTEL notificada el 5 de junio de 2023. Siendo que, dicho recurso fue elevado a la Secretaría Técnica Adjunta del TSC, mediante Memorando N° 00087-STCCO/2023 de fecha 10 de julio de 2023.
54. Mediante la carta C. 00176-STCCO/2023, notificada el 27 de junio de 2023, la ST-CCO informó a Entel sobre la atención a los diferentes pedidos realizados en el marco del procedimiento sancionador, y –por ende– consideró que carecía de objeto conceder la reunión solicitada por el escrito EGR-117-2023; sin perjuicio de que –en caso la empresa estimase necesario reiterarlo– debía precisar el objeto específico, a fin de evaluar su pertinencia, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de Solución de Controversias.

55. Por la Resolución N° 00041-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 19 de julio de 2023, la ST-CCO rectificó de oficio los errores materiales incurridos en la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 18 de mayo de 2023.
56. Por la carta C. 00210-STCCO/2023, comunicada el 20 de julio de 2023, la ST-CCO notificó a Entel las pruebas objeto del levantamiento de confidencialidad de la información, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo resolutivo tercero de la Resolución N° 00030-2023-STCCO/OSIPTEL. Asimismo, considerando lo establecido en el artículo resolutivo cuarto de la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, la ST-CCO informó a la citada empresa que el cómputo del plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos ante la imputación formulada en el presente procedimiento, iniciaría desde el día hábil siguiente de la recepción de la mencionada carta.
57. Mediante las cartas C. 00206-STCCO/2023 y 00207-STCCO/2023, comunicadas el 24 de julio de 2023, la ST-CCO notificó la precitada Resolución N° 00041-2023-STCCO/OSIPTEL a Telefónica y Entel, respectivamente.
58. Por el escrito EGR-156/2023, recibido el 14 de agosto de 2023, Entel presentó sus descargos a la imputación formulada en su contra por medio de la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 6 de la LRCD; y, a su vez, solicitó que se declare la confidencialidad de la información remitida en dicha comunicación.
59. Mediante Resolución N° 00013-2023-TSC/OSIPTEL emitida por el TSC en la fecha 21 de agosto del 2023, se resolvió el recurso de apelación interpuesto por Entel contra la Resolución N° 00018-2023-STCCO/OSIPTEL. Siendo que, el expediente bajo a primera instancia a través del Memorando N° 00024-STTSC/2023 de fecha 25 de setiembre de 2023.
60. Mediante Resolución N° 00047-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 21 de agosto de 2023, la ST-CCO resolvió –entre otros– iniciar la etapa de investigación por un plazo máximo de seis (6) meses.
61. Por las cartas C. 00237-STCCO/2023 y C. 00240-STCCO/2023, comunicadas el 28 de agosto de 2023, la ST-CCO notificó la precitada Resolución N° 00047-2023-STCCO/OSIPTEL a Entel y Telefónica del Perú S.A.A., respectivamente.
62. Mediante la Resolución N° 00054-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 5 de setiembre de 2023, la ST-CCO declaró como información confidencial parte de la información remitida por Entel en su escrito EGR-156/2023.
63. Por la carta C.00249-STCCO/2023, notificada el 12 de setiembre de 2023, la ST-CCO notificó a Entel la Resolución N° 00054-2023-STCCO/OSIPTEL.
64. A través del escrito EGR-176/2023, recibido el 28 de setiembre de 2023, Entel presentó argumentos adicionales a sus descargos presentados con fecha 14 de agosto de 2023, respecto de la imputación formulada en su contra por medio de la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, y –a su vez– solicitó que se declare la confidencialidad de determinada información remitida en el referido escrito.

65. Por medio de la carta C. 00268-STCCO/2023 de fecha 6 de octubre de 2023, la ST-CCO solicita la remisión de un Informe Técnico sobre la aplicación del artículo 6 de la LRCD a la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, Indecopi).
66. Mediante la Resolución N° 00057-2023-STCCO/OSIPTEL de fecha 20 de octubre de 2023, la ST-CCO atendió la solicitud de confidencialidad formulada por Entel a través de su escrito EGR-176/2023.
67. Por la carta C.00275-STCCO/2023 de fecha 20 de octubre de 2023, la ST-CCO notificó a Entel la Resolución N° 00057-2023-STCCO/OSIPTEL.
68. Con fecha 23 de octubre de 2023, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal del Indecopi brindó respuesta a la carta C. 00268-STCCO/2023, mediante la remisión del oficio N° 088-2023/CCD-INDECOPI.
69. Mediante carta C. 00279-STCCO/2023, notificada el 3 de noviembre de 2023, la ST-CCO formuló un requerimiento de información estadística y comercial<sup>10</sup> a Entel, para lo

<sup>10</sup> Específicamente, a través de la referida carta, la ST-CCO requirió la siguiente información a Entel:

**“Sección I: Requerimiento de información estadística**

- (i) Información respecto de las líneas móviles sin renta mensual (prepago) contratadas y declaradas por los distribuidores autorizados (socios comerciales) que fueron retribuidas mediante pago de comisiones desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023 (...).
- (ii) Información respecto de los vendedores registrados, bloqueados, dados de alta y dados de baja en sus aplicativos para la venta de servicios móviles a través de equipos portátiles desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023 (...).
- (iii) Información respecto del número de puntos de venta de su representada gestionados por vuestros distribuidores autorizados (socios comerciales) desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023 (...).
- (iv) Información respecto del número de distribuidores autorizados (socios comerciales) que fueron sancionados por la realización de contrataciones en la vía ambulatoria desde enero de 2023 hasta setiembre de 2023, de ser el caso (...).
- (v) Información respecto del número de líneas móviles sin renta mensual (prepago) reportadas por los distribuidores autorizados (socios comerciales) como contrataciones (altas) que fueron declaradas como irregulares por su representada por la modalidad y/o canal de contratación (en tanto se realizaron en la vía ambulatoria) desde enero de 2023 hasta setiembre de 2023 (...).
- (vi) Considerando que durante la actuaciones previas, esta ST-CCO le solicitó la remisión de una (1) copia de (2) contratos vigentes que hayan sido suscritos con distribuidores para la venta y/o comercialización de servicios públicos de telecomunicaciones móviles y, vuestra representada no llegó a cumplir con absolver dicho requerimiento de información durante la referida etapa, se agradece remitir una muestra de dos (2) contratos vigentes con sus distribuidores para la comercialización y/o contratación de servicios públicos móviles durante el periodo entre abril de 2022 hasta mayo 2023.

**Sección II: Otros requerimientos**

- (i) Información respecto de las modificaciones realizadas en el aplicativo de ventas de servicios móviles a través de equipos portátiles desde abril de 2022 hasta setiembre de 2023. Sustente las modificaciones con documentación e indique en que consiste dicha modificación (...).
- (ii) Mediante el escrito EGR-156/2023, de fecha 14 de agosto de 2023, vuestra representada adjunto seis (6) adendas realizadas con sus distribuidores (socios comerciales) mediante las cuales modificó, entre otras, una cláusula sobre “Lineamientos preventivos” mediante la cual indica que la comercializadora será responsable de la capacitación de las personas encargadas de la venta final del servicio. Al respecto, remita una lista con las capacitaciones desarrolladas por sus distribuidores, indicando el i) nombre del distribuidor (socio comercial), ii) número de capacitaciones brindadas, iii) fechas de las capacitaciones, iv) breve explicación de su contenido, y v) número estimado de asistentes. Para la atención de este requerimiento solo deben tomar en consideración aquellas capacitaciones brindadas desde el 12 enero de 2023 hasta setiembre de 2023.

cual le otorgó un plazo máximo de quince (15) días hábiles para la absolución de la “Sección I: Requerimientos de Información Estadística” y un plazo máximo de diez (10) días hábiles para la absolución de la “Sección II: Otros requerimientos”.

70. A través del escrito EGR-203/2023, remitido con fecha 13 de noviembre de 2023, Entel solicita una reunión para efectos de consultar sobre el requerimiento de información formulado. Así, por medio de la carta C.00287-STCCO/2023 de fecha 15 de noviembre de 2023 se le concede una reunión de trabajo para el día 23 de noviembre de 2023 a las 17:00 horas, a fin de absolver las consultas de Entel sobre el requerimiento de información formulado por la carta C. 00279-STCCO/2023.
71. Así, mediante escrito EGR-206/2023 de fecha 17 de noviembre de 2023, Entel solicitó que se le otorgue un plazo adicional de quince (15) días para brindar cumplimiento al requerimiento de información realizado mediante carta C. 00279-STCCO/2023 en el extremo correspondiente a la “Sección II: Otros requerimientos”.
72. Con fecha 23 de noviembre de 2023, se llevó a cabo una reunión de trabajo entre los representantes de Entel y personal de la ST-CCO, con el objetivo de absolver las consultas de Entel para la adecuada atención del requerimiento de información efectuado mediante carta C.00279-STCCO/2023.
73. Mediante escrito EGR-210/2023, recibido con fecha 24 de noviembre de 2023, Entel presentó una solicitud de prórroga de manera conjunta de los plazos para responder las Secciones I y II del requerimiento de información contenido en la carta C. 00279-STCCO/2023, por el término de quince (15) días hábiles adicionales al vencimiento del plazo originalmente programado para la absolución de la “Sección I: Requerimientos de información estadística”.

(iii) *Por el mismo escrito citado en el párrafo precedente, vuestra representada adjuntó seis (6) adendas suscritas con sus distribuidores en las cuales se incluyó, entre otras, una cláusula sobre “Lineamientos correctivos” en la que establece que el incumplimiento de la obligación de contratar en una dirección específica debe ser reportada por la comercializadora a Entel. Al respecto, indique: i) el número de ocurrencias reportadas y ii) el distribuidor que reportó; desde la implementación de dichas medidas. Además, remita la lista de vendedores que fueron retirados con ocasión del cumplimiento del precitado dispositivo contractual.*

(iv) *Asimismo, en las referidas seis (6) adendas suscritas con sus distribuidores se advierte que se incluyó una cláusula con una penalidad por incumplimiento de la contratación del servicio móvil en el establecimiento con dirección específica y reportada al Osiptel. Al respecto, indique cómo su representada desarrolla la supervisión y/o verificación del cumplimiento de la contratación del servicio móvil en establecimiento con dirección específica y reportada al Osiptel por sus distribuidores. En caso haya aplicado dicha penalidad detalle las siguientes características: i) distribuidor, sancionado y ii) fecha de detección.*

(v) *Indique si su representa cuenta con algún protocolo para identificar si las líneas móviles sin renta mensual (prepago) que han sido contratadas (altas) y reportadas por sus distribuidores autorizados (socios comerciales) fueron realizadas mediante contratación en la vía pública. Asimismo, indique la fecha de vigencia de dicho protocolo.*

(vi) *Indique si su representada cuenta con algún protocolo para la baja de vendedores registrados en su aplicativo para la venta de servicios móviles a través de equipos portátiles ante la verificación de contrataciones de servicios móviles en la vía ambulatoria. Remita información sobre dicho protocolo e indique la fecha de vigencia.*

(vii) *Indique si su representada ha cuestionado alguna o todas las líneas móviles sin renta mensual (prepago) reportadas como contrataciones (altas) en la vía ambulante (o vía pública) para el pago de comisiones por sus distribuidores autorizados (socios comerciales) desde enero de 2023 a setiembre de 2023. Sustente mediante correos y/o constancia dicho cuestionamiento.*

74. A través de carta C. 00289-STCCO/2023, notificada con fecha 29 de noviembre de 2023, la ST-CCO otorgó el plazo adicional requerido por Entel para remitir la información solicitada.
75. Así, por medio del escrito EGR-2029/2023, recibido con fecha 19 de diciembre de 2023, Entel respondió el requerimiento de información efectuado por la ST-CCO mediante la mencionada carta C. 00279-STCCO/2023; y, a su vez, solicitó que se declare la confidencialidad de la información contenida en este escrito y en sus anexos correspondientes.
76. Por medio de la carta C. 00294-STCCO/2023, notificada el 19 de diciembre de 2023, la ST-CCO formuló un requerimiento de información estadística y comercial<sup>11</sup> a Telefónica, para lo cual le otorgó un plazo máximo de diez (10) días hábiles para su absolución.
77. Mediante escrito de fecha 5 de enero de 2024, Telefónica solicitó una ampliación de plazo de diez (10) días hábiles para la atención del requerimiento formulado mediante

<sup>11</sup> Específicamente, a través de la referida carta, la ST-CCO requirió la siguiente información a Telefónica:

**“Sección I: Requerimiento de información estadística**

- (i) Información respecto de los vendedores registrados, bloqueados, dados de alta y dados de baja en el aplicativo de ventas de servicios móviles a través de equipos portátiles desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023 (...).
- (ii) Información respecto del número de puntos de venta de su representada gestionados por vuestros distribuidores (socios comerciales) desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023 (...).
- (iii) Información respecto de las modificaciones realizadas en el aplicativo de ventas de servicios móviles a través de equipos portátiles desde abril de 2022 hasta setiembre de 2023. Sustente las modificaciones con documentación e indique de forma clara y expresa en qué consistieron dichas modificaciones, así como informe si las modificaciones en el referido aplicativo habría reducido o eliminado la comercialización de servicios móviles en la vía pública. (...).

**Sección II: Otros requerimientos**

- (i) En su escrito de denuncia, su representada estimó el impacto de la conducta denunciada sobre el número de altas. Indique, desde su perspectiva, la justificación por la cual la afectación sobre las altas en el servicio obedece directamente a la comisión de la presunta conducta infractora, a diferencia de otras variables como la portabilidad regular.
- (ii) En su escrito de denuncia, su representada señaló que ha implementado una serie de acciones, desarrollos tecnológicos y procesos de control para el cumplimiento de las obligaciones. Remita los documentos que permitan acreditar la fecha e implementación de dichas acciones.
- (iii) En su escrito de denuncia, su representada señaló que adoptó un proceso integral que inició en noviembre de 2022 y que se ha venido reforzando todo el mes de enero y febrero de 2023 para contar con un mayor control respecto de la venta itinerante. Remita los documentos que permitan acreditar la fecha e implementación de dichas acciones. Asimismo, indique en qué consistió dicho proceso.
- (iv) En su escrito de denuncia, su representada señaló que ha incurrido en una serie de costos que no han soportado las empresas denunciadas. Remita la información que permita sustentar dichos costos incurridos.
- (v) Detalle el sistema de incentivos (comisiones, bonos u otros) para sus vendedores del servicio público móvil desde abril del 2022 hasta la fecha. En caso haya realizado cambios en el sistema de incentivos detalle la fecha de los mismos y los cambios efectuados.
- (vi) Detalle las medidas adoptadas para que distribuidores estén enterados de la prohibición de venta ambulatoria. En caso cuente con contratos suscritos con sus distribuidores, remita cuatro (04) ejemplares. Asimismo, detalle la fecha de suscripción de dichos contratos, la cantidad de contratos suscritos y la penalidad establecida en caso se detecte que los mismos realizan venta de líneas móviles en la vía pública, así como la fecha desde cuando se viene aplicando dicha penalidad. “

la carta C. 00294-STCCO/2023. Solicitud que, posteriormente, fue otorgada mediante carta C. 00011-STCCO/2024 de fecha 18 de enero de 2024.

78. Asimismo, con fecha 21 de diciembre de 2023, se requirió información sobre la relación contractual que tienen con Entel, a las siguientes empresas distribuidoras: Netcall, Teinnova, Perú Best Deals y D&D; mediante cartas C. 00298-STCCO/2023, C. 00299-STCCO/2023, C. 00300-STCCO/2023 y C. 00302-STCCO/2023, respectivamente, notificadas el 22 de diciembre del 2023, otorgándoles un plazo máximo de diez (10) días hábiles para la absolución correspondiente. Asimismo, se requirió información adicional a la empresa distribuidora Grupo Cayao, mediante la C. 00301-STCCO/2023, notificada con fecha 27 de diciembre de 2023.
79. De manera posterior, a través de la carta C. 00006-STCCO/2024, notificada con fecha 10 de enero de 2024, la ST-CCO solicitó a Entel la remisión de cierta información y aclaraciones sobre las respuestas formuladas al requerimiento de información de la carta C.00279-STCCO/2023<sup>12</sup>, para lo cual le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para la absolución del mismo.

<sup>12</sup> Específicamente, a través de la referida carta, la ST-CCO requirió la siguiente información a Entel:

“(…)

- *Formato 2: a través del referido formato contenido en la mencionada comunicación C. 00279-STCCO/2023, la ST-CCO solicitó información, entre otros, relacionada con el total de vendedores registrados.*  
*Al respecto, su representada señaló en su carta del 19 de diciembre de 2023 que utilizaría un sistema de identificación de vendedores basada en su actividad, por lo cual puede realizar la distinción entre vendedores activos o inactivos a una determinada fecha. Sin embargo, el sistema no permitiría conocer el detalle respecto de altas, bajas o bloqueos de forma mensual, conforme fue solicitado.*  
*En ese sentido, considerando que la condición de activo o inactivo, finalmente recoge al íntegro de los vendedores que han sido registrados, se requiere que remita la información de vendedores, desagregada por activos e inactivos, según ha señalado su representada, como esquema de diferenciación; a diciembre de 2022, marzo de 2023, junio de 2023 y setiembre de 2023 (ver Formato 1 adjunto a la presente carta).*  
(...)
- *En relación con el Anexo 1-C denominado “Calendario de capacitaciones efectuadas”, se requiere puedan adjuntar los documentos que permitan acreditar las fechas de realización de las capacitaciones señaladas en el citado calendario (por ejemplo, correos electrónicos, entre otros documentos).*
- *En relación con el Anexo 1-D denominado “Planificador mensual”, se requiere adjuntar los documentos que permitan acreditar la vigencia o el inicio del “Protocolo de Supervisión de Ventas Ambulatorias”, según señala el citado documento (por ejemplo, correos electrónicos, entre otros).*
- *En relación con el Anexo 1-E denominado “Política Comercial Aplicable A La Contratación De Servicios Públicos Móviles En Puntos De Venta Autorizados, Usando El Aplicativo Entel Ventas”, se requiere que adjunten los documentos que permitan acreditar la fecha de emisión de la referida política y el periodo de vigencia de la misma (por ejemplo, correos electrónicos, entre otros).*
- *En relación con el “Programa de Compliance” que su representada vendría desarrollando en relación a la prevención de ventas ambulantes, se requiere puedan remitir información detallada sobre el contenido del referido programa, así como indicar la fecha de inicio del mismo, y remitir los documentos que permitan acreditar su periodo de vigencia (por ejemplo, correos electrónicos, protocolos implementados en el programa, entre otros).*
- *En relación con lo expresado por su representada, respecto de que las ventas irregulares se enmarcarían dentro de la categoría general de fraudes y, por lo tanto, responden de manera general a un incumplimiento de la normativa vigente; se requiere pueda precisar si dentro de dicha categoría general de fraudes se puede identificar específicamente a aquellas contrataciones del servicio público móvil que se habrían realizado en la vía pública.*  
*En caso sea afirmativa la respuesta a la consulta formulada en el párrafo previo, agradeceremos cumpla con remitir la documentación que permita acreditar la imposición de penalidades y/o la reducción de las contraprestaciones económicas que se impondrían a los distribuidores, debido a la detección del uso del canal itinerante (vía pública) con el objeto de realizar contrataciones del servicio público móvil.*

80. Al respecto, mediante el escrito presentado el 11 de enero de 2024, Netcall respondió el requerimiento de información efectuado por la ST-CCO a través de la carta C. 00298-STCCO/2023, y –a su vez– solicitó que se declare la confidencialidad de parte de la información remitida.
81. A su vez, Teinnova presentó el escrito con fecha 11 de enero de 2024, mediante el cual respondió el requerimiento de información efectuado a través de la carta C. 00299-STCCO/2023, y solicitó que se declare la confidencialidad de parte de la información remitida.
82. Por su parte Grupo Cayao presentó una carta de fecha 12 de enero de 2024, mediante la cual respondió el requerimiento de información efectuado a través de la carta C. 00301-STCCO/2023, y –a su vez– solicitó que se declare la confidencialidad de parte de la información remitida.
83. Mediante la Resolución N° 00003-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 15 de enero de 2024, la ST-CCO se pronunció sobre la confidencialidad solicitada en el escrito EGR-2029/2023 recibido con fecha 19 de diciembre de 2023.
84. Por medio de escrito EGR-019/2023, recibido con fecha 17 de enero de 2024, Entel absolvió -parcialmente- el requerimiento de información formulado por carta C. 00006-STCCO/2024. Adicionalmente, solicitó una prórroga de plazo por el periodo de diez (10) días hábiles para la absolución integral del requerimiento de información; y, a su vez, solicito se declare la confidencialidad de la información remitida en el referido escrito.
85. Por la carta C.00013-STCCO/2024, notificada el 19 de enero de 2024, la ST-CCO comunicó a Entel la Resolución N° 00003-2024-STCCO/OSIPTEL.
86. Mediante escrito N° 18, presentado el 22 de enero de 2024, Telefónica presentó diversa información en el marco del requerimiento efectuado por la ST-CCO mediante carta C. 00294-STCCO/2023; asimismo, solicitó la confidencialidad de diversa información adjunta al mencionado escrito.
87. Mediante Memorando N° 00014-STCCO/2024 de fecha 23 de enero de 2023, se efectuó una solicitud de actualización y de remisión de información actualizada sobre las supervisiones y/o procedimientos sancionadores a la DFI.
88. A través de las cartas C. 00014-STCCO/2024 y C. 00015-STCCO/2024, notificadas con fechas 24 y 23 de enero de 2024, respectivamente, la ST-CCO formuló un reiterativo del requerimiento de información realizado a las distribuidoras Perú Best Deals y D&D, respectivamente, otorgándoles el plazo de cinco (5) días hábiles para su absolución, contados a partir de la fecha de notificación de la reiteración de requerimiento de información.
89. Con fecha 24 de enero de 2024, mediante carta C. 00019-STCCO/2024, la ST-CCO otorgó la prórroga de plazo adicional de diez (10) días hábiles solicitada por Entel para remitir integralmente la información solicitada en la carta C. 00006-STCCO/2024.
90. De manera posterior, mediante escrito EGR-029/2024 recibido con fecha 31 de enero de 2024, Entel culminó de absolver el requerimiento de información formulado mediante

- la carta C. 00006-STCCO/2024; y, a su vez, solicitó se declare la confidencialidad de la información remitida mediante el referido escrito.
91. Por medio de la Resolución N° 00004-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 1 de febrero de 2024, la ST-CCO resolvió la confidencialidad solicitada por la distribuidora Netcall en el escrito presentado con fecha 11 de enero de 2024.
  92. A través de la Resolución N° 00005-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 1 de febrero de 2024, la ST-CCO resolvió la confidencialidad solicitada por la distribuidora Teinnova, en el escrito recibido con fecha 11 de enero de 2024.
  93. Mediante de la Resolución N° 00006-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 2 de febrero de 2024, la ST-CCO resolvió la confidencialidad solicitada por la distribuidora Grupo Cayao, en el escrito SISDOC 02150-2024/MPV 2023 recibido con fecha 12 de enero de 2024
  94. A través del escrito N° 19, presentado el 4 de febrero de 2024, Telefónica presentó información complementaria a su escrito N° 18 de fecha 22 de enero de 2024.
  95. Así, mediante la carta C. 0028-STCCO/2023, notificada el 5 de febrero de 2024, la ST-CCO informó a Netcall la Resolución N° 00004-2024-STCCO/OSIPTEL.
  96. A su vez, mediante la carta C. 0029-STCCO/2023, notificada el 5 de febrero de 2024, la ST-CCO informó a Teinnova la Resolución N° 00005-2024-STCCO/OSIPTEL.
  97. A través de la carta C. 0031-STCCO/2023, notificada el 6 de febrero de 2024, la ST-CCO informó a Grupo Cayao la Resolución N° 0006-2024-STCCO/OSIPTEL.
  98. Mediante la carta C. 00032-STCCO/2024, notificada el 7 de febrero de 2024, la ST-CCO reiteró a D&D Telecomunicaciones S.A.C. los requerimientos de información formulados a través de la carta C. 00067-STCCO/2023.
  99. Mediante la carta C. 00033-STCCO/2024, notificada el 9 de febrero de 2024, la ST-CCO reiteró a Perú Best Deals S.A.C. los requerimientos de información formulados a través de la carta C. 00065-STCCO/2023.
  100. A través de la Resolución N° 00007-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 12 de febrero de 2024, la ST-CCO declaró como información confidencial parte de la información remitida por Telefónica mediante su escrito presentado el 22 de enero de 2024.
  101. Por medio de la Resolución N° 00008-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 12 de febrero de 2024, la ST-CCO resolvió la confidencialidad solicitada por Entel, en el escrito EGR-0019/2023 recibido con fecha 17 de enero de 2024. Notificándose el 19 de febrero mediante carta C. 0041-STCCO/2023.
  102. Mediante escrito de fecha 12 de febrero de 2024, la distribuidora D&D brindó respuesta al reiterativo de requerimiento de información formulado mediante C. 00032-STCCO/2024.
  103. Mediante la carta C. 00039-STCCO/2024, notificada el 15 de febrero de 2024, la ST-CCO comunicó a Telefónica la Resolución N° 00007-2024-STCCO/OSIPTEL.

104. Posteriormente, mediante Resolución N° 00012-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 21 de febrero de 2024, la ST-CCO resolvió ampliar por treinta (30) días calendario adicionales, el plazo de la etapa de investigación del presente procedimiento administrativo sancionador.
105. Con fecha 21 de febrero de 2024, a través de la Resolución N° 00014-2024-STCCO/OSIPTEL la ST-CCO declaró como información confidencial parte de la información remitida por Entel mediante su escrito presentado el 31 de enero de 2024.
106. A través de la carta C. 00057-STCCO/2024, notificada con fecha 28 de febrero de 2024, la ST-CCO informó a Entel la Resolución N° 00012-2024-STCCO/OSIPTEL. De igual manera, la resolución de ampliación de la etapa de investigación también fue notificada a Telefónica mediante la carta C. 00058-STCCO/2024 en la misma fecha
107. Mediante la carta C. 00061-STCCO/2024, notificada con fecha 28 de febrero de 2024, la ST-CCO comunicó a Entel la Resolución N° 00014-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 21 de febrero de 2024.
108. Mediante carta de fecha 28 de febrero de 2024, Grupo Cayao interpuso apelación contra lo resuelto mediante la Resolución N° 006-2024-STCCO de fecha 2 de febrero de 2024. Siendo que, dicho recurso fue elevado a la Secretaría Técnica Adjunta del TSC, mediante Memorando N° 00026-STCCO/2024 de fecha 7 de marzo.
109. Con fecha 29 de febrero del 2024, la DFI remitió el Memorando N° 00320-DFI/2024, en atención al requerimiento de información realizado por la SST-CCO mediante el Memorando N° 00014-STCCO/2024.
110. Asimismo, mediante carta C. 00070-STCCO/2024, notificada con fecha 7 de marzo de 2024, la ST-CCO formuló a Entel el requerimiento de información respecto del personal que intervino en la contratación de determinadas líneas móviles, así como información tributaria<sup>13</sup>, las cuales se indicaron en el archivo en formato Excel adjunto.
111. Adicionalmente, mediante escrito N° 20 presentado con fecha 7 de marzo de 2024, Telefónica solicitó que se declare la confidencialidad de la información recogida en el "Anexo 18-J" adjunto a su escrito presentado con fecha 22 de enero de 2024.

<sup>13</sup> Específicamente, a través de la referida carta, la ST-CCO requirió la siguiente información a Entel:

- (i) *Información detallada respecto del personal que intervino en la contratación (incluyendo indicación de distribuidores/multimarca a los que pertenecen) de determinadas líneas móviles las cuales se indican en el archivo en formato Excel adjunto, específicamente en su pestaña denominada "Formato 1"*
- (ii) *El reporte total de sus ingresos brutos y netos relativos a todas sus actividades económicas realizadas en el año 2023 (expresado en soles y desagregado de manera mensual), lo cual deberá ser acreditado mediante el PDT reportado a SUNAT. En el caso que su representada se encuentre en el proceso de elaboración y recopilación de la información para la presentación del PDT correspondiente al mes de diciembre del 2023, deberá remitir el PDT de enero a noviembre del 2023 o la totalidad de PDT reportados durante el año 2023. Para lo cual se adjunta un archivo en formato Excel conteniendo las pestañas denominadas "FORMATO 2" y "FORMATO 3".*

112. A través de la Resolución N° 00018-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 14 de marzo de 2024, la ST-CCO declaró como información confidencial la información remitida por Telefónica en atención a lo solicitado en su escrito del 7 de marzo de 2024.
113. Posteriormente, mediante escrito EGR-073/2024 de fecha 14 de marzo de 2024, Entel brinda atención parcial al requerimiento de información efectuado mediante la carta N° 00070-STCCO/2024, solicitando a su vez la confidencialidad de la información remitida, así como la prórroga de plazo de cinco (5) días hábiles adicionales para la absolución integral del requerimiento formulado.
114. Mediante carta N° 0080-STCCO/2024 notificada con fecha 19 de marzo de 2024, esta ST-CCO otorga la ampliación de plazo requerida por Entel mediante escrito EGR-073/2024 de fecha 14 de marzo de 2024.
115. Mediante carta C. 0086-STCCO/2024 notificada con fecha 20 de marzo de 2024, la ST-CCO formuló a Entel el requerimiento de información adicional respecto del personal que intervino en la contratación de once (11) líneas móviles, las cuales se indicaron en el archivo en formato Excel adjunto.
116. A través de la carta C. 00095-STCCO/2023 de fecha 20 de marzo 2024, la ST-CCO informó a Telefónica la Resolución N° 00018-2024-STCCO/OSIPTEL.
117. Asimismo, a través del escrito EGR-083/2024 de fecha 22 de marzo de 2024, Entel atiende el requerimiento integral de información efectuado mediante la Carta N° 0070-STCCO/2024, solicitando a su vez la confidencialidad de la información remitida.
118. A través de la Resolución N° 00019-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 25 de marzo de 2024, la ST-CCO declaró como información confidencial parte de la información remitida por la distribuidora D&D mediante su escrito presentado el 12 de febrero de 2024.
119. Con fecha 25 de marzo de 2024, Telefónica presenta el escrito N° 21 a manera de téngase presente, reiterando los argumentos que sustentan su denuncia.
120. Asimismo, en la fecha del 25 de marzo de 2024, la ST-CCO suscribió la constancia de incorporación, mediante la cual agregaba al cuaderno principal del Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD determinados actuados de otros cuadernos del presente procedimiento sancionador.
121. Mediante escrito EGR-087/2024 presentado con fecha 27 de marzo de 2024, Entel brinda atención al requerimiento de información efectuado mediante la Carta N° 0086-STCCO/2024, solicitando a su vez la confidencialidad de la información remitida.
122. Adicionalmente, mediante el Memorando N° 00453-DFI/2024 de fecha 27 de marzo del 2024, la DFI complementó información brindada a la ST-CCO mediante el Memorando N° 00320-DFI/2024.
123. A través de la carta C. 00157-STCCO/2023 de fecha 1 de abril de 2024, la ST-CCO informó a la distribuidora D&D la Resolución N° 00019-2024-STCCO/OSIPTEL.
124. Mediante de la Resolución N° 00026-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 8 de abril de 2024, la ST-CCO resolvió las solicitudes de confidencialidad remitidas por Entel

mediante sus escritos EGR-073/2024 presentado con fecha 14 de marzo de 2024, EGR-083/2024 de fecha 22 de marzo de 2024 y EGR-087/2024 del 27 de marzo de 2024. Dicha resolución fue notificada a Entel mediante la carta C. 00177-STCCO/2023 de fecha 12 de abril de 2024.

125. A través de la Resolución N° 00028-2024-STCCO/OSIPTEL de fecha 11 de abril de 2024, la ST-CCO dispuso que el carácter confidencial de la información declarada como tal mediante las Resoluciones N° 00004-2024-STCCO/OSIPTEL, N° 00005-2024-STCCO/OSIPTEL, N° 00006-2024-STCCO/OSIPTEL y N° 00019-2024-STCCO/OSIPTEL, no tendrá dicha naturaleza –únicamente– para Entel Perú S.A., en su condición de empresa investigada imputada en el marco del presente procedimiento sancionador de solución de controversias.
126. Asimismo, mediante la Resolución N° 00003-2024-CCP/OSIPTEL de fecha 11 de abril de 2024, el CCP dispuso ampliar por tres (3) meses adicionales el plazo de caducidad para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Entel, tramitado bajo el presente Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD.
127. Mediante carta C.00180-STCCO/2024 de fecha 15 de abril de 2024 se notificó a Netcall la Resolución N° 00028-2024-STCCO/OSIPTEL.
128. Mediante carta C.00181-STCCO/2024 de fecha 15 de abril de 2024 se notificó a Grupo Cayao la Resolución N° 00028-2024-STCCO/OSIPTEL.
129. Mediante carta C.00182-STCCO/2024 de fecha 15 de abril de 2024 se notificó a Teinnova la Resolución N° 00028-2024-STCCO/OSIPTEL.
130. Mediante carta C.00183-STCCO/2024 de fecha 15 de abril de 2024 se notificó a D&D la Resolución N° 00028-2024-STCO/OSIPTEL.

### III. LA IMPUTACIÓN DE CARGOS FORMULADA CONTRA ENTEL

131. Mediante la Resolución N°000012-2023-STCCO/OSIPTEL, se dio inicio a un procedimiento administrativo sancionador en contra de Entel, por existir indicios sobre la comisión de la infracción tipificada en el artículo 6 de la LRCD, por presuntos actos de competencia desleal, en la modalidad de infracción a la cláusula general.
132. Así, se atribuyó a Entel la presunta comisión de actos de competencia desleal, a partir de los siguientes hechos:
  - (i) Entel incentivaría el uso del canal presencial no autorizado (venta itinerante o venta en la vía pública) por parte de sus distribuidores autorizados mediante un sistema de comisiones y bonos por el cumplimiento de objetivos comerciales, los cuales son alcanzados por estos distribuidores autorizados mediante el uso de una fuerza de venta que utiliza el canal presencial no autorizado (venta itinerante o venta en la vía pública).
  - (ii) Entel habría desarrollado estrategias para que, por medio de las relaciones que tiene con sus distribuidores y/o vendedores, habiliten e incentiven el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente, con el objetivo de distorsionar las condiciones de competencia en el mercado, al obtener un beneficio ilícito producto de conseguir

una red de contratación con alta capilaridad a bajo costo, sobre la cual sus competidores actuales y/o potenciales no podrán acceder al estar en contra del marco normativo de las Condiciones de Uso.

- (iii) Al respecto, las dos (2) estrategias imputadas a Entel a fin de facilitar la obtención de un beneficio ilícito, producto de la vulneración de la buena fe empresarial, al estar destinados a fomentar el uso del canal prohibido para la contratación de servicios públicos móviles consistentes en:
- a) Entel vendría desarrollando e implementado su aplicativo “Entel Ventas” con la omisión de mecanismos de seguridad suficientes, a efectos de que sus distribuidores y vendedores también se encuentren plenamente habilitados e incentivados para utilizar dicho aplicativo con el objetivo de efectuar contrataciones de servicios públicos móviles en el canal presencial no autorizado (vía pública).
  - b) Entel vendría diseñando un sistema de incentivos, beneficios y/o promociones, a partir del cual se estaría valiendo de sus distribuidores y vendedores para reclutar una mayor fuerza de ventas destinadas a efectuar contrataciones de servicios públicos móviles en la vía pública, en desmedro de los demás competidores, lo cual estaría ocurriendo con el uso del aplicativo “Entel Ventas” desarrollado e implementado por la referida empresa.
- (iv) Dicho accionar desleal **conllevaría a una afectación del proceso competitivo** toda vez que el daño concurrencial que se generaría a las empresas reales y potenciales en el mercado no es resultado de una mayor eficiencia económica por parte de Entel, sino producto de estrategias con miras a promover un resultado ilícito.
- (v) Entel tendría incentivos a mantener activo el uso del canal presencial no autorizado (venta en la vía pública) por parte de la fuerza de ventas de sus distribuidores autorizados considerados que, según lo reportado por esta empresa el 92% de las altas en líneas sin renta mensual (prepago), al primer trimestre de 2023, se realizaron mediante el canal denominado “punto de venta”, el cual, esta ST-CCO pudo apreciar que involucra a personal que realiza contrataciones mediante el canal presencial no autorizado (venta itinerante o venta en la vía pública).
- (vi) Entel obtendría una mayor fuerza de ventas al utilizar el canal de venta presencial no autorizado (venta en la vía pública o venta itinerante) motivo por el cual tiene incentivos a fomentar que se mantenga en uso por parte de sus distribuidores autorizados, lo cual le permite incrementar su participación de mercado en desmedro de sus competidores. Al respecto, Entel incrementó su cuota de mercado en las líneas sin renta mensual (prepago) en 2,32pp mientras que Telefónica la redujo en 2,15pp, lo cual se explicaría por el uso del canal de venta en la vía pública, el cual como ya se señaló es utilizado principalmente para contrataciones de líneas sin renta mensual.
- (vii) Lo anterior reflejaría un efecto real que se podría estar generando sobre el mercado de servicios públicos móviles a los cuales habría que agregar los efectos a largo plazo como un potencial desplazamiento en las preferencias de los

usuarios. Al respecto, a marzo de 2023, Telefónica fue desplazada como líder de las líneas móviles en servicio por Entel, esta situación podría seguir a favor de Entel, lo cual motivaría a esta última a seguir fomentando la utilización del canal de contratación en la vía pública.

#### IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

##### IV.1. Posición de Telefónica

133. En el curso del presente procedimiento, Telefónica ha desarrollado -principalmente- los siguientes argumentos, los cuales han sido agrupados cronológicamente:

##### IV.1.1. Argumentos expuestos en el escrito de denuncia presentado con fecha 10 de marzo de 2023

134. Mediante el escrito N° 1, Telefónica sustentó su denuncia sobre la base de los siguientes argumentos:

- (i) Telefónica sostuvo que, a partir del 12 de enero de 2023 entró en vigencia la modificación de las Condiciones de Uso, a través de la cual se establece que los canales autorizados para la contratación de servicios públicos móviles son los centros de atención, los puntos de venta reportados al Osiptel, canal telefónico, canal virtual, dirección del solicitante del servicio y excepcionalmente, las ferias itinerantes. Cabe indicar que, dicha disposición actualmente se encuentra prevista en el segundo párrafo del punto 2.8 del Anexo V de las Condiciones de Uso.
- (ii) Del mismo modo, Telefónica mencionó que, de acuerdo con las Condiciones de Uso, dichos canales de venta deben cumplir con los siguientes requisitos: (i) los puntos de venta pueden ser gestionados por las empresas operadoras o por distribuidores autorizados, (ii) las personas que intervienen en cada contratación del servicio validará su identidad mediante verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna de manera previa a cada contratación, siendo que esta disposición aplica para el personal que realiza entrega a domicilio del SIM Card y participa en el proceso de contratación y activación del servicio, (iii) en el caso de distribuidores, solo se puede contratar el servicio ante aquellos que se encuentren autorizados por la empresa operadora y reportados al Osiptel y en el punto de venta con dirección específica registrada al Osiptel.
- (iii) Por otro lado, la empresa sostiene que las referidas disposiciones buscan prohibir la comercialización de servicios públicos móviles en la vía pública; sin embargo, Entel ha inobservado las mencionadas prohibiciones y viene promoviendo como canal válido la venta de servicios públicos móviles en la vía pública con el fin de mantener un canal de comercialización de mayor capilaridad, precisando que dichas transacciones son realizadas a través del uso de sus aplicativos de ventas móviles, problemática que se ha visto traducida en un impacto en las posiciones en el mercado móvil que terminan afectando a Telefónica, no siendo además un hecho aislado o de carácter excepcional, sino una conducta tendiente a incentivar este tipo de comercialización.
- (iv) Por lo tanto, esta situación, según señala Telefónica, habría generado una ventaja competitiva ilícita de carácter significativo para Entel de modo que, el proceder de esta operadora puede ser calificado como un acto de competencia desleal tanto

en la modalidad de violación de normas como en la modalidad de violación a la cláusula general, por lo que debe reprimirse con la máxima dureza y energía posible.

- (v) Por otro lado, en relación con el incumplimiento a la obligación de identificar a cada persona que participa en la transacción, Telefónica manifestó que con la entrada en vigencia de la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL se incluyó en las Condiciones de Uso una obligación adicional respecto de los intervinientes en la comercialización de servicios públicos móviles, estableciéndose que cada persona que participa en dicha actividad está obligada a identificarse con biometría en cada transacción. Cabe indicar que, dicha disposición actualmente se encuentra prevista en el punto 2.8 del Anexo V de las Condiciones de Uso.
- (vi) En adición, Telefónica refiere que las Condiciones de Uso establece la obligación de enrolamiento y biometría del vendedor, consistente en que 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, debe validar su identidad mediante verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna, previamente a cada contratación. Esta disposición también es aplicable para el personal que realiza entrega a domicilio (delivery) del SIM Card y participa en el proceso de contratación y activación del servicio. Según Telefónica, hasta la fecha de presentación de su denuncia, Entel permitiría que los vendedores extranjeros realicen contrataciones sin identificarse con biometría desde su aplicativo “Entel ventas”, como demostró en video remitido como Anexo 1-F de su Escrito N°1.
- (vii) Ahora bien, respecto de la conducta enunciada referida a que Entel habría cometido actos de competencia desleal en la modalidad de violación de normas, el artículo 14 de la LRCO no sancionaría únicamente la violación de una norma de carácter regulatorio, sino que recae sobre la infracción de un agente económico de normas ajenas al sistema de competencia desleal que deparen efectos negativos sobre el funcionamiento concurrencial del mercado, y de forma particular sobre la posición de igualdad ante la ley. De este modo, la deslealtad por violación de normas constituiría un supuesto diferenciable de la mera infracción de normas regulatorias, de acuerdo con lo previsto en el artículo 28.2 de la Ley 27336.
- (viii) Del mismo modo, Telefónica mencionó que, para el cumplimiento de la obligación de enrolamiento y biometría del vendedor habría adoptado una serie de acciones, desarrollos tecnológicos y procesos de control para: (i) poder contar con una identificación adecuada de los vendedores, que posteriormente permita validar su identidad con biometría dactilar en cumplimiento de la norma, con independencia que sean nacionales o extranjeros; (ii) incorporar en su aplicativo de ventas móviles (app de ventas) la exigencia de validación biométrica del vendedor; (iii) identificar a nivel nacional a los vendedores itinerantes, con la finalidad de retirarles los permisos para la venta en su aplicativo (“app”) de ventas, bloqueo y retiro de chips; (iv) reforzar ante sus socios comerciales las reglas para la contratación de servicio móvil a través de la modificación de los contratos comerciales; (v) incorporar en la versión 93 de su app de ventas lanzada en enero del 2023 una actualización de los términos y condiciones que reforzaba las obligaciones y prohibiciones del vendedor. Adicionalmente, señaló que todo el referido proceso culminó el 27 de enero de 2023.

- (ix) Por otro lado, para el cumplimiento de la prohibición de comercialización de servicios públicos móviles en la vía pública, Telefónica refiere que adoptó acciones más agresivas por lo que ejecutó un proceso integral que inició en noviembre de 2022 y que se ha venido reforzando todo el mes de enero y febrero para contar con un mayor control respecto de la venta itinerante.
- (x) No obstante, refiere Telefónica que Entel no ha actuado con la misma diligencia para el cumplimiento de las referidas disposiciones de la Condiciones de Uso, sino por el contrario, ha venido promoviendo comercialmente estos incumplimientos en desacato a lo ordenado por las autoridades competentes, resultando una ilegítima ventaja competitiva a partir del incumplimiento normativo que ha afectado deslealmente a Telefónica al privársele de un canal de venta rentable.
- (xi) Telefónica sostiene que Entel permite que los vendedores extranjeros realicen contrataciones sin identificarse con biometría, como se puede apreciar de los videos que ofrecieron como medios probatorios del funcionamiento de su aplicativo de ventas denominado “Entel Ventas”. De este modo, según Telefónica, Entel incentivaría la comercialización de servicios móviles en la vía pública, como se advierte de las siguientes imágenes presentadas:

**Figura N° 1: Publicidades de Entel sobre incentivos económicos**



Fuente: Página 16 de la denuncia de Telefónica

- (xii) Del mismo modo, Telefónica señaló que el control de la venta de servicios públicos móviles en la vía pública y de la biometría del vendedor generó en la práctica que sus ventas de servicios móviles prepago hayan caído en un 32% a nivel nacional al 6 de marzo respecto del cierre de enero de 2023, de acuerdo al siguiente cuadro:

**Cuadro N° 1: Líneas móviles dadas de alta en la modalidad prepago - Telefónica**

Mes	Ventas promedio diario móvil prepago	Variación Acumulada frente enero
Diciembre	12,657	
Enero	12,467	
Febrero	9,275	-25.6%
Marzo (al 6)	8,445	-32.2%

Fuente: Página 18 de la denuncia de Telefónica

- (xiii) De este modo, Telefónica refiere que la situación expuesta generaría que su cuota de mercado se vea afectada, perdiendo el liderazgo y terminando en el tercer lugar al cierre del año, considerando que, a diciembre 2022 la cuota de mercado y la separación de puntos porcentuales en el mercado móvil total eran los siguientes:

**Cuadro N° 2: Variación porcentual de la cuota de mercado de Telefónica**

Operador	Telefónica	Claro	Entel	Viettel
2022-IV	30.05	29.74	23.04	16.7
Diferencia en puntos porcentuales		0.31	7.01	13.35

Fuente: Página 20 de la denuncia de Telefónica

- (xiv) Asimismo, Telefónica desarrolló que la reducción de ventas tiene impacto en sus ingresos, no solo en el mes que se produce la venta, sino que se prolonga en la vida media del cliente. Al respecto, la referida empresa presentó un cálculo de la pérdida de ingresos a lo largo del 2023 y 2024, considerando la diferencia de ventas promedio diarias prepago de marzo vs enero:

**Cuadro N° 3: Impacto en ingresos de Telefónica**



Fuente: Página 21 de la denuncia de Telefónica

- (xv) De este modo, Telefónica sostuvo que las prácticas realizadas por Entel generarían un importante impacto en sus niveles de venta, su posición en el mercado y sus ingresos.
- (xvi) Por otro lado, respecto de la conducta enunciada referida a que Entel habría cometido actos de competencia desleal en la modalidad de violación a la cláusula general, Telefónica señaló que, debería considerarse como desleal toda conducta que suponga que la lucha concurrencial no se desarrolle sobre la base de las prestaciones más eficientes, lo cual ha ocurrido con la conducta denunciada, en la medida que Entel se ha valido de una serie de mecanismos desleales para aprovecharse indebidamente del cumplimiento de la ley por parte de Telefónica y de su propio y desleal incumplimiento, trasladando a Telefónica los costos de su actividad empresarial formal, mientras la denunciada se mantiene ilegalmente en la informalidad, siendo que al tener estas conductas ilícitas, Entel habría construido una base de clientes más importante a la que tenían derecho.
- (xvii) Así, Telefónica refiere que existe una práctica desplegada por Entel que resulta contraria a la buena fe comercial, al normal desenvolvimiento de actividades

económicas y, en general, a las normas de corrección que deben regir en el mercado de las telecomunicaciones.

- (xviii) Adicionalmente a lo anterior, por escrito N° 3, Telefónica reiteró que las acciones que violan de manera sistemática la regulación sectorial, específicamente las Condiciones de Uso, en su conjunto constituyen actos de competencia desleal, tanto en la modalidad de violación a la cláusula general y en la modalidad de violación de normas.
- (xix) En el mencionado escrito, Telefónica señaló que las acciones de Entel no pueden ser consideradas en modo alguno como una práctica excepcional, sino que, por el contrario, de forma contumaz constituyen una estrategia empresarial dirigida deliberadamente a generar ventajas comerciales en desmedro de Telefónica a través del incumplimiento de la prohibición de venta itinerante. Ello, en la medida que Entel viene desarrollando una serie de campañas y promociones para que sus “emprendedores” o “multimarcas” (eufemismo empleado para nombrar a los vendedores ambulantes”) desarrollen sus ilegales actividades, incluso estas promociones vienen empleando signos distintivos de nuestra empresa.
- (xx) Asimismo, Telefónica refirió que estas promociones se despliegan con el único objetivo de incentivar la venta itinerante o ambulatoria, dando como ejemplo una imagen, en la que se advierte la campaña del mes de mayo para los emprendedores de Entel, a través de la cual esta empresa aprovecha que Telefónica haya dejado de vender de manera ambulatoria para captar a vendedores multimarca que ofrecían chips de Movistar, pero que no “*hacían escala en Entel*” ofreciéndoles 200 soles. Según Telefónica, la frase “*Cámbiate a ENTEL*” utilizando la “M” de Movistar en dicha publicidad deja claramente de manifiesto esa intención. Se tiene:

**Figura N° 2: Incentivos económicos “Cámbiate”**



Fuente: Página 2 del escrito N°3 de Telefónica

- (xxi) Adicionalmente, Telefónica presentó como medio probatorio un mensaje de voz que habría sido enviado a supervisores de Entel en el cual se les explicaría la campaña para captar vendedores. Telefónica transcribió parte de dicha comunicación, en donde se advierte el siguiente texto: “(...) Este incentivo que estamos lanzando es para poder reclutar al personal de Movistar el HC que actualmente vienen con problemas, que ya no están laborando, ehh utilizamos esta oportunidad para poder jalarlos. Sabemos que actualmente ehh la mayoría

*son multimarca, que activan tanto para Entel como para Movistar, sí pero muchos de ellos no hacen escala, solo activan, se autoliquidan [...] entonces esto es para aquellos que eh no activaban nada y pueden comenzar a activar con nosotros o aquellos que venían activando pero no hacían escala, entonces se pueden ganar 200 soles en la primera (...)*

- (xxii) Asimismo, Telefónica presentó como medio probatorio un pantallazo de una comunicación de “WhatsApp” a través del cual se apreciaría que personal en representación de Entel vendría ofreciendo a las personas que habrían laborado para Telefónica que se trasladen a Entel con el objeto de activar líneas ofreciéndoles incentivos de 200 S/ soles, por lograr una escala.
- (xxiii) Ante dichas actuaciones que vendría realizando Entel, Telefónica sostiene que la denunciada habría desarrollado una política comercial compuesta por escalas de ventas, escalas que parecen estar relacionadas con las ventas de los “emprendedores”. Esto también ocurre con las campañas dirigidas a “emprendedores”, para lo cual adjuntó diversas piezas publicitarias que promoverían la activación de líneas de Entel; entre ellos se tienen:

**Figura N° 3: Incentivos económicos “Jueves de Entel”**

**JUEVES DE ENTEL!!!**

04 MAY

**ESCIGE CUANTO GANAR!!**

**+tu gas** s/. 40  
8 PP a más (4 UR)

s/. 50  
8 PP + 1 Post Post

**Condiciones:**

- Participan: Emprendedores de todos los clusters
- Fecha de Pago: +Lucas Viernes 12.05
- UR: 4 UR Mínimo (Se contabilizan hasta el 07 de Mayo)
- Se contabilizan las UR's desde 5/5.
- Todas la activaciones cuentan
- La Porta Post cualquier origen. (Prepago o PostPago)

**power5G**

Fuente: Página 7 del escrito N°3 de Telefónica

Figura N° 4: Incentivos económicos “Incentivo Power”



Fuente: Página 7 del escrito N°3 de Telefónica

(xxiv) Según Telefónica, lo antes expuesto evidenciaría que la comercialización de servicios móviles por parte de Entel en el canal ambulante no sería una acción que escaparía de su control, puesto que realmente sería un canal de comercialización promovido directamente por ellos buscando captar mayor cuota de mercado prepago a través de activaciones, captando a los vendedores. Por lo tanto, habría un comportamiento doloso para empujar ese canal prohibido, distorsionando la competencia.

(xxv) Finalmente, Telefónica indicó que habría seguido adoptando medidas de control de la venta ambulatoria, en adición a las acciones de bloqueo de permisos de vendedores, del mismo modo habría realizado la modificación de contratos con sus socios comerciales, así como diversas coordinaciones con su proveedor del aplicativo de auto-activación con el objeto de que este pueda incorporar un control que limite el número de activaciones de equipos por mes, hecho que habría sido puesto en conocimiento de Osiptel el 4 de abril de 2023. Asimismo, informó que habría emitido un comunicado reforzando la importancia de adquirir los servicios públicos móviles en canales formales.

#### IV.1.2. Argumentos expuestos a través del escrito presentado con fecha 22 de enero de 2024

135. Mediante el escrito N° 18, Telefónica absolvió los requerimientos de información formulados mediante carta C. 00294-STCCO/2023, precisando, entre otros aspectos, lo siguiente:

- (i) La afectación sobre las altas del servicio público móvil “prepago” de la empresa obedece al cese de las ventas o activaciones de dichos servicios a través de la venta ambulatoria. Precisando que las dinámicas de altas y bajas del servicio público móvil difieren dependiendo de si se trata del mercado postpago o prepago.
- (ii) Respecto del servicio postpago, las altas están determinadas principalmente por el atractivo de la oferta comercial compuesta por el cargo fijo según el plan tarifario contratado; cobertura; beneficios como llamadas, SMS y redes sociales

y/o servicios adicionales o suplementarios. Mientras que las bajas están comúnmente vinculadas a casos de portabilidad entre empresas prestadoras del servicio.

- (iii) Por otro lado, respecto al servicio prepago, debe tomarse en cuenta que la intensidad competitiva resulta de la dinámica de altas y bajas del servicio, siendo que la primera depende del atractivo de la oferta comercial y los espacios de contratación del servicio (a mayor cantidad de puntos de venta, más altas); mientras que las bajas del servicio están relacionadas a la fidelización de los clientes hacia un operador que le viene otorgando ciertos atributos que lo incentivan a hacer recargas y mantenerse activo.
- (iv) La cantidad de espacios de contratación o puntos de venta, es un factor determinante para que un abonado decida realizar la contratación del servicio, debido a su relación con la facilidad para la contratación. Por ello, el canal de venta ambulatorio es uno de alta capilaridad, pues permite contar con una gran cantidad de “puntos de venta” informales y, con ello, captar un mayor número de contrataciones (altas). La operadora que lo utilice, incumpliendo la regulación sectorial, es decir; de manera ilícita, generará una importante ventaja (ilícita también) en un aspecto crítico y diferenciador de la competencia en el servicio prepago móvil: le llevará a obtener mayores altas del servicio, en detrimento de la empresa que cumple con la normativa vigente, que mantiene un número limitado de puntos de venta fijos.
- (v) Como detalle adicional, se precisa que, en relación con la baja del servicio móvil “Prepago” se presentan dos características particulares: (i) normalmente los usuarios prepagos no realizan la baja formal del servicio con la empresa operadora; y, (ii) las bajas por inactividad no se reflejan en el mismo mes en que se presentó la inactividad, sino hasta 7 meses después como dispone la regulación. Así, la dinámica de altas tiene un impacto inmediato en la planta del operador, mientras que la dinámica de bajas, al depender de la decisión de recarga del cliente en el tiempo, tiene un impacto desfasado en la planta del operador. Es decir, el impacto de las bajas en la planta hoy es por decisiones de recarga de los clientes. Las ventas ambulantes no interfieren con las bajas, mas sí lo harían en las altas.
- (vi) Ahora bien, en el primer trimestre del año 2023, cuando América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, América Móvil), entre otros operadores, mantenía la práctica de adicionar altas a su planta móvil prepago mediante el uso prohibido de la venta ambulatoria o itinerante, es decir, con una ventaja ilícita sobre Telefónica, este último vio reducidas sus altas móviles prepago de manera relevante. Según cifras de OSIPTEL (excluyendo la información de OMVs): (i) En el 1T23, Telefónica redujo sus altas móviles prepago en 25% respecto al 4T22 y en 21% respecto al 1T22 (mismo periodo del año anterior).
- (vii) El cese del canal ambulatorio marcó un cambio brusco en la tendencia de altas para Telefónica, mas no para sus otros competidores, reflejando así que fue el único operador que salió del canal de venta ambulatorio. Según cifras de Osiptel:
  - i. En el I trimestre de 2023, Movistar ha perdido 25% de altas móviles prepago respecto al IV trimestre de 2022 y 21% respecto al 1 trimestre de 2022 (mismo periodo del año anterior);

- ii. En el 1 trimestre de 2023, Movistar ha perdido participación en el total de altas prepago del mercado móvil. Respecto al IV trimestre de 2022, la participación varía de la siguiente manera:
1. Movistar se reduce de 24.80% a 20.47% (-4.34%)
  2. América Móvil incrementa de 33.17% a 34.85% (+1.68%)
  3. Bitel la incrementa de 18.40% a 22.04% (+3.64%)
  4. Entel reduce de 23.55% a 22.57% (-0.98%)
- (viii) Se puede apreciar la consistencia anómala en la reducción para los dos primeros trimestres del 2023 respecto del mismo rango temporal. No es casualidad la pérdida drástica para Telefónica de altas de servicios móviles en la modalidad prepago y se hace evidente el aprovechamiento de las otras empresas operadoras de la ventaja competitiva que les da un canal de venta prohibido en el que se realizan ventas prepago.
- (ix) Por otro lado, con la finalidad de contrarrestar la venta a través del canal ambulatorio, Telefónica implementó un proceso integral consistente en la adopción de medidas que superan incorporar los controles que establece la propia regulación del Osiptel. En efecto los controles, involucran que el diseño del proceso operativo, logístico, de control de herramientas y de control en campo esté destinado a evitar la venta ambulatoria. Telefónica buscó posicionarse en todos los canales comunicacionales posibles para poder expresar que era una política de la empresa cesar con el canal ambulatorio, demostrando así su compromiso de cese de la venta ambulatoria. En ese sentido, todos los mensajes puestos a disposición del público tenían tres finalidades: (1) incentivar al público a no adquirir servicios en lugares no autorizados; (2) recordar a los socios comerciales de la prohibición vigente y las consecuencias de su incumplimiento; y (3) invitar a los operadores móviles a cumplir con la normativa vigente sobre la comercialización de chips solo en lugares autorizados.
- (x) Asimismo, sobre los costos incurridos en el esfuerzo de cesar con el canal de venta ambulatoria, Telefónica detalló el costo por el desarrollo de campañas publicitarias y antifraude para la difusión de la prohibición de la venta ambulatoria del servicio público móvil; así como también, cotización de los desarrollos de la app móvil para mitigar las vulnerabilidades.
- (xi) Adicionalmente, Telefónica adjunta tres (3) contratos de distribución (incluyendo adendas) suscritos por Telefónica y tres socios comerciales con alcance a nivel nacional e indica que mediante las adendas se incorpora la prohibición de comerciar los bienes y servicios de Telefónica en punto de venta no autorizados, lo cual incluye la prohibición de comercialización y activación de servicios móviles en la vía pública. Asimismo, indicó que Telefónica recuerda a sus socios comerciales que esta información debe ser trasladada a los puntos de venta, así como el deber de implementar medidas que resulten suficientes y necesarias con la finalidad de garantizar el cumplimiento de estas disposiciones. Finalmente, se establecen las consecuencias por el incumplimiento de estas disposiciones.

#### IV.1.3. Argumentos expuestos a través del escrito presentado con fecha 4 de febrero de 2024

136. Mediante el escrito N° 19, Telefónica absolvió los requerimientos de información formulados mediante carta C. 00294-STCCO/2023, remitiendo información adicional a la presentada por escrito N° 18 e indicando, entre otros aspectos, lo siguiente:

- (i) La afectación sobre las altas del servicio público móvil prepago de Telefónica obedece al cese en el uso del canal de venta ambulatoria. La caída interanual de esas altas móvil de Telefónica asciende a -21% respecto al primer trimestre del 2022 (mismo periodo del año anterior). Este valor es el triple de la variación interanual de altas móviles prepago de Entel, que es el único de los 3 operadores restantes que ha visto reducidas sus altas. Tanto América Móvil como Viettel Perú S.A.C. (en adelante, Viettel) presentan un crecimiento interanual de las mismas de 8% y 7%, respectivamente.
- (ii) En el primer trimestre de 2023 respecto al promedio de altas trimestrales del año 2021, las altas del servicio móvil en la modalidad prepago de Telefónica se redujeron en -30%, mientras que para América Móvil se incrementaron en 14%, para Entel se redujeron en -1% y para Viettel se redujeron en -15%. Asimismo, en el referido semestre, respecto al promedio de altas trimestrales del año 2022, las altas del servicio móvil en la modalidad prepago de Telefónica se redujeron en -23%, mientras que para América Móvil se incrementaron en 1%, para Entel se redujeron en -11% y para Viettel se incrementaron en 7%.
- (iii) La disminución de las altas móvil prepago de Telefónica se dio a partir del cese del canal de venta ambulatoria o itinerante en el primer trimestre de 2023. No existe una dinámica de reducción de altas móvil prepago tan relevante en periodos anteriores. De hecho, esta situación coincide con que los otros operadores móviles (América Móvil, Entel y Viettel) mantuvieron dicho canal prohibido y lo utilizaron para añadir altas móvil prepago a su planta. Ello es respaldado por la evidencia que muestra una relación entre el momento de la salida del canal de venta ambulatoria o itinerante por parte Telefónica, la pérdida de altas móvil prepago de Telefónica y los mejores resultados en altas móvil prepago para Claro, Entel y Viettel. Se debe tomar en cuenta que la utilización del canal prohibido de venta ambulatoria o itinerante tiene impacto en la obtención de altas móvil prepago, lo cual tiene relación directa con el crecimiento orgánico de la planta móvil prepago por operador. El canal prohibido mencionado no tiene relación con las bajas móvil prepago, que tienen una dinámica distinta.
- (iv) La incidencia de la portabilidad numérica móvil en las altas del servicio móvil en su modalidad prepago es baja y se encuentra en el rango de 9%-12%, siendo que para el presente caso si se hubieran mantenido las altas por portabilidad numérica móvil en niveles del 2022 (previo al cese de la venta ambulatoria o itinerante por parte de Telefónica) para el primer trimestre del 2023 igual se habría observado una reducción relevante de las altas móvil prepago de Telefónica. Ello debido a que el impacto en las altas se genera en dicho periodo directamente porque América Móvil, Entel y Viettel siguieron utilizando la ventaja anticompetitiva de venta ambulatoria o itinerante para añadir altas en el servicio móvil a su planta prepago. Es decir, el impacto en la reducción de altas móvil

prepago de Telefónica es causada por el uso de la ventaja anticompetitiva mencionada anteriormente por los otros operadores móviles y no por la dinámica de la portabilidad regular.

#### IV.1.4. Argumentos expuestos mediante su escrito presentado con fecha 25 de marzo de 2024

137. Mediante el escrito N° 21, Telefónica refutó los argumentos planteados por Entel a través de su escrito de descargos de fecha 14 de agosto de 2023, sobre la base de los siguientes argumentos:

- (i) Entel sostuvo que la cláusula general tiene carácter residual y debe ser utilizada cuando ninguna otra conducta más específicamente tipificada en la norma se condice con la conducta imputada. En ese sentido, señala que es incorrecto afirmar que la Cláusula General contenga todos los supuestos de Competencia Desleal en la medida en que ello vaciaría de contenido a las demás tipificaciones. Sin embargo, Telefónica señala que ello es falso, toda vez que la cláusula general establece una tipificación general de todos los actos desleales prohibidos, siendo que las conductas descritas expresamente en el Capítulo II de la LRCD constituyen un listado enunciativo de casos usuales y de mayor incidencia que configuran actos de competencia desleal. Ello conlleva a concluir que cualquiera de las conductas listadas en la LRCD es, sustancialmente, una infracción a la Cláusula General, ello conforme a lo posición que ha venido adoptando el Osiptel y el Indecopi.
- (ii) Por otro lado, Telefónica sostuvo que ambas autoridades administrativas señalan que el elemento determinante de un acto de competencia desleal sería la contravención a la buena fe comercial y que para su configuración es necesario compararla con “el comportamiento honesto, usual y proporcionado que debería tener un competidor en el mercado de servicios públicos de telecomunicaciones”; sin embargo, Entel no habría actuado bajo ese parámetro de conducta. Adicionalmente, la denunciante manifestó que el Osiptel ya ha sancionado como conductas contrarias a la Cláusula General el despliegue de una estrategia comercial contraria a la buena fe empresarial, ello conforme se apreciaría de los alcances de la Resolución N° 00013-2021-TSC/OSIPTEL en un caso seguido contra América Móvil.
- (iii) Contrariamente a lo argumentado por Entel referente a que el presente procedimiento realmente se trataría de un incumplimiento a la regulación de Condiciones de Uso e imputar el tipo de Cláusula General contraviene el Principio de Tipicidad, Telefónica sostuvo que el marco regulatorio sectorial y el de competencia desleal son distintos. Mientras las disposiciones de Condiciones de Uso buscan establecer y tutelar las obligaciones y derechos de las empresas operadoras, abonados y usuarios del servicio público de telecomunicaciones, la LRCD busca reprimir todo acto o conducta de competencia desleal que tenga por efecto, real o potencial, afectar o impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo. Por lo tanto, a su decir, Telefónica no denuncia un mero incumplimiento de la regulación sectorial o una conducta que responde a eventos aislados; si no la implementación de una estrategia contraria a la buena fe comercial.

- (iv) En relación a la presunta estrategia empresarial desleal de Entel para mantener activo el canal de venta ambulatoria, Telefónica sostuvo que dicha estrategia estaría conformada por: (i) El desarrollo e implementación del aplicativo “*Entel Ventas*” con la omisión de los mecanismos de seguridad; y, (ii) El diseño de sistema de incentivos, beneficios y/o promociones que promueven las ventas del servicio público móvil en la vía pública.
- (v) Con respecto al punto (i), Telefónica señaló una ausencia de seguridad en el uso del aplicativo “*Entel Ventas*”, que habría permitido a cualquier persona registrarse con identidades ficticias, sin que ello sea advertido o impedido por la imputada. Resaltaron el medio probatorio que mostraría a un vendedor denominado “*Mickey Mouse*”, registrarse exitosamente en su app de ventas, que le permitiría realizar la venta de un chip prepago de la imputada.
- (vi) Con respecto al punto (ii), la denunciante sostuvo que mediante la evidencia notarial que presentó como medios probatorios, ha acreditado el continuo incentivo a la venta en la vía pública y sin identificación de todas las personas intervinientes en la comercialización del servicio móvil ofrecido en las ciudades de Lima, Trujillo y Piura. A modo de ejemplo, en la ciudad de Trujillo, la adquisición de un chip de Entel en la vía pública, específicamente, esquina de la Av. Sánchez Carrión y Calle Francisco de Zela. Similar situación se dio en la ciudad de Piura, específicamente en el exterior del Mercado Modelo de Piura, ubicado en la avenida Sánchez Cerro, siendo que en las referidas constancias notariales se adquirió dicho chip por la suma de S/ 5.00 Soles cada uno. Señala que también hay evidencia de venta de dichos chips en la vía pública en la ciudad de Lima (distritos de San Juan de Lurigancho, Cercado de Lima y Comas).
- (vii) Adicionalmente, Telefónica señaló que Entel habría desplegado el desarrollo de campañas de incentivos consistentes en bonos o recompensas a aquellos vendedores que logren un mayor número de activaciones. Ello refuerza la hipótesis de la estrategia de venta en la vía pública debido al objetivo de la imputada de que los vendedores quieran vender la mayor cantidad de chips para obtener mayores ganancias. En el marco de este incentivo, Telefónica presentó piezas publicitarias con esquemas de ganancias, así como capturas de pantallas de conversaciones de un grupo de *whatsapp* para efectos de advertir la conducta de Entel.
- (viii) Finalmente, Telefónica manifestó haber desplegado diversas medidas a fin de cesar la venta en la vía pública, las mismas que, oportunamente, habrían sido puestas en conocimiento del Osiptel y acreditadas frente a la referida autoridad; siendo, a modo ejemplificativo, las siguientes: (i) reforzamiento en el sistema de enrolamiento de vendedores; (ii) adendas a los contratos de distribución a fin de reforzar la prohibición de venta en la vía pública; (iii) comunicados a los socios comerciales recordando la prohibición de venta ambulatoria; (iv) campañas de comunicación a fin de concientizar sobre la prohibición de venta ambulatoria y sus implicancias; y, (v) comunicaciones oficiales a distintas Entidades del Estado.

## IV.2. Posición de Entel

138. En el curso del presente procedimiento, Entel ha desarrollado -principalmente- los siguientes argumentos contra la imputación de cargos de la infracción tipificada en el artículo 6 de la LRCD, conforme al siguiente detalle:

### IV.2.1. Argumentos expuestos en el escrito de descargos presentado con fecha 14 de agosto de 2023

139. Mediante el escrito EGR-156/2023, Entel expuso los siguientes argumentos contra la imputación formulada mediante la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL:

- (i) Entel sostuvo que, de manera previa a la aplicación de las normas de represión de conductas anticompetitivas y desleales en el ámbito de las telecomunicaciones, se debe observar el principio de supletoriedad que consiste en la aplicación preferente de las normas del marco regulatorio específico antes que el sometimiento ante las normas generales de represión de la competencia desleal. En ese sentido, hechos por los cuales se imputa a Entel una posible práctica de competencia desleal se encuentran tipificados por el Regulador como infracción sancionable, específicamente en el acápite 2.8 del Anexo 5 de las Normas de Condiciones de Uso.
- (ii) De la revisión de los alcances de la denuncia y de los propios hechos investigados por la ST-CCO, Entel aprecia que los hechos se circunscribirían únicamente a un supuesto incumplimiento de la prohibición de venta itinerante de *chips* y de obligaciones sectoriales referentes a la validación de la identificación biométrica, que impedirían, además, la promoción de bonos, incentivos y/o comisiones. Afirmando que, la única vía idónea para evaluar la posible sanción de una eventual conducta sería el ámbito regulatorio, en aplicación del principio de supletoriedad de las normas de leal competencia.
- (iii) Al respecto, Entel considera que dicho criterio referente a la aplicación supletoria ha sido recientemente ratificado por el Indecopi en un caso en el que se habría cuestionado como infracción a la cláusula general, una conducta que se encontraba tipificada expresamente como infracción sancionable por el Regulador del sector eléctrico y que el órgano colegiado de segunda instancia de dicha entidad declaró improcedente.
- (iv) Asimismo, la imputada manifestó que, la aplicación de la cláusula general es conocidamente residual y ambigua. Es decir, que un análisis razonable de la teoría del caso planteada por Telefónica llevaría a concluir que, teniendo también en consideración la aplicación del principio de supletoriedad, resulta ilógico que las normas de leal competencia se impongan por sobre la norma sectorial, sobre todo, cuando la conducta que se invoca resulta ser el “*cajón de sastre*” de la ley.
- (v) En consecuencia, Entel señala que, a diferencia de lo que ha venido sosteniendo Telefónica, el artículo 6 de la LRCD no contiene a las demás conductas desleales de la ley, sino que es independiente en sí mismo, por lo tanto, debe ser aplicado únicamente en aquel escenario en donde se suscite un daño concurrencial ilícito que no esté previamente tipificado de manera expresa en la

literalidad de la norma o que no pueda ser correctamente evaluada como un incumplimiento regulatorio.

- (vi) En relación al despliegue de una presunta estrategia desleal a fin de perjudicar a Telefónica o al mercado, Entel sostuvo que la tesis de la ST-CCO, aunada por la denuncia de Telefónica, sería que esta operadora habría llevado a cabo una estrategia comercial tal que, siendo contraria a la buena fe empresarial, habría generado un daño concurrencial ilícito en la participación de mercado y ventas de la denunciante, ello sirviéndose del aplicativo “*Entel Ventas*” de una manera indebida y contraria a la buena fe empresarial, tanto para proliferar la venta ambulante de *chips* sin identificación biométrica como para incentivar a través de bonos a su fuerza de venta. Sin embargo, a criterio de la imputada, el uso de dicho aplicativo no solo es legal y recomendado por su adaptabilidad tanto para los operadores y clientes, sino que el mismo ha sido avalado previamente por el Osiptel.
- (vii) En su denuncia, Telefónica señaló que habría recabado pruebas que evidenciarían que Entel habría empleado el referido aplicativo de manera fraudulenta hasta en cinco (5) ocasiones, además de aparentes promociones publicitarias lanzadas por sus socios distribuidores y actas de levantamiento de información en donde se demostraría que la venta se llevaría a cabo en la vía pública. Sin embargo, contrariamente a lo sostenido por Telefónica, Entel manifestó que dichas situaciones habrían sido casos aislados, reducidos en cantidad y en materia probatoria, por lo que no podrían ser estimados como un conjunto de actos empresariales que, como parte de una estrategia comercial desleal, tienen la finalidad de perjudicar a los competidores. Porque, para acreditar la existencia de un daño a la buena fe empresarial, a decir de Entel, no es posible que se valoren solo cinco (5) casos aislados en los que fotos y videos de situaciones particulares, que escapan de la regla probatoria, demuestren problemas de protocolo con la identidad biométrica del vendedor o incentivos comerciales que usualmente los socios comerciales (distribuidores) impulsan a la fuerza de venta dentro del marco legal.
- (viii) Entel sostiene que, el nexo causal necesario para demostrar que los hechos imputados por Telefónica, en efecto, se han manifestado, es que exista un número representativo de actos contrarios a la buena fe que puedan considerarse como parte de un planteamiento comercial sistemático de Entel y que este haya sido dirigido con la intención de disminuir las ventas de chips de la denunciante.
- (ix) Telefónica presentaría ocasionalmente videos e imágenes en las que observan que compradores interactúan con supuestos vendedores de Entel para obtener un chip a través de aplicativo “*Entel Ventas*”, y sobre la base de ello, la denunciante concluiría que, para el registro no se requeriría la validación biométrica por parte del vendedor, configurándose con ello una infracción a las normas de competencia. Sin embargo, Entel manifestó que dichas pruebas resultarían, a lo sumo, un indicio de fallas en el seguimiento de los protocolos de seguridad por los mismos vendedores de chips, pero que no configuran pruebas de una estrategia comercial sistemática.
- (x) En relación con la imputación vinculada a una presunta conducta relacionada con los incentivos, comisiones y bonos supuestamente ofrecidos por Entel a sus socios distribuidores y desde los socios distribuidores a sus trabajadores, la

imputada señaló que esto resultaría ser una práctica legal, natural y deseable a fin de que las empresas intenten captar personal de fuerza de venta que les permita alcanzar los volúmenes de venta y de eficiencia deseados. En consecuencia, sería poco razonable pretender que una empresa que desea ser rentable y mantenerse en el mercado no buscara la posibilidad de contratar a más personas si sus posibilidades se lo permiten. Dicho criterio también se desprendería del acápite 2.8 del Anexo 5 de la norma que regula las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, puesto que esta señalaría: *“los puntos de venta pueden ser gestionados por la empresa operadora o distribuidor autorizado”* y que *“la empresa operadora otorga al distribuidor autorizado, así como al punto de venta habilitado para realizar las contrataciones, y al personal que depende del distribuidor y participa directamente en la contratación del servicio, un código único que identifique por separado a cada uno de ellos”*.

- (xi) En relación a las piezas publicitarias presentadas por Telefónica a fin de demostrar una presunta invitación a las personas con el objeto de sumarse a Entel y ser parte del personal de los distribuidores asociados, la imputada manifestó que no habría quedado demostrado que dicha publicidad haya procedido de Entel ni que haya aceptado la reproducción de dichas publicidades.
- (xii) Por otro lado, Entel sostuvo que no es posible concluir que la finalidad del uso del aplicativo “Entel Ventas” sin los protocolos de identificación biométrica, ni la promoción de incentivos, comisiones y/o bonos tienen como motivo posterior, la generación de un daño concurrencial ilícito en los competidores del mercado de servicios móviles.
- (xiii) Asimismo, Entel mencionó que, por más de que la operadora actúe diligentemente para evitar o intente evitar la aparición de ciertos comportamientos o conductas en las personas que tiene a su cargo o en las personas a cargo de la empresa que ha contratado para determinada acción, cumplir con las normas sectoriales de prohibición de la venta ambulatória e identificación biométrica del vendedor no sería posible en su totalidad, toda vez que existen ocasiones que, por la amplitud del negocio, el involucramiento de distintas personas y a pesar de los esfuerzos de las empresas operadoras contra las prácticas de venta ambulatória de líneas móviles, incluyendo a Telefónica, se pueden producir conductas aisladas que contravengan la normativa. Bajo esa línea, la imputada sostiene que, los hechos aislados no puedan ser considerados como una estrategia comercial, de lo contrario, se debería entender que Telefónica, al ser la empresa operadora con mayor número de multas, tiene como propósito estratégico la venta ambulatória de líneas móviles.
- (xiv) Telefónica, a través de la audiencia de informe oral otorgada en el contexto de la apelación contra la medida cautelar dictada por el CCP, habría reconocido que la falta a la normativa sectorial del Osiptel no ocurre como consecuencia de una estrategia comercial de mala fe adoptada por una empresa que pretenda incurrir en una conducta desleal, sino que existen una multiplicidad de factores que escapan al control diligente de las operadoras de servicios móviles, por lo que, incluso, esta aceptaría que existirían remanentes de la venta ambulatória de líneas móviles que quedarían por corregir.
- (xv) Contrariamente a lo que ha sostenido la ST-CCO, no sería cierto que Telefónica se pueda ver afectada en el corto plazo por los incumplimientos que se le

atribuye a Entel referidos a la venta ambulatoria y la falta de control biométrico del vendedor, puesto que la misma Telefónica habría reconocido en su escrito de denuncia que completó la implementación de la obligación de control biométrico del vendedor el 26 de enero de 2023, es decir, trece (13) días después de que ya había entrado en vigencia la exigibilidad normativa, asimismo, la denunciante habría reconocido que adoptó acciones para revertir el problema de la venta ambulatoria y, pese a ello, habría reforzado sus sistemas de control en los meses de enero y febrero de 2023, sin que ello implique la afirmación de un control absoluto de la venta ambulatoria.

- (xvi) La finalidad del sistema de represión de la competencia desleal es mantener el proceso competitivo preservando la sana relación en el desarrollo de las actividades comerciales por medio de la eficiencia económica, como se reconocería en el artículo 17 de la LRCD. Por lo tanto, no es objeto de dicha ley promover la formalidad y tampoco la seguridad de los ciudadanos, puesto que estos serían objetivos que deben ser cautelados por las autoridades competentes para ello. Por lo tanto, invocar la aplicación de ambos elementos para impulsar la imputación por infracción a la cláusula general no resultaría correcto ni esperable por la autoridad.
- (xvii) Entel manifestó que en su oportunidad solicitó una ampliación de plazo para que se implemente el control biométrico y demás obligaciones, puesto que su implementación estaba relacionada con contar el presupuesto, así como una solución técnica que, para dar cumplimiento a las nuevas disposiciones regulatorias, exigía cambios con composición técnica compleja e impacto en los distintos sistemas y canales de Entel; sin embargo, la autoridad no le habría otorgado el plazo adicional solicitado oportunamente, por lo que se habría visto obligada a priorizar determinadas exigencias, entre ellas, contar con la Contraseña Única. Por ende, no resulta correcto que la denunciada y la propia ST-CCO indiquen que Entel habría desplegado una estrategia desleal.
- (xviii) Entel señaló que, sus protocolos para la venta de servicios de telecomunicaciones móviles cumplirían con lo requerido por las normas sectoriales, ello quedaría evidenciado de la actuación probatoria que obra en el cuaderno cautelar, específicamente, a través de las actas notariales adjuntas a su escrito EGR-132/2023, así como en el Anexo 1-A de su escrito de descargos, siendo que estas demostrarían el uso necesario y legítimo del aplicativo “Entel Ventas” en los diferentes puntos de venta que tendría Entel a nivel nacional, los mismos que cuentan con dirección específica y fueron debidamente reportadas al OSIPTEL. Asimismo, a través del Anexo 1-B se acreditaría mediante videos el uso válido y legítimo del aplicativo “Entel ventas”, siendo este utilizado en un punto de venta autorizado.
- (xix) No habría algún tipo de relación entre las pérdidas alegadas por Telefónica y su supuesto alineamiento a las normas de prohibición de venta ambulatoria, en contraste con Entel, ya que Telefónica habría tenido reducciones sostenidas significativas en su posición neta de líneas portadas prepago desde diciembre de 2021 hasta abril de 2022, periodo significativamente anterior al que habría tenido desde diciembre de 2022 hasta abril de 2023.

- (xx) Entel habría mantenido la misma participación entre diciembre del 2022 y el primer trimestre del 2023; por lo tanto, no ha aumentado su participación en el mercado.
- (xxi) Finalmente, las pérdidas que identificaría Telefónica no serían reales, puesto que se basarían en cálculos incorrectos y sobre la base de comparaciones que no serían coherentes, puesto que Telefónica estaría asumiendo: (i) que sus ventas promedio diarias para cada mes del 2023 y 2024 deberían ser iguales al promedio de ventas diarias de diciembre 2022 y enero 2023, es decir, 12,562 líneas; (ii) que sus ventas diarias promedio mensuales se reducirían en 8.9% mensualmente sobre la base de la comparación de los seis primeros días de marzo respecto al mes de febrero de 2023; y, (iii) que esta reducción en sus ventas es atribuible exclusivamente a la supuesta venta ambulatoria y al no control biométrico de sus competidores.

#### IV.2.2. Argumentos expuestos en el escrito presentado con fecha 28 de setiembre de 2023

140. Mediante el escrito EGR-176/2023 presentado con fecha 28 de septiembre de 2023, Entel remitió argumentos complementarios a sus descargos presentados el 14 de agosto de 2023, exponiendo los siguientes argumentos:
- (i) Entel refiere que la imputación sobre la presunta comisión de un acto de competencia desleal en desmedro de Telefónica se ha basado en una errada valoración de la ST-CCO de los medios probatorios aportados por Telefónica, ya que solo se habría fundamentado en la resolución de imputación de cargos sobre la “versión” de Telefónica, sin ponderar debidamente la licitud de los elementos aportados.
- (ii) Entel precisa que existe jurisprudencia por parte del Tribunal Constitucional (en adelante, TC) que sostendrían la obligación de verificar el origen lícito de las pruebas que pretenden sostener la acusación contra un administrado, siendo que resultaría ineludible que la autoridad instructora considere los límites al ejercicio de la actuación probatoria; esto es, la prohibición de permitir que en el marco de un proceso en el que se ejerce la potestad punitiva del Estado se admitan como pruebas válidas de cargo aquellos medios claramente reñidos con el ordenamiento jurídico constitucional en su obtención.
- (iii) En esa línea, Entel describe los medios probatorios que resultarían ilícitos:
- a. Para argumentar la supuesta estrategia desleal de omisión de implementación de medidas de seguridad en el uso de la aplicación “Entel Ventas”, la imputación de cargos habría utilizado un audio aportado por Telefónica en su escrito N°3, para asumir como válida una comunicación que supuestamente habría sido remitida a supervisores de Entel sobre una pretendida campaña para captar la fuerza de ventas de Telefónica; sin embargo, la denunciante no habría podido confirmar la fuente de su obtención y tampoco existe evidencia de autorización que permita asumir que es un medio de prueba lícito.
- b. Para argumentar el presunto diseño de un sistema desleal de incentivos a distribuidores, la imputación de cargos empleó las siguientes pruebas:

- Un vídeo en el que se muestran mensajes de un chat grupal que se denominaría “PDVX POWER CAJAM...”, presentado por Telefónica en su escrito N° 2, interceptado a una persona de nombre “Carlos Sandoval Entel”, que ofrecería incentivos económicos para la función de fuerza de ventas y que podría ser un supervisor de Entel; sin embargo, tampoco existe explicación alguna que sustente la licitud de la obtención de este medio probatorio.  
Mediante la misma prueba se habría pretendido validar la interceptación ilegal de diversos anuncios publicitarios con los que se pretendería afirmar que Entel otorgaría incentivos económicos para la contratación de líneas móviles sin cumplir las exigencias regulatorias vigentes. Adicionalmente, sin mayor explicación, se concluiría que el mencionado chat pertenecería a distribuidores de Entel, puesto que se observaría publicidades del “Grupo Cayao S.A.C.” -distribuidor autorizado de Entel; sin embargo, el cuestionamiento en este caso es de la misma naturaleza, puesto que se emplearía información, cuyo origen Telefónica no ha podido sustentar para que sea incorporada como prueba lícita.
  - Se estaría tomando como prueba una captura de pantalla que revelaría el nombre de una persona llamada “Verónica Estefanía Yegres García” con una comunicación que parecería provenir de su equipo celular y respecto de la cual no existe autorización alguna de su parte para su incorporación a este procedimiento. Lo mismo ocurriría con la información presuntamente proporcionada por una persona llamada “Laura Lydivet López Escalona”, sin que se haya aportado evidencia de autorización alguna para su uso.
  - Se estaría empleando información de un chat de *Whatsapp* del cual se habría obtenido un anuncio publicitario con el que la ST-CCO pretendería sostener indebidamente la imputación de cargos contra Entel; sin embargo, no se contaría con autorización, ni mandato judicial que habilite a usar esta información como fuente probatoria lícita en el procedimiento.
- (iv) A decir de Entel, la ST-CCO habría incurrido en dos errores sustanciales al momento de merituar los medios probatorios adjuntos por Telefónica, puesto que no habría realizado actuación probatoria alguna para constatar la veracidad de los hechos, el origen de la prueba y su licitud; por otro lado, el órgano instructor habría omitido evaluar la respuesta de Telefónica mediante la cual sostiene que no se encontraría en la posibilidad de probar el origen y licitud de los medios probatorios que aportó, pese a ello, procedió a darles un tratamiento de válidos o lícitos.
- (v) Por otro lado, en relación a la utilidad de las pruebas aportadas por la denunciante, Entel señaló lo siguiente:
- En relación con el documento denominado “2.Prueba Entel” que consistiría en un video que grabaría un chat grupal denominado “PDVX POWER CAJAM...” y que contendría elementos publicitarios que incentivarían a los distribuidores a conseguir más altas, ofreciendo entre S/ 30.00 y S/ 60.00 soles, no resultaría ser lo suficientemente certera, creíble o contrastable, pues no realiza una correcta ponderación sobre el correcto método de captación de fuerza de ventas que requieren los socios distribuidores de Entel para cumplir con sus metas de venta.
  - En relación a los anuncios publicitarios, Entel sostendría que no se habría determinado su origen, impidiendo de esta manera que se configure el requisito de licitud de la prueba.

- En relación al audio remitido a través de su escrito N° 3, a través del cual se acreditaría una supuesta campaña de reclutamiento de personal para aumentar las ventas, Entel reiteró que no se habría acreditado su origen, ni los datos de la persona que habría grabado el audio.
- (vi) La imputada, además señaló que, al margen del cuestionamiento de la licitud de la prueba aportada por Telefónica; la captación de personal efectuado por una empresa competidora no es una conducta desleal. Asimismo, hizo hincapié en que, la denuncia y la hipótesis de la ST-CCO no haría referencia alguna a un caso en el que se atribuya un arrebato de personal de venta a Telefónica, sino únicamente alude a la simple convocatoria que se podría realizar para que pasen a formar parte del equipo de ventas de Entel.
- (vii) La ST-CCO estaría recogiendo un razonamiento incompleto, parcial y trasladaría una conclusión equivocada, puesto que asume que efectivamente Telefónica estaría cumpliendo con la normativa, cuando su propia funcionaria, en el referido informe oral, no habría podido afirmar dicho cumplimiento; es decir, que haya eliminado la venta ambulatoria. En ese sentido, Entel requirió expresamente a la ST-CCO que realice un requerimiento a la DFI con el objeto de que ésta informe si en las actuaciones de fiscalización desarrolladas desde diciembre de 2022 a la fecha, Telefónica vendría cumpliendo con la normativa correspondiente.
- (viii) Adicionalmente, Entel mencionó que la ST-CCO habría utilizado parcialmente la información desarrollada por sus propios funcionarios para sostener la existencia de indicios de una infracción, puesto que, pese a que en la diligencia de oficio realizada por uno de sus funcionarios el día 10 de mayo de 2023, se habría hallado información que acreditaría el cumplimiento de Entel de la normativa de condiciones de uso, dicha información no habría sido valorada. Es más, dicha actuación probatoria de oficio finalmente habría sido incluida para determinar la imputación de cargos.
- (ix) En relación a la falta de implementación del control biométrico para el vendedor extranjero, Entel manifestó que, en el supuesto de que esto configure como un indicio de infracción, no reuniría la condición para acreditar la existencia de un acto de competencia desleal, puesto que se habría materializado en un periodo posterior al que sostiene Telefónica como causa de su supuesta reducción de ventas. Ello porque la presunta falta de implementación de una obligación vigente a partir del mes de enero de 2023, no podría ser la causa de la pérdida de participación o *market share* que denuncia Telefónica, dado que el periodo que esta señalaría comprende los meses de diciembre 2022 y enero de 2023. Asimismo, la falta de implementación de la verificación biométrica respondería a un problema de dificultad técnica y no a una estrategia comercial desleal.
- (x) En ese escenario, la imputada añadió que, frente a las diversas disposiciones regulatorias que viene dictaminando el Osiptel, los diversos operadores se verían en la necesidad de priorizar el cumplimiento de objetivos que se adecuan a sus posibilidades de ejecución inmediata, ello se evidenciaría en las distintas solicitudes de ampliación de plazo que se habrían presentado al Osiptel y en la comunicación expresa al ente regulador sobre la dificultades que presentaría para los operadores la implementación de distintas modificaciones para cumplir con el mandato del control biométrico del vendedor extranjero, conforme se desprendería de su Anexo 1-A.

- (xi) En adición, Entel manifestó que esta dificultad temporal en la implementación de la arquitectura para incluir el control biométrico del personal extranjero en su aplicativo “Entel Ventas” no podría tener la aptitud de generar una repercusión relevante, debido a que está representada por una cantidad mínima equivalente a menos del 15% del personal registrado en el mencionado aplicativo y no por el 100% del personal, como asume Telefónica.
- (xii) Por otro lado, Entel sostuvo que la ST-CCO al momento de efectuar la imputación de cargos, no habría considerado que la DFI habría contrastado el cumplimiento de diferentes obligaciones regulatorias, ello se evidenciaría del documento de respuesta al Memorando N° 043-STCCO/2023, toda vez que del mismo se desprendería expresamente que la DFI, en la acción de fiscalización del 10 de mayo de 2023, habría constatado que no sería posible enrolar a vendedor ficticio, puesto que únicamente sería factible para personal autorizado. Por lo tanto, esta acreditación de la autoridad evidenciaría la inexistencia de una estrategia desleal.
- (xiii) Entel refiere que la ST-CCO habría asumido indebidamente que la venta en un punto de venta es equivalente a una venta ambulatoria. En ese sentido, Entel resaltó que la prohibición de la regulación es realizar ventas en la vía pública, más no realizar ventas en los “*puntos de venta*”, como habría asumido incorrectamente la ST-CCO.
- (xiv) Asimismo, la imputada señaló que, en la imputación de cargos se estaría asumiendo que toda la fuerza de ventas (92% de todas sus operaciones) de la empresa sería generada exclusivamente por un canal no autorizado, no obstante, ello sería una conclusión incorrecta, más aún, considerando que únicamente se habrían realizado 6 fiscalizaciones; por lo que se estaría contraviniendo el principio de licitud.
- (xv) Finalmente, la imputada cuestionó la declaración jurada de la señora Cyntia Milagritos Gómez Meléndez de Azabache, identificada con DNI N° 18167246. Al respecto, la referida señora habría presenciado en la ciudad de Trujillo que dos supuestos trabajadores de Entel habrían coordinado con un tercero que vestía un chaleco de la misma empresa para aparecer frente a una cámara con indumentaria de Movistar y simular una venta ambulante de chip, con la finalidad de inculpar a Telefónica; sin embargo, de la revisión de información pública se observaría una conducta contraria a la buena fe de Telefónica, puesto que dicha persona trabajaría para la denunciante, por lo que su objetividad debería ser cuestionada de pleno. En ese sentido, Entel solicitó expresamente que la ST-CCO requiera a la denunciante que aclare expresamente la relación laboral o contractual que la vincularía con dicha persona, así como el periodo.

#### IV.2.3. Argumentos e información remitida en el escrito presentado con fecha 19 de diciembre de 2023

141. Mediante el escrito EGR-2029/2023 de fecha 19 de diciembre de 2023, Entel presentó información bajo el marco del requerimiento de la carta C. 00279-STCCO/2023, señalando lo siguiente:
- (i) La ST-CCO solicitó información con respecto de las líneas móviles sin renta mensual (prepago) contratadas y declaradas por los distribuidores comerciales

que fueron retribuidas mediante pago de comisiones desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023, Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato N° 1.

- (ii) La ST-CCO solicitó información con respecto de vendedores registrados, bloqueados, dados de alta y dados de baja en su aplicativo para la venta de servicios móviles a través de equipos portátiles desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023, de ser el caso, Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato N° 2, señalando que el sistema no arroja el detalle respecto de alta, baja o bloqueo de manera mensual. Siendo que, los usuarios activos se refieren a aquellos que se encuentran en posibilidad de concretar ventas de servicios móviles, pero el sistema no permite evidenciar los periodos mensuales en los que un vendedor se encuentra en dicha condición. Asimismo, con relación a la condición de los vendedores inactivos, los motivos pueden ser diversos, entre los cuales se encuentran ciertamente bloqueos de vendedores realizados por Entel como medida de seguridad ante venta ambulatoria o conductas que atenten contra la Norma de las Condiciones de Uso, así como bajas de vendedores que atienden a materias específicas comerciales según cada caso, como, por ejemplo, no haber vendido durante el mes anterior. Adicionalmente, Entel señala que, a partir del mes de agosto de 2023, se ha venido implementando un esquema progresivo que permite identificar específicamente los casos en los que ha procedido al bloqueo de vendedores por ventas ambulatorias.
- (iii) La ST-CCO solicitó información con respecto del número de puntos de venta de su representada gestionados por vuestros distribuidores autorizados (socios comerciales) desde setiembre de 2022 hasta setiembre de 2023, Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato N° 3.
- (iv) La ST-CCO solicitó información con respecto del número de distribuidores autorizados (socios comerciales) que fueron sancionados por la realización de contrataciones en la vía ambulatoria desde enero de 2023 hasta setiembre de 2023, de ser el caso, Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato N° 4. Asimismo, Entel señala que maneja un sistema de sanciones para los distribuidores basado (i) en su conducta ante los clientes, (ii) en su cumplimiento con las obligaciones sectoriales en materia de telecomunicaciones y (iii) en su cumplimiento del contrato y las penalidades con cada distribuidor. Entel cuenta con un departamento que previene y regula supuestos de fraudes en la contratación de servicios de telecomunicaciones, que pueden obedecer en términos generales a diferentes incumplimientos de las obligaciones regulatorias por parte de los distribuidores; por ende, Entel señala que no es posible identificar específicamente la casuística de venta ambulatoria, tal como se expuso anteriormente.
- (v) La ST-CCO solicitó información respecto del número de líneas móviles sin renta mensual (prepago) reportadas por los distribuidores autorizados (socios comerciales) como contrataciones (altas) que fueron declaradas como irregulares por su representada por la modalidad y/o canal de contratación (en tanto se realizaron en la vía ambulatoria) desde enero de 2023 hasta setiembre de 2023, Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato N° 5. Además, señaló que en la columna N° 4 titulada “Total de líneas de líneas móviles sin renta mensual (prepago) reportadas por los distribuidores autorizados (socios comerciales) como contrataciones (altas) y que fueron

clasificadas como irregulares por su representada por la modalidad y/o canal de contratación (en tanto se realizaron en la vía ambulatoria o vía pública)”, aparece información del área de fraudes, en similitud con el Formato N° 4; es decir, corresponden a casos detectados por incumplimiento de alguna obligación regulatoria y/o comercial, de ser el caso, no necesariamente por venta ambulatoria.

- (vi) Considerando que durante las actuaciones previas, la ST-CCO le solicitó a Entel la remisión de una (1) copia de (2) contratos vigentes que hayan sido suscritos con distribuidores para la venta y/o comercialización de servicios públicos de telecomunicaciones móviles y, Entel no llegó a cumplir con absolver dicho requerimiento de información durante la referida etapa, la ST-CCO solicitó remitir una muestra de dos (2) contratos vigentes con sus distribuidores para la comercialización y/o contratación de servicios públicos móviles durante el periodo entre abril de 2022 hasta mayo 2023. Entel atendió este punto del requerimiento con el Anexo 1-A “*Contratos con socios comerciales*”.
- (vii) La ST-CCO solicitó información respecto de las modificaciones realizadas en el aplicativo de ventas de servicios móviles a través de equipos portátiles desde abril de 2022 hasta setiembre de 2023. Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato N° 6. Al respecto, Entel señaló que se listaron tanto los cambios introducidos en el aplicativo de ventas, como también los principales cambios en el sistema comercial que son transversales a todos sus canales de contratación que reflejan el cumplimiento de Entel a la normativa vigente. En ese sentido, Entel señala que deja constancia que presentó diversas cartas al Osiptel, solicitando prórrogas para la entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 072-2022-CD/OSIPTTEL que modificó las Normas de Condiciones de Uso. Dichas cartas tuvieron el objetivo de notificar al Osiptel que cumplir con lo requerido por la norma en el tiempo otorgado sería una dificultad para Entel, debido a la complejidad de los cambios. Así, Entel adjuntó el Anexo 1-B “*Cartas de solicitudes de prórroga para vigencia de Normas de Condiciones de Uso*”.
- (viii) Asimismo, mediante el escrito EGR-156/2023, de fecha 14 de agosto de 2023, Entel adjuntó seis (6) adendas realizadas con sus distribuidores (socios comerciales) mediante las cuales modificó, entre otras, una cláusula sobre “Lineamientos preventivos” mediante la cual indica que la comercializadora será responsable de la capacitación de las personas encargadas de la venta final del servicio. Al respecto, la ST-CCO solicitó a Entel que remita una lista con las capacitaciones desarrolladas por sus distribuidores, indicando el i) nombre del distribuidor (socio comercial), ii) número de capacitaciones brindadas, iii) fechas de las capacitaciones, iv) breve explicación de su contenido, y v) número estimado de asistentes, Entel atendió este punto del requerimiento con el Anexo 1-C “*Calendario de capacitaciones efectuadas*”. Este documento revela las fechas de las capacitaciones que son parte de los “*Lineamientos preventivos*”, así como los asistentes, las zonas y los temas tratados.
- (ix) Por el mismo escrito EGR-156/2023 citado en el párrafo precedente, Entel adjuntó seis (6) adendas suscritas con sus distribuidores en las cuales se incluyó, entre otras, una cláusula sobre “*Lineamientos correctivos*” en la que establece que el incumplimiento de la obligación de contratar en una dirección específica debe ser reportada por la comercializadora a Entel. Al respecto, la ST-CCO solicitó a Entel indicar: i) el número de ocurrencias reportadas y ii) el

distribuidor que reportó; desde la implementación de dichas medidas. Además, remitir la lista de vendedores que fueron retirados con ocasión del cumplimiento del precitado dispositivo contractual. Entel atendió este punto del requerimiento con el Anexo 1-D “*Planificador mensual*”.

- (x) Asimismo, en las referidas seis (6) adendas suscritas con sus distribuidores se advierte que se incluyó una cláusula con una penalidad por incumplimiento de la contratación del servicio móvil en el establecimiento con dirección específica y reportada al Osiptel. Al respecto, la ST-CCO solicitó a Entel que indique, como desarrolla la supervisión y/o verificación del cumplimiento de la contratación del servicio móvil en establecimiento con dirección específica y reportada al Osiptel por sus distribuidores. En caso haya aplicado dicha penalidad detalle las siguientes características: i) distribuidor, sancionado y ii) fecha de detección. Al respecto, Entel señala que cuenta con una Política Comercial Aplicable a la Venta de Servicios Móviles, que aborda el tratamiento del cumplimiento de las obligaciones regulatorias a cargo de nuestra empresa y de nuestros socios comerciales y desarrolla la supervisión y/o verificación del cumplimiento de los contratos con los distribuidores. Asimismo, Entel informó que viene desarrollando un proceso de implementación de un Programa de *Compliance* orientado específicamente a la prevención de ventas ambulatorias. Este proceso se ha iniciado este año 2023. Entel Adjunta la referida Política Comercial Aplicable a la Venta de Servicios Móviles como Anexo 1-E.
- (xi) La ST-CCO solicitó a Entel que indique si cuenta con algún protocolo para identificar si las líneas móviles sin renta mensual (prepago) que han sido contratadas (altas) y reportadas por sus distribuidores autorizados (socios comerciales) fueron realizadas mediante contratación en la vía pública. Asimismo, que indique la fecha de vigencia de dicho protocolo. Entel atendió este punto del requerimiento con el Anexo 1-E “*Política comercial aplicable a la contratación de servicios públicos móviles en puntos de venta autorizados, usando el aplicativo Entel Ventas*”. Asimismo, señala revisar la columna N° 6 del Formato N° 2 para dar cuenta de los vendedores bloqueados.
- (xii) La ST-CCO solicitó a Entel que indique si cuenta con algún protocolo para la baja de vendedores registrados en su aplicativo para la venta de servicios móviles a través de equipos portátiles ante la verificación de contrataciones de servicios móviles en la vía ambulatoria, remitir la información sobre dicho protocolo e indicar la fecha de vigencia. Entel señala, como lo indicó previamente, cuenta con una Política Comercial Aplicable a la Venta de Servicios Móviles. Este documento complementa la labor que viene realizando en el marco del cumplimiento de las Normas de las Condiciones de Uso actualizadas y se adjunta como Anexo 1-E.
- (xiii) La ST-CCO solicitó información a Entel si ha cuestionado alguna o todas las líneas móviles sin renta mensual (prepago) reportadas como contrataciones (altas) en la vía ambulante (o vía pública) para el pago de comisiones por sus distribuidores autorizados (socios comerciales) desde enero de 2023 a setiembre de 2023. Sustentar mediante correos y/o constancia dicho cuestionamiento. Entel respondió que cuestiona las líneas móviles sin renta mensual (prepago) reportadas como contrataciones irregulares efectuadas por los socios comerciales. Estos cuestionamientos se enmarcan dentro de la categoría general de fraudes y responden de manera general a incumplimientos a la normativa vigente, estando sujetos a la eventual imposición de penalidades

y a la reducción de las contraprestaciones económicas que corresponde percibir al distribuidor.

#### IV.2.4. Argumentos expuestos en el escrito presentado con fecha 31 de enero de 2024

142. Mediante el escrito EGR-029/2024 de fecha 31 de enero de 2024, Entel expuso los siguientes argumentos contra el requerimiento de información formulada mediante carta N° 00006-STCCO/2024:

- (i) La ST-CCO solicitó información adicional con respecto al formato N° 2 contenido en la carta N° 00279-STCCO/2023, y solicita a Entel que remita la información de vendedores, desagregados por activos e inactivos según lo señalado, como esquema de diferenciación; a diciembre de 2022, marzo de 2023, junio de 2023 y setiembre de 2023, Entel atendió este requerimiento adjuntando el formato 1, en el presente. Además, señala, que no registra la condición de vendedores activos o inactivos de forma desagregada por periodos mensuales que sean anteriores a enero del 2023 (fecha de entrada en vigencia de las nuevas exigencias regulatorias para la contratación de servicios móviles a través de distintos canales, contenido en el artículo 11-D de la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL), en ese sentido [REDACTED].
- (ii) “En relación con el Anexo 1-C denominado “Calendario de capacitaciones efectuadas”, la ST-CCO requiere a Entel, puedan adjuntar los documentos que permitan acreditar las fechas de realización de las capacitaciones señaladas en el citado calendario (por ejemplo, correos electrónicos, entre otros documentos)”, Entel atendió este punto señalando que el referido calendario de capacitaciones presentado en la respuesta anterior al requerimiento contiene aproximadamente cien (100) capacitaciones con fechas, regiones y número de asistentes identificados. Así, en atención al presente requerimiento, adjuntaron Anexo 2-A con actas de asistencia a distintas capacitaciones.
- (iii) La ST-CCO solicitó información “En relación con el Anexo 1-D denominado “Planificador mensual”, requiriendo adjuntar los documentos que permitan acreditar la vigencia o el inicio del “Protocolo de Supervisión de Ventas Ambulatorias”, según señala el citado documento (por ejemplo, correos electrónicos, entre otros).”, Entel señaló, que, la misma información previa que presentaron para la acreditación de la ejecución del calendario de capacitaciones permite acreditar el requerimiento de información de este punto, dado que evidencia que el Protocolo de Supervisión de Ventas Ambulatorias se encontraba vigente desde el mes de enero de 2023.
- (iv) La ST-CCO solicitó información “En relación con el Anexo 1-E denominado “Política Comercial Aplicable a la Contratación de Servicios Públicos Móviles En Puntos de Venta Autorizados, Usando el Aplicativo Entel Ventas”, se requiere que adjunten los documentos que permitan acreditar la fecha de emisión de la referida política y el periodo de vigencia de la misma (por ejemplo, correos electrónicos, entre otros)”, Entel respondió, adjuntando el Anexo 2-B en el que se podrá verificar un cuadro con el listado de correos a través de los cuales se enviaron cartas referenciales a los distribuidores de Entel en enero del 2022 y mayo del 2023 para dar cumplimiento efectivo a las obligaciones regulatorias y

compromisos asumidos en materia de contratación de servicios móviles, en estas cartas Entel instruye a sus distribuidores a cumplir con las prohibiciones del OSIPTEL y a realizar las ventas únicamente en puntos de venta autorizados por el Regulador.

- (v) La ST-CCO solicitó información *“Respecto de que las ventas irregulares se enmarcan en la categoría general de fraudes, precisar si en esta categoría general de fraudes es posible identificar las contrataciones que se hayan hecho en la vía pública.”*, Entel atendió este punto, señalando, que no era posible identificar las contrataciones que se pudieron haber hecho en la vía pública hasta el mes de agosto de 2023.
- (vi) Por último, la ST-CCO consultó que: *“En caso sea afirmativa la respuesta a la consulta formulada en el párrafo previo, agradeceremos cumpla con remitir la documentación que permita acreditar la imposición de penalidades y/o la reducción de las contraprestaciones económicas que se impondrían a los distribuidores, debido a la detección del uso del canal itinerante (vía pública) con el objeto de realizar contrataciones del servicio público móvil.”* Ante lo cual Entel señaló que no aplicaba al no ser afirmativa la respuesta anterior.

#### IV.2.5. Argumentos e información remitida en el escrito presentado con fecha 22 de marzo de 2024

143. Mediante el escrito EGR-083/2023 de fecha 22 de marzo de 2024, Entel habría cumplido con absolver el requerimiento de información formulada mediante carta N° 00070-STCCO/2024, señalando lo siguiente:

- (i) La ST-CCO solicitó información detallada con respecto al personal que intervino en la contratación (incluyendo indicación de distribuidores/multimarca a los que pertenecen) de determinadas líneas móviles. Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato N° 1, el cual se encuentra contenido en el Anexo 1-A. Cabe resaltar que, de estas cuarenta y uno líneas (41) cuya información fue solicitada, Entel señaló que (02) de ellas fueron comercializadas mediante su aplicativo “Activa tu chip Entel” (auto-activado), el cual permite al cliente autogestionar la venta por sí mismo, sin la necesidad de contactarse con un vendedor. Por ello, la información remitida solo aplicaría para treinta y nueve (39) líneas móviles. Por otro lado, Entel indicó que dispuso el bloqueo de los usuarios de los vendedores que habrían participado en la contratación de las treinta y nueve (39) líneas anteriormente mencionadas, con lo que no podrán continuar ejecutando operaciones de venta empleando el aplicativo Entel Ventas. Estos bloqueos, a decir de Entel, son parte de los protocolos y/o políticas de prevención de posibles incumplimientos regulatorios que han emprendido desde antes del mes de enero de 2023.
- (ii) La ST-CCO solicitó, correspondiente a las personas involucradas en el numeral (i), el reporte total de sus ingresos brutos y netos relativos a todas sus actividades económicas realizadas en el año 2023 (expresado en soles y desagregado de manera mensual), lo cual deberá ser acreditado mediante el PDT reportado a SUNAT. En el caso que Entel se encontrase en el proceso de elaboración y recopilación de la información para la presentación del PDT correspondiente al mes de diciembre del 2023, deberá remitir el PDT de enero

a noviembre del 2023 o la totalidad de PDT reportados durante el año 2023. Entel atendió este punto del requerimiento previamente mediante escrito EGR-073/2024, en el cual también solicitó la prórroga para brindar respuesta al requerimiento contenido en el numeral (i).

#### IV.2.6. Argumentos e información remitida en el escrito presentado con fecha 27 de marzo de 2024

144. Mediante el escrito EGR-087/2024 de fecha 27 de marzo de 2024, Entel cumplió con absolver el requerimiento de información formulada mediante la carta N° 00086-STCCO/2024 señalando lo siguiente:

- (i) La ST-CCO solicitó información detallada respecto del personal que intervino en la contratación de once (11) líneas móviles. Entel atendió este punto del requerimiento con el Formato 1 (Anexo 1-A) correspondiente a diez (10) líneas de las solicitadas, Entel sostiene que una (1) de ellas no correspondería a una contratación realizada por su empresa. Según Entel, dicha línea, al realizar la consulta al Administrador de la Base de Datos Centralizada Principal (ABCDP), tiene como asignatario al concesionario móvil Viettel y no presenta movimientos de portabilidad. Por otra parte, Entel precisa que la contratación de estas líneas ha cumplido con las exigencias regulatorias, tales como validación biométrica del vendedor, validación biométrica del cliente y la contraseña única.

### V. MARCO TEÓRICO

#### V.1. Marco jurídico aplicable

145. El artículo 58 de la Constitución Política del Perú de 1993 (en adelante, la Constitución), garantiza el principio de la libre iniciativa privada, manifestando que el modelo económico que rige nuestro país es el de economía social de mercado, bajo el cual el Estado orienta el desarrollo del país y actúa en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, servicios públicos, entre otros<sup>14</sup>.
146. Al respecto, el principio de la libre iniciativa privada prescrito en el artículo 58 de la Constitución, se encuentra directamente vinculado con lo establecido en el inciso 17) del artículo 2 de dicho texto normativo<sup>15</sup>, el cual establece el derecho fundamental de toda persona natural o jurídica a emprender y desarrollar con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, afectando o destinando bienes de cualquier tipo a la producción y al intercambio económico con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia materia.

<sup>14</sup> **Constitución Política del Perú**

*“Artículo 58.- La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.”*

<sup>15</sup> **Constitución Política del Perú**

*“Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...) 17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum”.*

147. En ese orden de ideas, una manifestación del principio de la libre iniciativa privada, se ve reflejada en lo dispuesto por el artículo 59 de la Constitución, el cual establece que el Estado garantiza, entre otras libertades patrimoniales contenidas en el régimen económico, la libertad de empresa, comercio e industria<sup>16</sup>. Nótese que la incorporación de dicho principio y los derechos derivados de este implican el reconocimiento de que la economía peruana está regida por la asignación libre de recursos vía los mercados, conservando el Estado solo una función residual o subsidiaria.
148. Sin perjuicio de lo anterior, tal como lo ha reconocido el máximo intérprete de la Constitución, la iniciativa privada puede desplegarse libremente en tanto no colisione los intereses generales de la comunidad, los cuales se encuentran resguardados por una pluralidad de normas adscritas al ordenamiento jurídico, esto es, la Constitución, los tratados internacionales y las leyes sobre la materia. De otro lado, debe indicarse que el ordenamiento protege la libre iniciativa privada contra la injerencia de los poderes públicos, respecto a lo que se considera como “privativo” de la autodeterminación de los particulares<sup>17</sup>.
149. En tal sentido, si bien el modelo de economía social de mercado garantiza la libertad de empresa, es también mediante este sistema que el Estado es pasible de regular una serie de disposiciones jurídicas imperativas que tienen como objetivo proteger la libertad de actuación en el mercado de los agentes económicos. Así, este modelo permite concebir al mercado y la competencia como elementos que buscan preservar los intereses de los consumidores, empleadores y trabajadores, así como del propio sistema económico, lo que permite al mismo tiempo desarrollar mayores niveles de bienestar para los usuarios.
150. En esa línea de ideas, el máximo intérprete de la Carta Magna, en la sentencia recaída en el Expediente 00007-2020-PI/TC, sostuvo lo siguiente respecto al rol del Estado con relación a la libre iniciativa privada en la Economía Social de Mercado:

*“37. Por ello, se afirma que, en un sistema de competencia donde concurre la libre iniciativa privada, son los propios individuos quienes premian a aquellos que puedan satisfacer de mejor manera sus necesidades. En este intercambio ambas partes se benefician. 38. Así, pues, en una economía social de mercado, al Estado le corresponde crear las condiciones para que las actividades económicas privadas se desarrollen de manera libre y competitiva, procurándoles un marco para su desarrollo eficiente, que redunde en mejores productos ofertados a precios competitivos para los consumidores y usuarios (Sentencia 00048-2004-PI/TC, fundamento 12)”. (Énfasis agregado)*

<sup>16</sup> **Constitución Política del Perú**

*“Artículo 59. - El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.”*

<sup>17</sup> Ver sentencia del 11 de noviembre de 2003, recaída en el Expediente N° STC 0008-2003-AI/TC. Asunto: Acción de inconstitucionalidad interpuesta por Don Roberto Nesta Brero, en representación de 5, 728 ciudadanos, contra el artículo 4° del Decreto de Urgencia N° 140-2001.

151. De la lectura de la cita anterior, se colige que es obligación del Estado generar las condiciones necesarias para el desarrollo libre y competitivo de los agentes económicos en el mercado. El marco institucional y normativo propuesto por el Estado tiene un objetivo, el cual es incentivar y disciplinar a los agentes para que ofrezcan mejores productos a precios competitivos.
152. No obstante, el Tribunal Constitucional reconoce, en la sentencia recaída en el Expediente 00034-2004-PI/TC, que esta libertad puede ser limitada a favor de la protección de bienes jurídicos constitucionalmente protegidos:

*15. De la misma manera, es importante puntualizar que no cualquier intervención estatal en la vida económica de los particulares puede resultar justificada; sino sólo lo será aquella que, sustentándose en los principios que informan la denominada "Constitución Económica" y específicamente el régimen de la economía social de mercado, resulte necesaria, imprescindible y adecuada para los fines que se desea alcanzar en beneficio de la sociedad. Se trata, en resumidas cuentas, de conciliar dos principios constitucionales elementales: libertad (económica) e igualdad (de participación en los beneficios del mercado). (Énfasis agregado)*

153. En ese orden de ideas, la libre iniciativa privada puede ser limitada con el propósito de garantizar que todos los agentes involucrados en la transacción se puedan ver beneficiados.

#### V.1.1. Régimen jurídico de los servicios públicos de telecomunicaciones

154. Los servicios públicos constituyen actividades de prestación que, por la utilidad general que brinda en la sociedad, el Estado reserva su titularidad y, en algunos casos, otorga en concesión a terceros, pero manteniendo una reglamentación que configura y obliga al desarrollo de la actividad.
155. Cuando un servicio es calificado como servicio público, su prestación no está sujeta a las mismas reglas y estándares de aquellos que no ostentan la mencionada categoría. En el caso de los servicios públicos, el Estado tiene un régimen de actuación diferente, en el que, según el máximo intérprete de la Constitución, tiene la obligación de garantizar a los usuarios el acceso y prestación efectiva, continua, suficiente, de calidad y sin discriminación al servicio público en cuestión<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Ver sentencia del 31 de mayo de 2022, recaída en el Expediente N° STC 02151-2018-PA/TC. Asunto: Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Asociación de Adjudicatarios y Posesionarios de la Urbanización Los Huertos de La Molina, contra la resolución de fojas 366, de fecha 5 de diciembre de 2017, expedida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

*"5. Así, resulta de aplicación a todos ellos lo dispuesto en el artículo 58 de nuestra Constitución Política, el cual establece que bajo el régimen de una economía social de mercado, el Estado actúa principalmente en el área de los servicios públicos, garantizando a los usuarios su acceso y prestación efectiva, continua, suficiente, de calidad y sin discriminación. En ese orden de ideas, le corresponde al Estado garantizar un acceso mínimo a los servicios de agua, energía eléctrica e internet, a todas las personas, particularmente a los más necesitados y a aquellos que viven en situación de extrema pobreza"*

156. En complemento con lo anterior, según el Tribunal Constitucional, las características del servicio público que justifican una protección constitucional son cuatro: la naturaleza esencial para la comunidad, la necesaria continuidad de su prestación en el tiempo, su naturaleza regular y la necesidad de que sea ofrecido en condiciones de igualdad<sup>19</sup>.
157. Cabe destacar que tales principios generan obligaciones para las empresas prestadoras, confieren potestades al Estado para regular y supervisar la correcta prestación de los servicios públicos con la finalidad de garantizar su acceso a los ciudadanos en atención al carácter esencial de los mismos y otorga derechos a los usuarios para el disfrute de las prestaciones<sup>20</sup>.
158. Aunado a lo anterior, los principios que rigen la provisión de servicios públicos deben ser leídos de forma conjunta con la protección constitucional de los consumidores y usuarios. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que en cualquier controversia que involucre a empresas proveedoras, la solución dada a dicha disputa debe estar enfocada, también, en la defensa o protección de los intereses de los usuarios<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Ver sentencia del 15 de febrero de 2015, recaída en el Expediente N° STC 00034-2004-PI/TC. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por don Luis Nicanor Maraví Arias, en representación de cinco mil ciudadanos, contra los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° de la Ley N. 26271

40. Ahora bien, para el Tribunal Constitucional, lo sustancial al evaluar la intervención del Estado en materia económica no es sólo identificar las causales habilitantes, sino también evaluar los grados de intensidad de esta intervención. De esta manera, es importante tomar en cuenta que existen una serie de elementos que en conjunto permiten caracterizar, en grandes rasgos, a un servicio como público y en atención a los cuales, resulta razonable su protección como bien constitucional de primer orden y actividades económicas de especial promoción para el desarrollo del país. Estos son: a) Su naturaleza esencial para la comunidad. b) La necesaria continuidad de su prestación en el tiempo. c) Su naturaleza regular, es decir, que debe mantener un estándar mínimo de calidad. d) La necesidad de que su acceso se dé en condiciones de igualdad. [EXP. N.º 00034-2004-PI/TC]

<sup>20</sup> Huapaya Tapia, R. (2015). Concepto y Régimen jurídico del Servicio Público en el Ordenamiento Jurídico Peruano. IUS ET VERITAS, (55), Pg. 374. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/14827/15382>

<sup>21</sup> Ver sentencia del 17 de enero de 2005, recaída en el Expediente 3315-2004-AA/TC. Asunto: Recurso extraordinario interpuesto por Agua Pura Rovic S.A.C. contra la sentencia emitida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 462, su fecha 16 de marzo de 2004, que declara improcedente la acción de amparo de autos.

*"20. Este Colegiado considera que aunque suele ser común que muchos de los problemas vinculados a la defensa de los derechos constitucionales de naturaleza económica sean enfocados únicamente desde la óptica de quienes corporativamente o en calidad de empresas ofertantes de bienes o servicios participan en el mercado, resulta bastante cuestionable que tan arraigada orientación desemboque en una posición donde la perspectivas de los consumidores o usuarios resulten minimizadas o simplemente ignoradas. Es inobjetable que por mandato de los artículos 3° y 43° de la Constitución se consagra la existencia de un Estado social y democrático de Derecho, en donde los componentes de participación en búsqueda del bienestar general y el equilibrio ponderado de los agentes económicos no pueden ser ignorados. De ahí que, si los destinatarios finales de los bienes y servicios que proveen las empresas son inobjetablemente los consumidores, las controversias generadas entre ellas y que incidan en dichos protagonistas, deben ser enfocadas en dirección a la defensa o protección que la propia norma fundamental se encarga de reconocer."*

159. Así, una limitación a la iniciativa privada de las operadoras de servicios públicos es la protección de los usuarios, pues se trata, no solo de un principio de alcances generales, sino también, un derecho constitucional<sup>22</sup>. Ante el mencionado derecho constitucional, de acuerdo con el artículo 65, el Estado está obligado a cumplir con dos deberes genéricos: a) garantizar el derecho a la información sobre los bienes que están a disposición del mercado, y b) velar por la salud y seguridad de las personas que estén en las condiciones de consumidores y usuarios<sup>23</sup>.
160. De acuerdo con lo dispuesto en artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley de las Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC<sup>24</sup> (en adelante, el TUO de la Ley de Telecomunicaciones), serán considerados como servicios públicos de telecomunicaciones, aquellos que son declarados como tales en el Reglamento de la citada Ley, los cuales deberán estar a disposición del público en general y cuya utilización se efectúe a cambio del pago de una contraprestación.
161. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones<sup>25</sup>, la actividad del sector de telecomunicaciones se caracteriza por la intervención del Estado; estableciéndose en dicha ley que el sector debe desarrollarse en el marco de la libre competencia.

<sup>22</sup> Ver sentencia del 17 de enero de 2005, recaída en el Expediente 3315-2004-AA/TC. Asunto: Recurso extraordinario interpuesto por Agua Pura Rovic S.A.C. contra la sentencia emitida por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 462, su fecha 16 de marzo de 2004, que declara improcedente la acción de amparo de autos. 21. Conviene puntualizar que una toma de posición como la descrita se basa en el hecho de que la defensa de los consumidores no es solamente, y como se ha señalado anteriormente, un principio jurídico de alcances generales, sino también un auténtico e inobjetable derecho constitucional. Por ende, cuando se plantean controversias donde se ven afectados los intereses que vinculan a los consumidores o usuarios, existe la necesidad de que el juzgador constitucional pondere las cosas de forma suficientemente integral o acorde con el enfoque que la propia norma constitucional auspicia. El status de consumidores no es el de ser sujetos pasivos de la economía que observan con indiferencia o impotencia el modo como los agentes económicos / desarrollan sus actividades o entran en disputa, sino el de ser destinatarios fundamentales de las relaciones que la sustentan y, por supuesto, de aquellas que la justifican en el marco del Estado social y democrático de derecho (Cfr. Adolfo Menendez Menendez. "La defensa del consumidor: Un principio general del Derecho". En Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría, T.II, de. Civitas, Madrid 1991, págs. 1903 ss.). El ordenamiento, en otras palabras, los privilegia reconociéndoles un catálogo de atributos y una esfera de protección fundamentada en la relevante posición que ocupan.

<sup>23</sup> Ver sentencia del 23 de febrero de 2006, recaída en el Expediente 3315-2004-AA/TC. Asunto: Recurso extraordinario interpuesto por la Empresa de Transportes y Turismo Pullman Corona Real S.R.L. contra la sentencia emitida por la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 136, su fecha 3 de mayo de 2005, que declara improcedente la acción de amparo de autos. 23. De acuerdo con lo establecido por el artículo 65° de la Constitución, el Estado mantiene con los consumidores o usuarios dos obligaciones genéricas, a saber: a) Garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que estén a su disposición en el mercado. Ello implica la consignación de datos veraces, suficientes, apropiados y fácilmente accesibles. b) Vela por la salud y la seguridad de las personas en su condición de consumidoras o usuarias.

<sup>24</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley de las Telecomunicaciones**  
*"Artículo 40.- Serán considerados servicios públicos de telecomunicaciones aquellos servicios declarados como tales en el reglamento de esta Ley, que estén a disposición del público en general y cuya utilización se efectúe a cambio del pago de una contraprestación. Su prestación será normada por la presente Ley y podrá ser reglamentada cuando por las características del servicio ello fuere necesario"*

<sup>25</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley de las Telecomunicaciones**  
*"Artículo 6.- El Estado fomenta la libre competencia en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, regula el mercado de forma que se asegure su normal desenvolvimiento, se controle los efectos de situaciones de monopolio, se evite prácticas y acuerdos restrictivos derivados de la posición dominante de una empresa o empresas en el mercado. Igualmente, el Estado fomenta la participación de los usuarios de*

162. Cabe precisar que, en nuestro país el mercado de las telecomunicaciones a través del tiempo ha tenido varios cambios legislativos, eliminándose la presencia del Estado como el único gestor de la prestación del servicio, dando paso así a la inversión privada a través de la suscripción de los contratos de concesión, bajo el régimen de las normas de libre competencia<sup>26</sup>. En ese sentido, el Estado como titular de la prestación del servicio público de telecomunicaciones, deberá garantizar a través de sus entidades administrativas la forma de prestación del mismo, materializándose la intervención del Estado mediante la regulación.

#### V.1.2. Los alcances de la responsabilidad de las empresas concesionarias en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones en el régimen jurídico peruano

163. La provisión del servicio público de telecomunicaciones le ha sido encargada a las empresas concesionarias por el Estado, a través de los contratos de concesión, de acuerdo a lo previsto en el artículo 10 del TUO de la Ley de Telecomunicaciones<sup>27</sup>.

164. La doctrina ha señalado que una de las características del contrato de concesión es que se trata de un contrato *intuitu personae*, en razón a la relevancia de las características del concesionario para la posterior ejecución del contrato y provisión del servicio público<sup>28</sup>. Así, lo que se pretende enfatizar con el carácter *intuitu personae*, no es transmitir la idea de que del mismo deriven exclusivamente prestaciones personalísimas, sino, que para la Administración adquiere una especial importancia la parte con la que ella se vincula a través del contrato administrativo.

---

*servidores de telecomunicaciones, en el establecimiento de tarifas y en la prestación y el control de estos servicios.”*

<sup>26</sup> Zegarra Valdivia, Diego. Introducción al Derecho de las Telecomunicaciones. 2018. PUCP, Fondo Editorial. Pp. 25 – 48.

<sup>27</sup> **TUO de la Ley de Telecomunicaciones**  
“Artículo 10.- Se considera servicios portadores a aquellos servicios de telecomunicaciones que proporcionan la capacidad necesaria para el transporte de señales que permiten la prestación de servicios finales, de difusión y de valor añadido. Estos servicios pueden ser desarrollados tanto por empresas privadas como por empresas conformantes de la actividad empresarial del Estado y requerirán de concesión expresa para su ejercicio”.

<sup>28</sup> MARTIN TIRADO, R. (2021). Las partes del contrato de concesión y la participación de los organismos reguladores en los procesos arbitrales. Revista Derecho Público Económico, 2(2). Pg. 146. Recuperado a partir de <https://doi.org/10.18259/dpe.2022011> Las características de cada parte contratante es un tema vital importancia en materia del contrato de concesión. Por ello, es necesario que se tome una consideración que, a diferencia de otros sujetos que participan en la contratación estatal, aquí sí resulta relevante conocer ex ante y durante la ejecución contractual, con quien se encuentra vinculado el sujeto concedente.

165. Debido a que la provisión de servicios públicos debe ser garantizado por el Estado, la Administración, al momento de seleccionar al concesionario, realiza una serie de actividades conducentes a verificar que el agente económico está en la capacidad de brindar el servicio bajo las mejores condiciones posibles<sup>29</sup>. En ese sentido, la operadora debe velar por la correcta provisión del servicio en todas sus etapas, puesto que es por tal motivo que le fue otorgada la concesión.
166. Este carácter personalísimo en los servicios públicos de telecomunicaciones se encuentra plasmado en las disposiciones relativas al régimen de transferencias de títulos habilitantes para la prestación de los referidos servicios, así como el marco de transferencia de las concesiones y asignaciones de espectro radioeléctrico. De acuerdo con el artículo 120<sup>30</sup> del Texto Único Ordenado del Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2007-MTC, las transferencias totales o parciales de los títulos habilitantes, así como las referidas al espectro radioeléctrico, restringen la libertad de organización del agente económico, en la medida que cualquier transferencia está sujeta a la aprobación del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

<sup>29</sup> García-Trevijano Garnica, E. (2009). La cesión del contrato administrativo y otras figuras afines. Revista De Derecho Administrativo, (7), 53-68. Pg. 53. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/articulo/view/14013>

En efecto, normalmente la calificación del contrato administrativo como celebrado intuitu personae no pretende transmitir la idea de que del mismo deriven exclusivamente prestaciones personalísimas, sino simplemente ponerse el énfasis en una de las características de los contratos administrativos, como es que para la Administración adquiere una especial relevancia la persona que con ella se vincula a través del contrato administrativo. Por imperativo legal, la Administración debe seleccionar adecuadamente al contratista, con el fin de asegurarse de que quien resulte adjudicatario estará en condiciones de cumplir las obligaciones que asume en virtud del contrato administrativo. Si se tiene en cuenta que en este tipo de contrato está insito la realización del interés público, la Administración no sólo puede sino que debe cerciorarse de que el contratista goza de la capacidad, solvencia y ausencia de prohibición para contratar necesarias para el cumplimiento de las prestaciones que le incumben.

<sup>30</sup> **TUO Reglamento de la Ley General de Telecomunicaciones**

**“Artículo 120.-** Las autorizaciones, así como los permisos y licencias de los servicios de telecomunicaciones son intransferibles total o parcialmente, salvo aprobación previa y expresa del Ministerio. Tratándose del servicio de radiodifusión deberá haber transcurrido por lo menos dos (2) años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la autorización. Aprobada la transferencia, el adquirente asumirá automáticamente todos los derechos y obligaciones derivadas de la autorización.

Las concesiones y las asignaciones de espectro relativas a aquéllas son intransferibles total o parcialmente, salvo aprobación previa y expresa del Ministerio, la cual será formalizada mediante Resolución Viceministerial. La adenda respectiva será suscrita en un plazo de sesenta (60) días hábiles, previa presentación del documento que acredite el acuerdo de transferencia. En caso de incumplimiento del plazo antes mencionado por parte del interesado, la aprobación quedará sin efecto de pleno derecho, sin perjuicio que se expida el acto administrativo correspondiente. Suscrita dicha adenda el adquirente asumirá automáticamente todos los derechos y obligaciones derivadas de la concesión.

La transferencia no podrá ser denegada sin causa justificada. Entiéndase por causa justificada a las señaladas en el artículo 116, a toda situación que pudiera atentar contra lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley y aquellas que señale la Ley, el Reglamento u otra disposición legal.

El incumplimiento de esta norma produce la resolución de pleno derecho del contrato de concesión o deja sin efecto las autorizaciones, permisos y licencias correspondientes. Asimismo, el presente artículo será aplicable a los casos de reorganización societaria, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Sociedades, con excepción de la transformación. (...)”

167. En esa línea de ideas, se desprende que la contratación de un servicio público de telecomunicaciones es un acto jurídico celebrado entre el abonado y la empresa operadora, siendo que esta última presta el servicio en virtud de la concesión otorgada por el Estado.
168. Así, la responsabilidad de los concesionarios de servicios públicos móviles no solo abarca la prestación del servicio sino también incluye el proceso de contratación de los mismos. Esta premisa también ha sido reconocida expresamente en la regulación sectorial, en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 007-2019-IN, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338 - Decreto Legislativo que crea el registro nacional de equipos terminales móviles para la seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana<sup>31</sup>, que dispone que las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de contratación del servicio público móvil que provean.
169. En esa misma línea, el primer párrafo del título 2.8 del Anexo 5 de la Norma Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada mediante la Resolución N° 172-2022-CD/OSIPTEL, establece que la empresa operadora es responsable de todo el proceso de contratación del servicio que provea, de forma independiente al canal o medio de atención o comercialización<sup>32</sup>.
170. Dichas disposiciones en la actualidad han sido reconocidas a través del Decreto Legislativo N° 1338 - Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, modificado por el Decreto Legislativo N° 1596 en diciembre de 2023, bajo los siguientes términos:

**“Artículo 10. Responsabilidades en el proceso de contratación**

*Las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de comercialización y contratación del servicio público móvil que presten, el que comprende la identificación, el registro de los abonados que contratan sus servicios y el registro de vendedores o persona natural de la empresa operadora y empresa autorizada por ésta, que interviene directamente en la contratación de los servicios públicos móviles.”*

<sup>31</sup> **Decreto Supremo 007-2019-IN**

*“Artículo 37.- Responsabilidad en el proceso de contratación*

*37.1. Las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de contratación del servicio público móvil que provean, que comprende la identificación y el registro de los abonados que contratan sus servicios. (...)”*

<sup>32</sup> **Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso**

*“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. (...)”*

171. En efecto, es importante señalar que, si bien es posible de acuerdo a la legislación vigente que la empresa comercialice sus servicios a través de terceros, es su obligación establecer los mecanismos necesarios para velar porque dichos agentes económicos den cabal cumplimiento a las obligaciones contenidas en las Condiciones de Uso.
172. Adicionalmente, se debe indicar que, de cara al usuario y a este organismo regulador, que la empresa concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones es el agente responsable del cumplimiento de la normativa vigente.
173. De este modo, las empresas concesionarias no pueden invocar la falta de control de la cadena de distribución que ha decidido emplear, sino debe adoptar las medidas correspondientes para que sus distribuidores y vendedores actúen en el marco del ordenamiento jurídico, en la medida que, como reconoce la legislación vigente, son responsables de todo el proceso de contratación de los servicios.
174. En suma, el otorgamiento de la concesión a un agente económico privado implica que este debe brindar el servicio conforme al régimen jurídico especial de los servicios públicos, siendo responsable directo durante el proceso de contratación y provisión de dichos servicios.

### V.1.3. La normativa sectorial que regula el proceso de contratación de los servicios públicos móviles

175. Si bien es cierto que la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones se da en un marco de libre competencia, en el que rige la ley de la oferta y la demanda, se reconoce también que el servicio debe ser prestado bajo determinadas condiciones, tales como el acceso igualitario de los ciudadanos, su calidad y precios razonables. Es así como, en este contexto, la Administración no garantiza la correcta prestación del servicio mediante la técnica de la concesión, sino, a través de la reglamentación de la actividad<sup>33</sup>.
176. Como se mencionó previamente, de acuerdo con el artículo 65 de la Constitución, el Estado garantiza a favor de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran en el mercado. Así, la finalidad de la normativa es nivelar la diferencia que existe entre el usuario y la empresa operadora<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> ZEGARRA VALDIVIA, Diego. Introducción al Derecho de las Telecomunicaciones. 2018. PUCP, Fondo Editorial. Pp. 77 – 78.

<sup>34</sup> ZEGARRA VALDIVIA. *Op. Cit.* Pp. 77 – 78.

177. A continuación, se desarrollarán los principales aspectos normativos que se encuentran involucrados con la conducta investigada en el presente procedimiento.

#### V.1.4. Las Condiciones de Uso

178. Las Condiciones de Uso constituyen una regulación dirigida a establecer las obligaciones y derechos de las empresas operadoras, abonados y usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, y es el marco normativo general dentro del cual se desenvolverán las relaciones entre ellos<sup>35</sup>.

179. Sobre el particular, la Resolución 172-2022-CD/OSIPTEL, que aprueba el actual texto normativo, tuvo como objeto incorporar en un solo texto todas las disposiciones vigentes de las Condiciones de Uso, no incorporándose modificaciones que afecten el sentido o alcance de los textos originales, siendo las modificaciones exclusivamente de concordancia, numeración y aspectos formales<sup>36</sup>.

180. Al respecto, las Condiciones de Uso regula distintos aspectos de la relación entre los usuarios y las operadoras, tales como los derechos de los abonados y los usuarios (artículos 3 al 9), la información a abonados y usuarios (artículos 10 al 17), la contratación de servicios de telecomunicaciones (artículos 18 al 26), entre otros.

181. La regulación contenida en las Condiciones de Uso es armónica con el objetivo y funciones específicas del Osiptel como regulador de los servicios públicos de telecomunicaciones. De acuerdo con el Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL (en adelante, el Reglamento General del Osiptel), aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, uno de los objetivos generales del regulador es regular, normar, supervisar y fiscalizar las relaciones entre las empresas operadoras con los usuarios, garantizando la calidad y eficiencia en el servicio<sup>37</sup>.

182. Asimismo, el Reglamento General del Osiptel establece como un objetivo específico del regulador el establecimiento de políticas adecuadas de protección para los usuarios, y velar por el acceso a los servicios con tarifas razonables<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> Norma de Condiciones de Uso  
*“Artículo 1.- Objeto de la Norma La presente norma establece las obligaciones y derechos de las empresas operadoras, abonados y usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, y constituye el marco normativo general dentro del cual se desenvolverán las relaciones entre ellos.”*

<sup>36</sup> Véase el antepenúltimo párrafo del considerando de la Resolución 172-2022-CD/OSIPTEL.

<sup>37</sup> **Reglamento General del OSIPTEL**  
*“Artículo 18.- Objetivo general del OSIPTEL El OSIPTEL tiene por objetivo general, regular, normar, supervisar y fiscalizar, dentro del ámbito de su competencia, el desenvolvimiento del mercado de servicios públicos de telecomunicaciones y el comportamiento de las empresas operadoras, las relaciones de dichas empresas entre sí, y las de éstas con los usuarios; garantizando la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario, regulando el equilibrio de las tarifas y facilitando al mercado una explotación y uso eficiente de los servicios públicos de telecomunicaciones.”*

<sup>38</sup> **Reglamento General del OSIPTEL**  
*“Artículo 19.- Objetivos específicos del OSIPTEL Dentro del marco del objetivo general, son objetivos específicos del OSIPTEL: f) Establecer políticas adecuadas de protección para los usuarios, y velar por el acceso a los servicios con tarifas razonables.”*

183. En ese orden de ideas, los dispositivos normativos antes citados deben ser interpretados en concordancia con el principio de promoción de la competencia, el cual establece que el Osiptel fomentará las inversiones con un enfoque orientado a la promoción de la libre y leal competencia<sup>39</sup>.
184. En consecuencia, se advierte que el Osiptel busca fomentar la competencia entre las operadoras de servicios públicos móviles, así como ejercer una función tuitiva con relación a sus usuarios. Así, los agentes económicos, al concurrir en este mercado, deben desplegar estrategias comerciales que respeten la leal competencia y la protección al usuario.
185. Por otro lado, con relación a las Condiciones de Uso, cabe destacar que, desde la emisión de la Resolución N° 0116-2003-CD/OSIPTEL, la cual contenía la primera norma referida a la materia<sup>40</sup>, entre las diversas modificaciones ejecutadas, la que es de principal interés en la presente sección es aquella contenida en la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL<sup>41</sup>.
186. En razón de ello, a continuación, se desarrollará la motivación detrás de su emisión, así como las principales modificaciones normativas que incluyó. Con relación a su objetivo, el Osiptel ha sostenido que esta ha sido adoptada para incluir obligaciones adicionales a las empresas operadoras que permita disminuir la vulnerabilidad de las contrataciones y las reposiciones de SIM Card, garantizando de esta manera una adecuada información, contratación y provisión del servicio<sup>42</sup>.
187. La medida descrita se justifica en que el Osiptel ha detectado que determinadas prácticas comerciales desplegadas por las operadoras han generado un número preocupante de contrataciones de servicios móviles no solicitados por los usuarios, así como suplantaciones de la titularidad del servicio. Estos problemas tendrían como causa la realización de contrataciones de manera ambulatoria en la vía pública que no brindan las medidas de seguridad necesarias<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> **Reglamento General del OSIPTEL**

*“Artículo 8. - Principio de Promoción de la Competencia*

*La actuación del OSIPTEL se orientará a promover las inversiones que contribuyan a aumentar la cobertura y calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones, orientando sus acciones a promover la libre y leal competencia, en el ámbito de sus funciones.”*

<sup>40</sup> Véase las páginas 4 y 5 del Informe 146-DPRC/2022 elaborado por la Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia.

<sup>41</sup> La norma fue publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de abril de 2022.

<sup>42</sup> Véase la página 2 de la Exposición de Motivos de la Resolución 072-2022-CD/OSIPTEL.

<sup>43</sup> Véase la página 1 de la Exposición de motivos de la Resolución 072-2022-CD/OSIPTEL.

188. Con relación a la práctica comercial que generaría la afectación, el Osiptel sostiene que las operadoras comercializarían sus servicios en la vía pública, sin ningún tipo de control o supervisión<sup>44</sup>. Es en virtud de dicha problemática que el regulador optó por una “medida más radical como lo es la prohibición efectiva” de la “venta ambulatoria”<sup>45</sup>.
189. Asimismo, en el informe de sustento de la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL<sup>46</sup> se precisó que la referida modificación tuvo los siguientes objetivos regulatorios:
- A. Prevenir que las empresas operadoras aprueben solicitudes de trámites presentadas sin el consentimiento de los usuarios o abonados, mediante falsos representantes o verificaciones biométricas fraudulentas.
  - B. Incrementar los niveles de comunicación entre las empresas operadoras y el abonado o usuario cuando se presentan solicitudes de contratación, reposición de SIM Card o cambio de titularidad, con el objetivo de lograr una identificación temprana de intentos de fraude.
  - C. Promover que la contratación, activación y reposición de la SIM card se realice en canales de comercialización que garanticen a los usuarios niveles adecuados de seguridad frente a los intentos de robo de datos personales.
190. Entre las distintas medidas incluidas en el referido dispositivo normativo, la que es de interés en la presente sección es aquella contenida en el Artículo 11-D, **actual punto 2.8 del Anexo 5 de las Condiciones de Uso**, que regula la contratación de servicios móviles a través de los distintos canales.
191. Sobre el particular, el citado dispositivo normativo prevé la siguiente regla respecto a los alcances de la responsabilidad de la empresa operadora:
- “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. (...)*” (Énfasis agregado).
192. Dicha disposición también establece como medios autorizados para la contratación del servicio a los centros de atención al cliente, el punto de venta con dirección específica previamente reportado al Osiptel, el canal telefónico, de forma virtual o en la dirección indicada por el solicitante del servicio y, excepcionalmente, en ferias itinerantes. Asimismo, se establecen reglas mínimas respecto a ellos, con el propósito de garantizar un adecuado suministro de información al usuario y se registre de forma adecuada la titularidad de los servicios públicos de telecomunicaciones<sup>47</sup>.
193. El párrafo previo se plasma en el cuerpo normativo de la siguiente forma:

<sup>44</sup> Véase la página 5 del Informe 043-2022-DAPU elaborado por la Dirección de Atención y Protección al Usuario.

<sup>45</sup> Véase la página 7 del Informe 043-2022-DAPU elaborado por la Dirección de Atención y Protección al Usuario.

<sup>46</sup> Véase la página 68 del Informe 043-2022-DAPU elaborado por la Dirección de Atención y Protección al Usuario.

<sup>47</sup> Véase la página 3 de la Exposición de motivos de la Resolución 072-2022-CD/OSIPTEL.

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

*La contratación del servicio público móvil se realiza en: i) los centros de atención, ii) en la dirección específica del punto de venta previamente reportado al OSIPTEL, iii) mediante el canal telefónico, iv) de forma virtual, v) en la dirección indicada por el solicitante del servicio, o vi) excepcionalmente en ferias itinerantes, (...)*”

194. Con relación a las medidas dirigidas a mantener un registro correcto de la titularidad de los usuarios, se incluyen reglas, no solo vinculadas con la identificación del contratante, sino también, al personal que participa en el proceso de contratación. Estas tienen como finalidad obtener una mayor trazabilidad de la contratación a través de dichos medios, en la medida que el Osiptel habría detectado que no existe un control estricto sobre su actuación<sup>48</sup>.

195. Es por tal razón que el dispositivo normativo comentado establece lo siguiente:

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

*La contratación del servicio público móvil se realiza (...) aplicando las siguientes disposiciones:*

*(...)*

*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. (...)*”

196. Al respecto, cabe destacar que las disposiciones introducidas en el artículo 11-D de la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL, actual punto 2.8 del Anexo 5 de las Condiciones de Uso, no entraron en vigencia al día siguiente de la publicación de la resolución aludida.

197. De acuerdo con la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución 072-2022-CD/OSIPTEL<sup>49</sup>, los preceptos del artículo 11-D entrarían en vigencia a cinco meses de su publicación. Sin embargo, mediante el artículo primero de la Resolución 144-2022-CD/OSIPTEL<sup>50</sup>, publicada el 8 de setiembre de 2022, se extendió por cuatro meses el plazo de entrada en vigencia.

<sup>48</sup> Véase la página 3 de la Exposición de motivos de la Resolución 072-2022-CD/OSIPTEL.

<sup>49</sup> **Resolución 072-2022-CD/OSIPTEL**  
**“Disposiciones Complementarias Finales**  
**Primera.- Vigencia**

*La única disposición complementaria transitoria entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”.*

*Los artículos 11, tercer párrafo del artículo 11-A, numeral 2, 3 y 5 del artículo 67-B, 71, 75-B, 121-B y tercer y noveno párrafo del artículo 128, así como el artículo tercero de la presente norma entran en vigencia en el plazo de dos (2) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”.*

*Las demás disposiciones de la presente norma entran en vigencia en el plazo de cinco (5) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”.*

198. La Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL fue posteriormente modificada por el artículo primero de la Resolución N° 001-2023-CD/OSIPTEL<sup>51</sup>, publicada el 8 de enero de 2023, extendiendo el plazo de entrada de vigencia de otros dispositivos diferentes al mencionado artículo 11-D.
199. En ese orden de ideas, los preceptos incluidos en el artículo 11-D, actual numeral 2.8 del Anexo 5 de las Condiciones de Uso, **entraron en vigencia el 12 de enero de 2023**, sin perjuicio de que, conforme se advierte en las sucesivas modificaciones, las operadoras podían implementar sus disposiciones de forma previa a su entrada en vigor.
200. En conclusión, las Condiciones de Uso contiene un catálogo diverso de derechos y obligaciones que regulan las relaciones jurídicas entre los usuarios y las operadoras. Entre las diversas disposiciones, esta ST-CCO considera útil para la presente investigación determinar cuáles son los canales de contratación autorizados, así como destacar la relevancia de la verificación biométrica del personal que está involucrado en la contratación del servicio.

#### V.1.5. DS N° 007-2019-IN: Reglamento del Decreto Legislativo 1338

201. Con anterioridad a la normativa antes señalada emitida por el Osiptel, el 5 de enero del 2017 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la

50 **Resolución 0144-2022-CD/OSIPTEL**  
**“Disposiciones Complementarias Finales**  
**Primera. - Vigencia**

*La única disposición complementaria transitoria entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”*  
*Los artículos 11, tercer párrafo del artículo 11-A, numeral 2, 3 y 5 del artículo 67-B, 71, 75-B, 121-B y tercer y noveno párrafo del artículo 128, así como el artículo tercero de la presente norma entran en vigencia en el plazo de dos (2) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”.*  
*El artículo 11-A salvo el tercer párrafo, los numerales 6 y 7 del artículo 67-B, la única disposición complementaria derogatoria salvo lo referido a la contratación a través del canal telefónico y la tercera disposición complementaria transitoria de la presente norma entran en vigencia en el plazo de cinco (5) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”.*  
*Las demás disposiciones de la presente norma entran en vigencia en el plazo de nueve (9) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano” Las empresas operadoras pueden aplicar las disposiciones establecidas en la presente norma previo a su entrada en vigencia.” (Énfasis agregado)*

51 **Resolución 001-2023-CD/OSIPTEL**  
**“Disposiciones Complementarias Finales**  
**Primera. – Vigencia**

*La única disposición complementaria transitoria entra en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”. Los artículos 11, tercer párrafo del artículo 11-A, numeral 2, 3 y 5 del artículo 67-B, 71, 75-B, 121-B y tercer y noveno párrafo del artículo 128, así como el artículo tercero de la presente norma entran en vigencia en el plazo de dos (2) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”. El artículo 11-A salvo el tercer párrafo, los numerales 6 y 7 del artículo 67-B, la única disposición complementaria derogatoria salvo lo referido a la contratación a través del canal telefónico y la tercera disposición complementaria final de la presente norma entran en vigencia en el plazo de cinco (5) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”. El artículo 11-D, los numerales 8 y 9 del artículo 67-B, así como los artículos 118 y 119 y el artículo cuarto de la presente norma entran en vigencia en el plazo de nueve (9) meses desde la publicación de la presente resolución en el diario oficial “El Peruano”. Las demás disposiciones de la presente norma entran en vigencia el 31 de marzo de 2023. Las empresas operadoras pueden aplicar las disposiciones establecidas en la presente norma previo a su entrada en vigencia.*

Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, (en adelante, Ley de RENTESEG).

202. La Ley de RENTESEG tiene como objetivo la creación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad – RENTESEG, con la finalidad de prevenir y combatir el hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles, dentro del marco del fortalecimiento de la seguridad ciudadana y garantizando la contratación de los servicios públicos móviles de telecomunicaciones<sup>52</sup>.
203. Posteriormente, a través del Decreto Supremo 007-2019-IN, se crea un nuevo reglamento de la Ley de RENTESEG, el cual reemplaza al reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 009-2017-IN<sup>53</sup>. El reglamento en cuestión tiene por objeto regular las disposiciones de la Ley de RENTESEG, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.
204. Entre las distintas disposiciones reglamentaria, se destacan aquellas referidas al sistema de identificación biométrica de huella dactilar para los abonados<sup>54</sup>, el rol que el

52 **Ley de RENTESEG**

“Artículo 1. Objeto y finalidad 1.1 El presente decreto legislativo tiene por objeto la creación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad – RENTESEG, con la finalidad de prevenir y combatir el hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles, dentro del marco del fortalecimiento de la seguridad ciudadana; garantizando la contratación de los servicios públicos móviles de telecomunicaciones.”

53 **Decreto Supremo 007-2019-IN**

“Artículo 3.- Derogatoria Derógase el Decreto Supremo N° 009-2017-IN, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y el Decreto Supremo N° 024-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Intervención en Mercados Ilícitos de Equipos Terminales Móviles.”

54 **Decreto Supremo 007-2019-IN**

“Artículo 38.- Sistema de identificación biométrica de huella dactilar

38.1. Para efectos de la contratación de los servicios públicos móviles, las empresas operadoras verifican la identidad de sus abonados utilizando, sin efectuar cobro alguno al abonado, el sistema de verificación biométrica de huella dactilar. 38.2. El sistema de identificación biométrica de huella dactilar es el sistema utilizado para identificar a una persona a partir de la característica anatómica de su huella dactilar por medio de un dispositivo analizador que permite validar la información con la base de datos del RENIEC. Las empresas operadoras quedan prohibidas de almacenar y guardar la consulta de la huella dactilar, salvo por consentimiento expreso del abonado, conforme a la legislación en materia de datos personales.

38.3. Las empresas operadoras implementan el sistema de verificación biométrica de huella dactilar en sus centros de atención y distribuidores autorizados por ellas. 38.4. Cuando la validación de identidad en la contratación del servicio móvil se realice bajo el sistema biométrico de huella dactilar, no es necesario exigir la exhibición y copia del Documento Nacional de Identidad.”

Osiptel debe desplegar para garantizar su cumplimiento<sup>55</sup>, y las obligaciones de las empresas operadoras<sup>56</sup>.

205. Una de las disposiciones que destaca esta ST-CCO es el artículo 37, mediante el cual se establecen las responsabilidades en el proceso de contratación. En específico, se impone la responsabilidad de todo el proceso de contratación del servicio público móvil

55 **Decreto Supremo 007-2019-IN**

*“Artículo 27.- Atribuciones del OSIPTEL El OSIPTEL tiene las siguientes atribuciones:*

- a) Implementar y administrar el RENTESEG. El OSIPTEL puede designar a un tercero para la implementación y administración de dicho registro.*
- b) Requerir información a las entidades públicas o privadas para la incorporación de equipos terminales móviles en la Lista Blanca o Lista Negra, de conformidad con el presente Reglamento.*
- c) Supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas a las empresas operadoras en la Ley y el presente Reglamento, en el marco de sus competencias.*
- d) Requerir a las empresas operadoras la remisión de mensajes de advertencia a los abonados o usuarios y el bloqueo y/o suspensión del servicio de los IMEI de los equipos terminales móviles detectados como alterados o que no se encuentren en la Lista Blanca, según sea el caso.*
- e) Fiscalizar y sancionar a las empresas operadoras por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley y el presente Reglamento.”*

56 **Decreto Supremo 007-2019-IN**

*“Artículo 32.- Obligaciones de las empresas operadoras*

*Son obligaciones de las empresas operadoras:*

- a. Contar con un registro de abonados con la información que establezca el OSIPTEL.*
- b. Remitir y/o transmitir al OSIPTEL o al tercero que este designe, la información contenida en sus CDR.*
- c. Remitir y/o transmitir al OSIPTEL o al tercero que este designe, la información referida a sus listas negras y reportes de equipos terminales móviles sustraídos y perdidos.*
- d. Verificar plenamente la identidad de quien contrata el servicio público móvil mediante el sistema de verificación biométrica de huella dactilar. Las excepciones a la verificación biométrica están contenidas en el artículo 38 del presente Reglamento.*
- e. Bloquear los equipos terminales móviles reportados como perdidos, sustraídos, e inoperativos asegurando que sus IMEI no puedan ser activados.*
- f. Bloquear el equipo terminal móvil que no se encuentre en la Lista Blanca o cuyo IMEI no permita su identificación e individualización.*
- g. Suspender el servicio público móvil vinculado al equipo terminal móvil reportado como perdido, sustraído o inoperativo por el abonado o usuario.*
- h. Suspender el servicio público móvil vinculado al equipo terminal móvil que presente el IMEI alterado o no registrado en la Lista Blanca y constituya un riesgo u afectación a la seguridad ciudadana, conforme al procedimiento establecido en el numeral 22.3 del artículo 22 del presente Reglamento.*
- i. Remitir mensajes de advertencia a los abonados o usuarios, y pedidos de información sobre los casos relativos a equipos terminales móviles con IMEI alterados, registrados en alguna Lista Negra de fuente nacional o internacional, o que no se encuentren en la Lista Blanca.*
- j. Desbloquear el equipo terminal móvil recuperado por el abonado y/o el usuario registrado de dicho equipo.*
- k. Remitir al OSIPTEL la información que deba ser incorporada al RENTESEG, conforme se establece en el presente Reglamento.*
- l. Dar cumplimiento a la Decisión 786 de la Comisión de la Comunidad Andina. En ese sentido, las empresas operadoras realizan el intercambio de información de los equipos terminales móviles reportados como extraviados, robados o hurtados y recuperados a nivel comunitario, a efectos que procedan al bloqueo y desbloqueo, según corresponda.*
- m. Dar cumplimiento a los acuerdos internacionales que el Estado Peruano suscriba y/o en su calidad de Estado Miembro de algún organismo internacional, deba cumplir con decisiones o acuerdos adoptados, respecto a los equipos terminales móviles reportados como perdidos, sustraídos y recuperados.*
- n. Contar con el Plan de Manejo de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, aprobado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, para asegurar el manejo adecuado de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) correspondientes a la categoría de equipos de informática y telecomunicaciones.*
- o. Otras obligaciones que establezca el presente Reglamento y la normativa complementaria aprobada por el OSIPTEL.”*

a las empresas operadoras, el mismo que comprende la identificación y el registro de los abonados<sup>57</sup>.

206. En consecuencia, es evidente que esta norma reglamentaria, si bien está orientada a la seguridad ciudadana y valores que trascienden las valoraciones económicas, impacta en el mercado de servicios públicos de telecomunicaciones, al establecer obligaciones a las empresas operadoras. Nótese que estas son de obligatorio cumplimiento, e impactan en el mercado al regular las relaciones entre los usuarios y operadoras.

#### V.1.6. Dos (2) obligaciones imprescindibles de la regulación sectorial

##### V.1.6.1. La regulación sectorial prevé una distinción entre canales de comercialización autorizados y no autorizados

207. Como ha sido indicado previamente, la regulación sectorial impone una responsabilidad especial a la empresa operadora durante todo el proceso de contratación. Una disposición relacionada con esta responsabilidad especial es aquella que define los canales de comercialización autorizados y no autorizados.
208. Sobre el particular, de acuerdo las Condiciones de Uso, se entiende que solo los siguientes canales califican como canales autorizados<sup>58</sup>:
- Centros de atención al cliente.
  - Punto de venta del distribuidor o de la operadora cuya dirección específica ha sido previamente reportada al Osiptel.
  - Canal telefónico.
  - Canal virtual.
  - Entrega a domicilio.
  - Ferias itinerantes, sujeto a condiciones.
209. En sentido contrario, aquellas contrataciones realizadas por canales distintos a los descritos califican como contrataciones ejecutadas en canales no autorizados. Sobre el particular, el Osiptel ha enfatizado que la “venta ambulante” o “la venta en la vía pública” constituye un canal no autorizado o contrario a la regulación sectorial<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> **Decreto Supremo 007-2019-IN**

*“Artículo 37.- Responsabilidad en el proceso de contratación*

*37.1. Las empresas operadoras son responsables de todo el proceso de contratación del servicio público móvil que provean, que comprende la identificación y el registro de los abonados que contratan sus servicios. (...)”*

<sup>58</sup> **Norma de Condiciones de Uso**

*“2.8. Contratación de servicios móviles a través de los distintos canales*

*(...)*

*La contratación del servicio público móvil se realiza en: i) los centros de atención, ii) en la dirección específica del punto de venta previamente reportado al OSIPTEL, iii) mediante el canal telefónico, iv) de forma virtual, v) en la dirección indicada por el solicitante del servicio, o vi) excepcionalmente en ferias itinerantes, aplicando las siguientes disposiciones. (...)”*

<sup>59</sup> Véase la página 119 del Informe 043-2022-DAPU elaborado por la Dirección de Atención y Protección del Usuario.

### V.1.6.2. La regulación sectorial impone como obligación la verificación biométrica del vendedor

210. Con relación a la obligación referida a la verificación biométrica del personal que participa en el proceso de contratación, se advierte que las operadoras se encuentran obligadas a identificar al personal que interviene en el proceso de contratación, sin distinguir si el vendedor forma parte de la organización de la operadora. Asimismo, la identidad debe ser contrastada con una base de datos proveída por la RENIEC o alterna<sup>60</sup>. En ese sentido, en todas las contrataciones de servicios públicos móviles se deberán validar la identidad del personal que representa a la empresa operadora.

### V.1.7. Sobre la infracción imputada tipificada en el artículo 6 de la LRCO

211. El artículo 6 de la LRCO, recoge la denominada cláusula general prohibitiva de competencia desleal, según la cual, serán calificados como prohibidos y sancionables todos aquellos actos desarrollados por un agente económico que resulten objetivamente contrarios a las exigencias de la buena fe empresarial que deben orientar la concurrencia en una economía social de mercado, independientemente de la forma que adopten, el medio que permita su realización, o el sector económico en que se manifiesten.

#### **“Ley de Represión de Competencia Desleal**

#### **Artículo 6.- Cláusula general. -**

*6.1.- Están prohibidos y serán sancionados los actos de competencia desleal, cualquiera sea la forma que adopten y cualquiera sea el medio que permita su realización, incluida la actividad publicitaria, sin importar el sector de la actividad económica en la que se manifiesten.*

*6.2.- Un acto de competencia desleal es aquél que resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe empresarial que deben orientar la concurrencia en una economía social de mercado”.*

212. Como puede advertirse, los actos de competencia desleal descritos por la cláusula general, son aquellos que se encuentran destinados a captar la preferencia de los consumidores y mejorar el posicionamiento de un agente económico en el mercado por medios distintos a la eficiencia económica, esto es, aquellos que ocasionan un daño ilícito a la posición concurrencial del competidor - reflejado en la detracción de la preferencia de los consumidores- , a través de la realización de conductas desleales que no se basan en el esfuerzo empresarial propio.

213. Este daño concurrencial ilícito entre los agentes económicos en la pugna competitiva, no es comparable con el daño normal y necesario que se produce entre los agentes durante el proceso competitivo y *“se pone de manifiesto cuando la ventaja obtenida por el competidor **no se basa en su propia eficiencia sino en la obstaculización de los***

<sup>60</sup> Norma de Condiciones de Uso 2.8. Contratación de servicios móviles a través de los distintos canales (...)  
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. (...)

**competidores<sup>61</sup>**” a través de “actos que atentan contra la buena fe objetiva y el adecuado funcionamiento del proceso competitivo bajo las reglas de la eficiencia<sup>62</sup>”.

214. En el marco de la pugna competitiva, los agentes económicos causan necesariamente un daño concurrencial lícito a sus competidores, pues es producto del propio funcionamiento del mercado, la captación de consumidores a favor de un determinado agente económico y la detracción de clientela para el otro, siendo que, este desplazamiento en la preferencia de los consumidores será lícito cuando se encuentre sustentado en mejores condiciones de contratación, así como en la decisión libre e informada de los consumidores<sup>63</sup>.
215. En tal sentido, el concepto de lealtad definido en la cláusula general, busca establecer un límite entre las formas lícitas de competir en el mercado que resultan tolerables y deseables por el sistema legal, de aquellas que ocasionan un daño concurrencial ilícito atentando contra el adecuado funcionamiento del proceso competitivo, por causas ajenas a la eficiencia económica.
216. En efecto, los Lineamientos Generales del Osipitel para la Aplicación de las Normas de Represión de la Competencia Desleal en el ámbito de las telecomunicaciones, aprobados por Resolución del TSC N° 00023-2023-TSC/OSIPTEL del 4 de diciembre de 2023<sup>64</sup> (en adelante, los Lineamientos de Competencia Desleal del Osipitel), establecen que el aspecto vulnerado por los actos de competencia desleal es la buena fe empresarial que deben respetar los agentes concurrentes en el mercado, debiendo entenderse por buena fe empresarial, el logro de la preferencia de los usuarios por la eficiencia y los méritos propios, sin acudir o aprovecharse indebidamente de los méritos ajenos.
217. En el ámbito de la jurisprudencia administrativa, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal del Indecopi ha señalado que una conducta resultará sancionable como infracción individual a la cláusula general cuando represente una actuación obstruccionista en el mercado, esto es, cuando ésta dificulte o entorpezca indebidamente el normal desarrollo de las actividades que un competidor pueda desarrollar en el mercado para satisfacer la demanda de los consumidores, afectándose con ello, el proceso competitivo<sup>65</sup>.
218. Por su parte, en el marco de la jurisprudencia administrativa del Osipitel, los Cuerpos Colegiados<sup>66</sup>, han determinado que a efectos de identificar si una conducta investigada

<sup>61</sup> STUCCHI, Pierino (2007) *La cláusula general como elemento esencial en la configuración de los actos de competencia desleal enunciados y no enunciados*. En: Themis 54.

<sup>62</sup> *Ibíd.* Pg. 289

<sup>63</sup> Algunas de las mejoras en las condiciones de la oferta, pueden ser ofrecer una mejor calidad de productos y servicios, precios competitivos, entre otras.

<sup>64</sup> Publicados el 16 de diciembre de 2013 en el Diario Oficial El Peruano, por Resolución de Tribunal de Solución de Controversias N° 00023-2023-TSC/OSIPTEL de fecha 4 de diciembre de 2023.

<sup>65</sup> Al respecto, revisar los siguientes pronunciamientos emitidos por la SDC del Tribunal del INDECOPI: i) Resolución N° 3542-2012/SDC-INDECOPI de fecha 21 de diciembre de 2012, recaída bajo Expediente N° 052-2011/CCD, emitida en el marco del procedimiento seguido por Respaldo S.A.C. contra Presto Ya S.A.C. y otros; y, ii) Resolución N° 0303-2013/SDC-INDECOPI de fecha 21 de febrero de 2013, recaída bajo Expediente N° 147-2011/CCD, emitida en el marco del procedimiento seguido por Telefónica Multimedia S.A.C. contra Directv Perú S.R.L.

se encuentra prohibida por la cláusula general de competencia desleal, resulta necesario compararla con el “comportamiento honesto, usual y proporcionado que debería tener un competidor en el mercado de servicios públicos de telecomunicaciones”, considerada como la “conducta esperada”.

219. Con relación al concepto de comportamiento honesto, usual y proporcionado que se espera de los competidores en el mercado tenemos como referencia lo dispuesto en el artículo 10 bis del Convenio de París para la protección de la Propiedad Industrial<sup>67</sup>, del cual Perú forma parte, en el que se reconoce que constituye acto de competencia desleal a aquellos contrarios a los usos honestos en materia industrial o comercial.
220. Según señala Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Pablo Palazzi, Sánchez Herreo y Diego Serebrinsky<sup>68</sup>, por el concepto de usos honestos en materia industrial o comercial debe entenderse a que dicha honestidad viene dada por prácticas industriales o comerciales, así como por los intereses de los consumidores y por el interés del Estado, en preservar un correcto funcionamiento de los mercados.
221. En concordancia con ello, el artículo 1 de la LRCD<sup>69</sup>, exige que la conducta desleal viole un deber general de conducta que perjudique un interés general más allá del interés particular de un agente económico afectado por la conducta, esto es, la referida norma tiene por objeto la protección del orden público económico y no así, la tutela de los intereses particulares de los agentes económicos en el mercado<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Al respecto, revisar las siguientes Resoluciones de los Cuerpos Colegiados del OSIPTEL: i) Resolución N° 006-2008-CCO/OSIPTEL de fecha 26 de noviembre de 2008, recaída bajo Expediente N° 002-20014-CCO-ST/CD, emitida en el marco del procedimiento iniciado de oficio contra Telefónica del Perú S.A.A.; ii) Resolución N° 014-2011-CCO/OSIPTEL de fecha 16 de agosto de 2011, recaída bajo Expediente N° 001-2011-CCO-ST/CD-LC, emitida en el marco de la controversia entre Cable TV Maxuy S.A.C. y Televisión del Valle S.A.C.; y, iii) Resolución N° 009-2015-CCO/OSIPTEL de fecha 17 de noviembre de 2015, recaída bajo Expediente N° 006-2014-CCO-ST/CD, emitida en el marco de la controversia entre Instituto del Derecho Ordenador del Mercado contra Telefónica del Perú S.A.A.

<sup>67</sup> **CONVENIO DE PARÍS PARA LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL**

*“Artículo 10bis [Competencia desleal]*

- 1) *Los países de la Unión están obligados a asegurar a los nacionales de los países de la Unión una protección eficaz contra la competencia desleal.*
- 2) *Constituye acto de competencia desleal todo acto de competencia contrario a los usos honestos en materia industrial o comercial”.*

<sup>68</sup> Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Pablo Palazzi, Andrés Sánchez y Diego Serebrinsky, Derecho de la Competencia Desleal (Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L, 2014) Pg. 228.

<sup>69</sup> **LRCD**

**“Artículo 1.- Finalidad de la Ley.-**

*La presente Ley reprime todo acto o conducta de competencia desleal que tenga por efecto, real o potencial, afectar o impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo”.*

<sup>70</sup> En relación a la finalidad de la ley, la Exposición de Motivos de la LRCD, indica que *“la protección del proceso competitivo implica la tutela de todos los agentes que intervienen en el mercado: los proveedores de bienes o servicios, los consumidores y el orden económico. En este sentido, el Decreto Legislativo se enmarca dentro del modelo social de represión de la competencia desleal, proclamado por las principales legislaciones sobre competencia desleal de raíz romano germánica e implica la protección, no solamente del interés de los concurrentes en el mercado, sino además, del interés de los consumidores y el orden público económico”.*

222. En efecto, lo antes descrito va acorde con la finalidad de la LRCD que consiste en la protección del “**proceso competitivo**”, siendo que la Exposición de Motivos de la LRCD reconoce que la protección de dicho concepto **como bien jurídico tutelado por la LRCD tiene como correlato la procura de eficiencia económica en el mercado y del bienestar para los consumidores.**
223. De este modo, la referida Exposición de Motivos sostiene que la protección del proceso competitivo **implica la tutela de todos los agentes que intervienen en el mercado**, siendo estos los proveedores de bienes o servicios, los consumidores y el orden económico, enfatizando que la LRCD implica no solo la protección de los concurrentes en el mercado, sino también, del interés de los consumidores y el orden público económico.
224. En esa línea, los Lineamientos de Competencia Desleal del Osiptel establece que, de acuerdo a la LRCD, reconocen que para que una conducta configure una práctica desleal debe tener los siguientes requisitos:
- “
- i. *Que exista una conducta: La norma utiliza también la expresión acto. La expresión “conducta”, es más amplia en **tanto comprende una acción como de una omisión**, es decir, **ausencia de una actuación necesaria para no perjudicar ilícitamente a un adversario de mercado**. Aunque una conducta desleal por omisión será de más rara ocurrencia en la práctica, no debe descartarse su eventual configuración<sup>71</sup>.*
  - ii. *Que la conducta sea contraria a la buena fe: Entendida en su concepción objetiva a la buena fe como la actuación conforme a un paradigma o modelo de conducta, que generalmente se describe **como aquella que en un grupo social determinado se estima como una conducta recta**. (...).*
  - iii. *La finalidad concurrencial: Más que constituir un requisito es un presupuesto para su aplicación. En virtud de este presupuesto, y como se ha mencionado previamente, **una conducta podrá tener la calificación de desleal sólo cuando el agente la realice con el objetivo de desarrollar una actividad económica en un determinado segmento competitivo del mercado**. (Énfasis agregado)”*
225. Cabe mencionar que, de acuerdo a la Exposición de Motivos de la LRCD<sup>72</sup> y de acuerdo a lo sostenido por los Lineamientos de Competencia Desleal del Osiptel, la cláusula general establecida en el artículo 6, es por sí misma el tipo infractor que identifica las conductas desleales susceptibles de ser sancionadas por la autoridad, siendo que, las conductas descritas expresamente en el Capítulo II de la mencionada norma, constituyen un listado enunciativo de actos de competencia desleal que permite de manera complementaria, contar con una mayor claridad sobre las conductas más frecuentes y de mayor incidencia que configuran actos de competencia desleal.
226. Es así que la referida cláusula general, permite que la autoridad de competencia **investigue aquellos actos que por su novedad o por sus singulares características, no se encuentran previstos expresamente en el listado**

<sup>71</sup> Inostriza Sáez, Mauricio. “El ilícito concurrencial general en la Ley N°20.169 sobre Competencia Desleal” Revista Ius Et Praxis, Año 23, N°1, 2017, pag. 28.

<sup>72</sup> Exposición de Motivos de la LRCD, pp. 13.

**enunciativo** y que, de lo contrario, quedarían impunes, pese a constituir actos que, conforme a la ley en cuestión, serían calificados como desleales.

227. En efecto, conforme a lo expuesto por los Lineamientos de Competencia Desleal del Osiptel, la aplicación de la cláusula general puede resultar de suma utilidad en el ámbito de los servicios públicos de telecomunicaciones, para hacer frente a prácticas desleales cada vez más complejas derivadas de la aparición de servicios con nuevas características técnicas, o del ofrecimiento de servicios en conjunto (empaquetamientos) como producto de la convergencia.
228. Así, conforme ha sido reconocido por la doctrina y la jurisprudencia tanto del Indecopi como del Osiptel<sup>73</sup>, la cláusula general **constituye una figura de aplicación residual**, en tanto no exista un supuesto específico comprendido dentro del catálogo de supuestos más comunes enunciados en la LRCD, por lo que su aplicación debe reservarse a aquel escenario en que la conducta denunciada tenga características **propias y atípicas** que no se asemejen a alguna de las figuras infractoras enunciadas en el Capítulo II de la norma.
229. De lo previamente expuesto, se concluye que la realización de las conductas desleales enunciadas expresamente en la referida norma, constituyen también una infracción a la cláusula general; no obstante, en el supuesto en que existan actos de competencia desleal que, por su novedad o singulares características, no se encuentren previstos expresamente en la lista enunciativa, éstos resultaran sancionables de manera directa a través de la cláusula general. Es así que, cuando se invoque la aplicación de la cláusula general de manera independiente, como sucede en el presente caso, ésta cumple un papel residual que permite la incorporación de cualquier otra conducta que revista las características de un acto de competencia desleal y no se encuentre tipificado en la lista enunciativa.
230. Al respecto, es preciso señalar que, si bien la cláusula general proporciona una herramienta de gran utilidad para investigar y sancionar prácticas desleales cada vez más complejas que se vienen desarrollando en el ámbito de los servicios públicos de telecomunicaciones, producto de la rápida modificación de las condiciones del mercado y la aparición de servicios con nuevas características técnicas derivados de la convergencia tecnológica; ello, no debe implicar una falta de rigurosidad en el análisis de la conducta analizada por parte de la agencia de competencia.
231. De otro lado, el artículo 7 de la LRCD<sup>74</sup> establece que, para determinar la existencia de un acto de competencia desleal, no se requiere acreditar conciencia o voluntad sobre

<sup>73</sup> Este criterio ha sido desarrollado en basta jurisprudencia del INDECOPI, a manera de ejemplo, pueden revisarse los siguientes documentos: i) Resolución N° 2976-2012/SC1-INDECOPI del 25 de octubre de 2012, recaída bajo Expediente N° 215-2011/CCD, emitida en el marco del procedimiento seguido entre Bembo S.A.C contra Compañía Nacional de Chocolates del Perú; ii) Resolución N° 3156-2012/SDC-INDECOPI de fecha 19 de noviembre de 2012, recaída bajo Expediente N°121-2011/CCD, emitida en el marco del procedimiento seguido entre Cemex Perú S.A. y Justino Atencio Gutiérrez; y, iii) Resolución N° 434-2014/SDC-INDECOPI de fecha 28 de marzo de 2014, recaída bajo Expediente N° 015-2012/CCD, emitida en el marco del procedimiento seguido por Instituto de Educación Superior Tecnológico Privado Arzobispo Loayza S.A.C. contra Instituto de Educación Superior Tecnológico Privado Daniel Alcides Carrión S.A.C.

<sup>74</sup> LRCD

**Artículo 7.- Condición de ilicitud.-**

7.1.- La determinación de la existencia de un acto de competencia desleal no requiere acreditar conciencia o voluntad sobre su realización.

su realización, ni tampoco que dicho acto haya generado un daño efectivo en perjuicio de otros concurrentes en el mercado, los consumidores o el orden público, bastando que exista un daño potencial.

232. En tal sentido, los agentes económicos que cometan actos de competencia desleal, no podrán argumentar válidamente en su defensa el desconocimiento de la legislación vigente o la ausencia de dolo, puesto que la ley define la ilegalidad objetiva de dichas prácticas. Además, es preciso tener en consideración que, para el caso de los agentes altamente especializados, esto es, empresas con características similares a las que ostenta Entel, dedicadas a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones a través de un título habilitante otorgado por el Estado, resultaría difícil sostener el desconocimiento de la legislación sectorial vigente que le es exigible.
233. Ahora bien, es importante destacar que la doctrina especializada<sup>75</sup> ha reconocido la importancia de la tarea de la jurisprudencia para la determinación de los límites en la aplicación de la cláusula general, en tanto que a nivel nacional y comparado no se ha visto posible que la legislación describa de forma concisa y precisa el conjunto de reglas que constituye el Derecho de la competencia desleal. De este modo, se reconoce que la cláusula general por sí sola no dará vida al Derecho de la Competencia si las autoridades de aplicación de la misma son ineficaces.
234. Así, conforme con lo desarrollado por los Cuerpos Colegiados del Osiptel en diversos pronunciamientos<sup>76</sup>, la metodología de análisis sobre la existencia de una presunta infracción a la cláusula general debe abarcar los siguientes aspectos:
- (i) Que la conducta realizada por el agente no sea una conducta esperada, atentando así contra la buena fe comercial, logrando o pretendiendo lograr la preferencia de los consumidores **por causas distintas a la propia eficiencia y así tentar obtener un beneficio ilícito.**
  - (ii) Que dicha conducta **afecte o pueda afectar el adecuado funcionamiento del proceso competitivo**: en relación a la oferta o demanda de bienes y/o servicios en el mercado.
  - (iii) Que **no es necesario acreditar un daño efectivo**, bastando constatar que la generación del daño sea potencial, para que la conducta sea considerada ilícita.
235. Finalmente, es preciso dejar en claro que, la conducta orientada a la buena fe empresarial se define según las características y usos propios de cada industria, por lo que, en el presente caso, las reglas de conductas básicas deberán extraerse de la regulación de servicios públicos de telecomunicaciones. Así, los principios generales implícitos en la regulación sectorial ofrecen importante fuente para dar contenido a la cláusula general incluida en la norma de represión de competencia desleal.

---

*7.2.- Tampoco será necesario acreditar que dicho acto genere un daño efectivo en perjuicio de otro concurrente, los consumidores o el orden público económico, bastando constatar que la generación de dicho daño sea potencial”.*

<sup>75</sup> Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Pablo Palazzi, Andrés Sánchez y Diego Serebrinsky, Derecho de la Competencia Desleal (Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L., 2014) Pgs. 229 y 230.

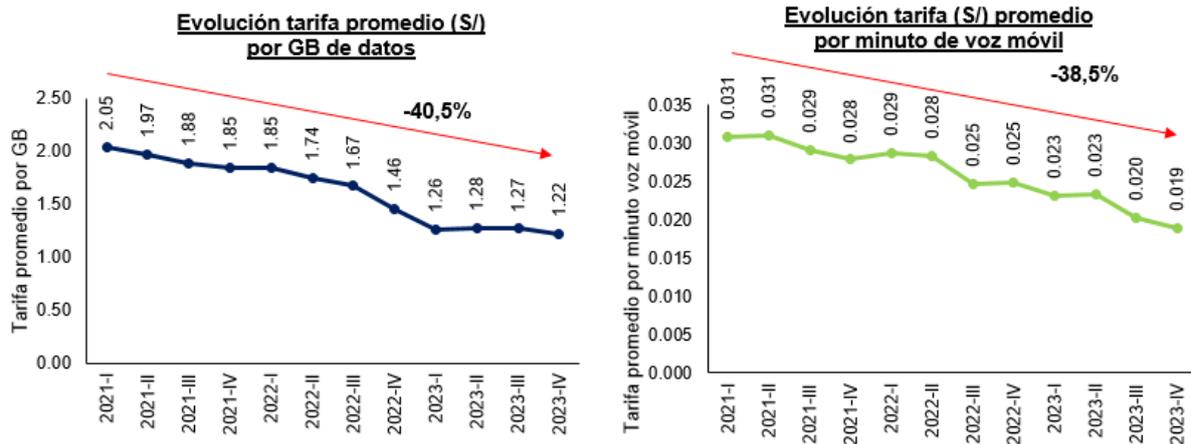
<sup>76</sup> A manera de ejemplo, puede revisarse las Resoluciones del Cuerpo Colegiado N° 014-2011-CCO/OSIPTEL, recaída bajo Expediente N° 001-2011-CCO-ST/CD-LC y N° 019-2005-CCO/OSIPTEL, recaída bajo los Expedientes acumulados N° 006-2005-CCO-ST/CD y N° 010-2005-CCO-ST/CD.

- 236. Por tanto, en atención a lo anteriormente expuesto, la ST-CCO en su calidad de órgano instructor, deberá acreditar los hechos expresados en la imputación de cargos formulada contra Entel, y, conforme a ello, proceder a valorarlos en relación a los aspectos previamente señalados para el análisis sobre la existencia de una presunta infracción a la cláusula general.
- 237. Para dicho efecto, esta ST-CCO procederá a analizar la estructura y las condiciones del mercado de servicios públicos móviles, bajo el cual se estaría manifestando la presunta práctica desleal investigada bajo el marco del presente expediente.

**V.2. Análisis del mercado de servicios móviles**

- 238. En los últimos años el mercado de servicios públicos móviles ha experimentado una intensidad competitiva que ha generado una reducción sostenida en los precios por voz móvil (minutos para comunicación) y por *gigabyte* (capacidad de navegación).

**Figura N° 5: Indicadores de desempeño del nivel de competencia en el mercado de servicios móviles - Tarifas**

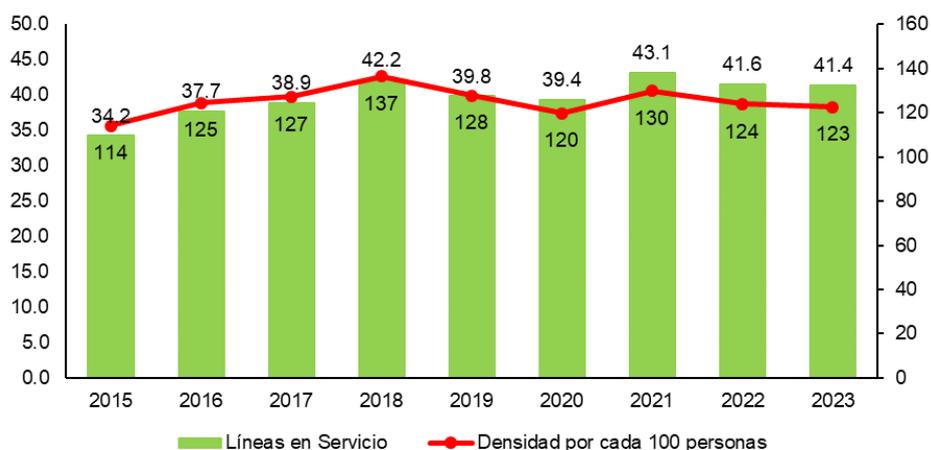


Fuente: PUNKU – Osiptel  
 Elaboración: ST-CCO – Osiptel

- 239. En este contexto de intensidad competitiva, esta ST-CCO ha observado que el nivel de líneas móviles alcanzó ciento veintitrés (123) líneas por cada cien (100) habitantes a diciembre de 2023 en Perú, lo cual implica que, en promedio, todas las personas contarían con líneas móviles, existiendo incluso algunas personas que tendrían más de una línea.
- 240. Ello refleja un mercado del servicio móvil con un nivel de madurez ya alcanzado, en el cual las empresas compiten y crecen, principalmente, mediante la sustracción de clientes entre ellas, antes que con la adquisición de nuevos clientes (nuevos usuarios que acceden al servicio), más aún si consideramos que entre 2019 y 2020 las líneas móviles en servicio se redujeron en 5,5% y 1,2%, respectivamente, con una recuperación de 9,6% al 2021 para volverse a reducir en el 2022 y 2023 en 3,6% y 0,6%, respectivamente.

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>

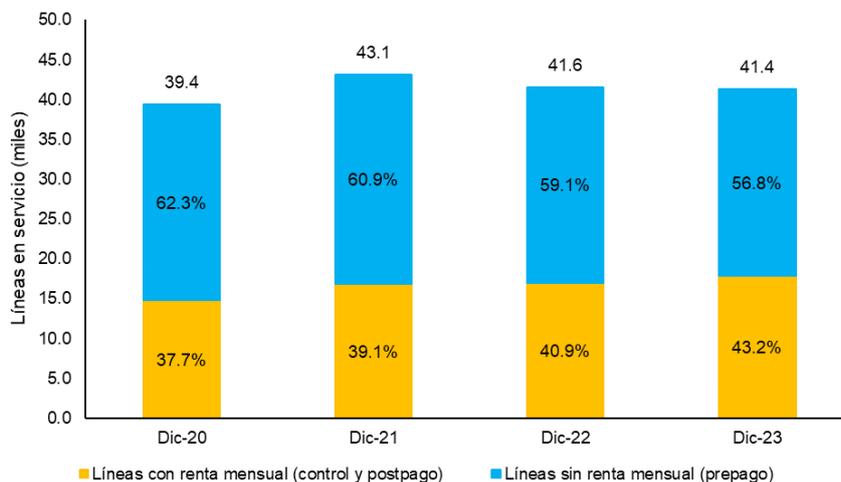
**Figura N° 6: Líneas en servicio y densidad de líneas móviles en servicio por cada 100 habitantes - Perú**



Fuente: PUNKU – Osiptel  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

241. Las líneas móviles se pueden clasificar por su modalidad de contratación: (i) en líneas que involucran un pago de una renta mensual conformado por las líneas postpago y control; y, (ii) las líneas que no involucran un pago de una renta mensual conformado por las líneas prepago. Las líneas sin renta mensual (prepago) concentraron la mayor proporción de líneas móviles activas en el período comprendido entre 2020 y 2023, sin embargo, las líneas móviles con renta mensual (postpago y control) han venido incrementado su proporción de líneas en servicio.

**Figura N° 7: Distribución de las líneas móviles por modalidad de contratación**



Fuente: PUNKU – Osiptel  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

242. El crecimiento de las empresas mediante la sustracción de líneas por encima de la incorporación de nuevos clientes (nuevos usuarios que acceden al servicio) se puede corroborar si consideramos que, del total poblacional mayor de 12 años al 2022, el 81% contó con acceso a la telefonía móvil mientras que sólo el 19% no contó con acceso, según la Encuesta Residencial de Hogares en Telecomunicaciones (en adelante, ERESTEL) realizada en el año 2022; siendo que este segundo grupo, la demanda

potencial de nuevas líneas, si consideramos que, en general, los usuarios que ya tienen el servicio de telefonía móvil no demandan más de una línea<sup>77</sup>.

243. En relación con los usuarios que tienen el servicio público móvil, un 88,5% de los usuarios que pensaron cambiarse y lograron cambiarse de empresa operadora, en el último año, lo hicieron mediante la portabilidad móvil mientras que el restante 11,5% lo hizo mediante otra modalidad<sup>78</sup> (no usaron portabilidad) según la ERESTEL 2022. Así, la portabilidad se constituye como la principal herramienta para cambiar de empresa operadora.
244. El mercado de servicios móviles de líneas cuenta con siete (7) empresas que prestan los servicios, cuatro (4) son operadores móviles de red (OMR)<sup>79</sup> y cuatro (4) son operadores móviles virtuales (OMV)<sup>80</sup>. A diciembre de 2023, la información estadística disponible permite apreciar que, los OMR concentraron el 99,5% de las líneas móviles en servicio y los OMV el 0,5% restante; lo cual refleja que el primer grupo de empresas decide cómo se desarrolla el “proceso competitivo” en el mercado de servicios públicos móviles en virtud de su relevancia reflejada en su cuota de mercado de líneas móviles agregada.

Figura N° 8: Empresas móviles según uso de infraestructura



Fuente: Punku – Osiptel

Elaboración: ST-CCO

245. Un análisis por modalidad de contratación permite apreciar que, América Móvil lidera el segmento de líneas con renta mensual con una cuota de mercado de 34,4% y

<sup>77</sup> Según datos de la ERESTEL al 2021, sólo el 3,1% de las personas con acceso a la telefonía móvil contó con más de una línea móvil.

<sup>78</sup> Los datos se recogieron de la siguiente pregunta:  
**“20c. ¿Cuántas veces ha utilizado la portabilidad móvil en este último año?”**

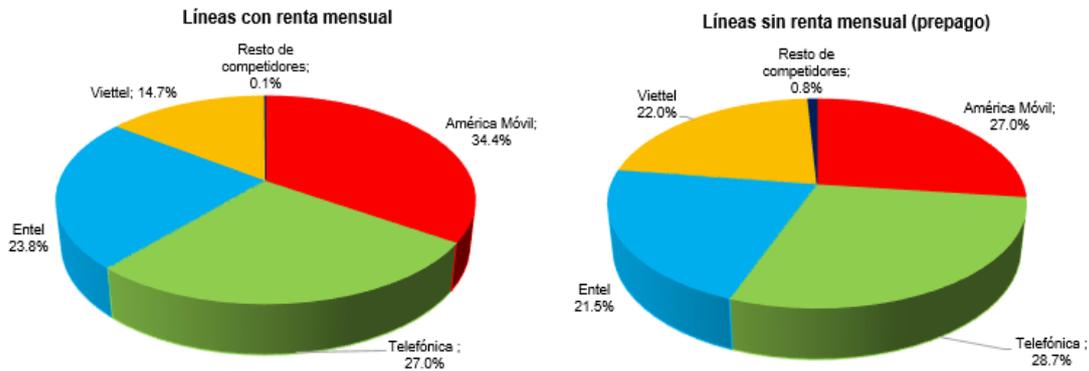
1. Ninguna vez
2. Una vez
3. Dos veces
4. Tres veces
5. Más de tres veces”

<sup>79</sup> América Móvil, Entel, Telefónica y Viettel.

<sup>80</sup> Flash Servicios Perú S.R.L. (en adelante, Flash Mobile), Guinea Mobile S.A.C. (Que concurre con sus dos marcas: Cuy Móvil y Wings Mobile) y Suma Móvil Perú S.A.C. (en adelante, Suma Móvil).

Telefónica lidera el segmento de líneas sin renta mensual con una cuota de mercado de 28,7% a diciembre de 2023.

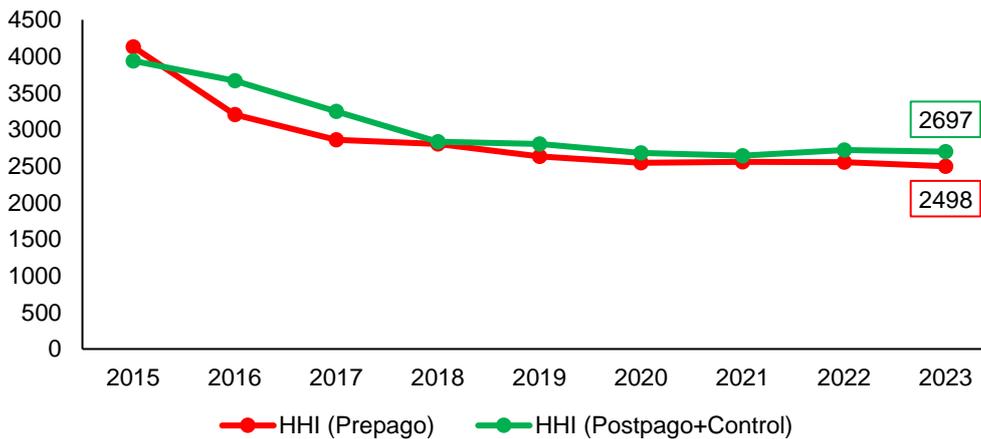
**Figura N° 9: Distribución de las líneas móviles por modalidad de contratación y empresa**



Fuente: PUNKU – Osiptel  
Elaboración: STCCO – Osiptel

246. El nivel de concentración, el cual es medido mediante diversos indicadores, siendo el más utilizado, a nivel general, el índice de *Herfindhal Hirschman*<sup>81</sup> (en adelante, HHI) refleja un menor nivel en el segmento de líneas sin renta mensual. Lo anterior indica un mayor nivel de intensidad competitiva existente en este mercado, lo cual se explicaría por la participación de un mayor número de empresas dado que a las operadoras tradicionales, como Telefónica, América Móvil, Entel y Viettel, se suman los operadores móviles virtuales como Cuy Móvil, Flash Mobile y Wings Mobile en este segmento del mercado.

**Figura N° 10: Nivel de concentración por modalidad de contratación**



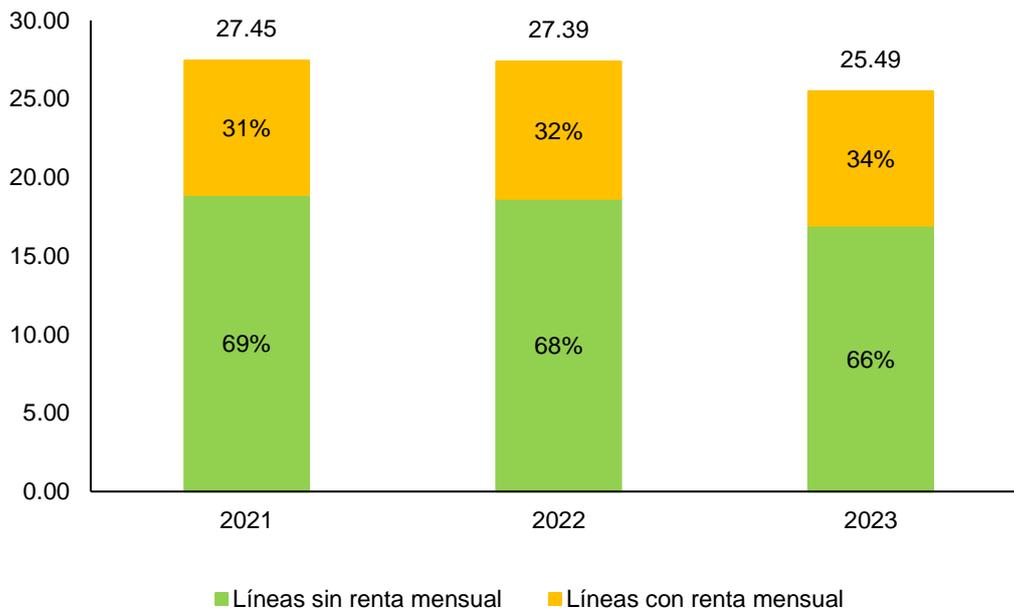
Fuente: PUNKU – Osiptel  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

<sup>81</sup> El departamento de justicia de Estados Unidos señala que, las agencias generalmente consideran lo siguiente respecto del nivel de concentración (disponible en <https://www.justice.gov/atr/herfindahlhirschman-index>):

- 1500 < HHI están bajamente concentrados
- 1500 <= HHI < 2500 están moderadamente concentrados
- 2500 <= HHI están altamente concentrados.

247. Así, el presente procedimiento se encuentra relacionado con la habilitación y el otorgamiento de incentivos para el uso de canales de contratación informales como el canal de venta en la vía pública motivo por el cual, resulta necesario revisar las altas de líneas móviles en los últimos años.
248. Las líneas móviles dadas de alta se han reducido en 6,9% al 2023, respecto del 2022, si bien, dicha reducción también se observó en el 2022, respecto del 2021, el valor fue de 0,2%. En cuanto a la estructura de las contrataciones, las líneas sin renta mensual (prepago) concentraron el 66% de las líneas contratadas mientras que las líneas con renta mensual (control y postpago) concentraron el 34% de las líneas contratadas al 2023. Asimismo, esta estructura se ha mantenido, casi constante, en el período 2020 y 2022 aunque las altas en líneas con renta mensual (control y postpago) se han incrementado ligeramente, lo cual se explicaría por la mayor necesidad de conectividad que requería la coyuntura suscitada por la pandemia del COVID-19.

**Figura N° 11: Líneas móviles dadas de alta por modalidad de contratación**

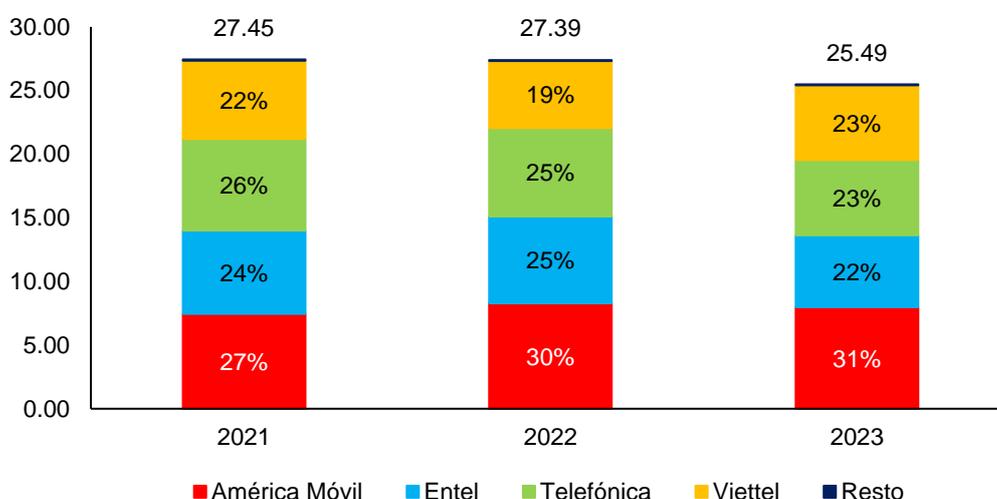


Período	2022/2021	2023/2022
Tasa de variación	-0.2%	-6.9%

Fuente: PUNKU – Osiptel  
 Elaboración: ST-CCO – Osiptel

249. En relación con la cuota de mercado por empresa, Telefónica y Entel redujeron su cuota de mercado de altas en 2 puntos porcentuales y 3 puntos porcentuales (en adelante, pp), respectivamente mientras que Viettel y América Móvil la incrementaron en 4pp y 1pp al 2023, respecto del 2022.

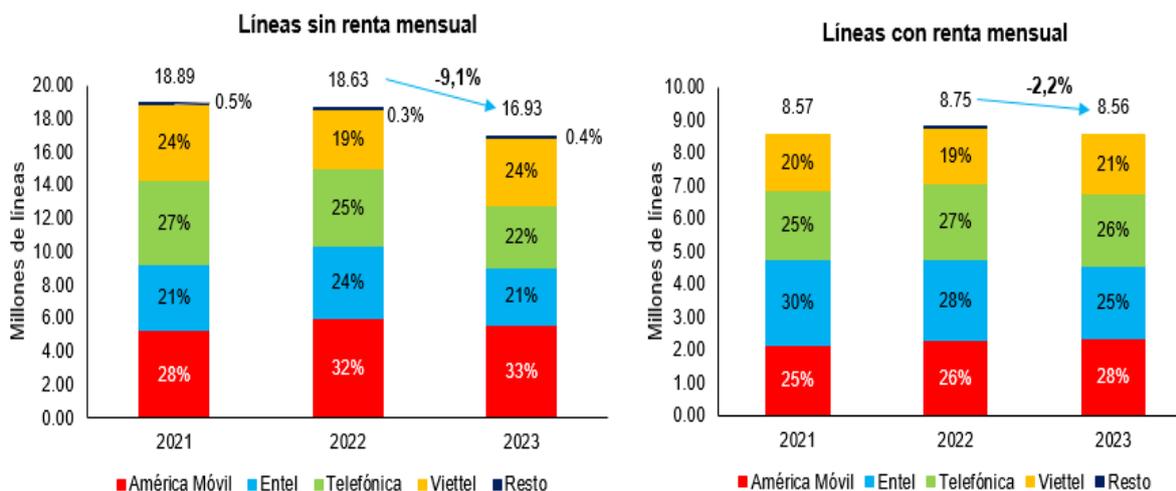
Figura N° 12: Cuota de mercado de las líneas móviles dadas de alta por empresa



Fuente: PUNKU – Osiptel  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

250. La reducción de las líneas contratadas se explica, principalmente, por la reducción del 9,1% en la contratación de líneas sin renta mensual (prepago) mientras que la contratación de líneas con renta mensual (postpago y control) se redujo, aunque en una menor escala, en 2,2% al 2023, respecto del 2022. En la contratación de líneas sin renta mensual (prepago), Telefónica y Entel redujeron su cuota de mercado en 3pp cada una mientras que Viettel y América Móvil la incrementaron en 5pp y 2pp, respectivamente.

Figura N° 13: Líneas móviles dadas de alta por empresa y modalidad de contratación

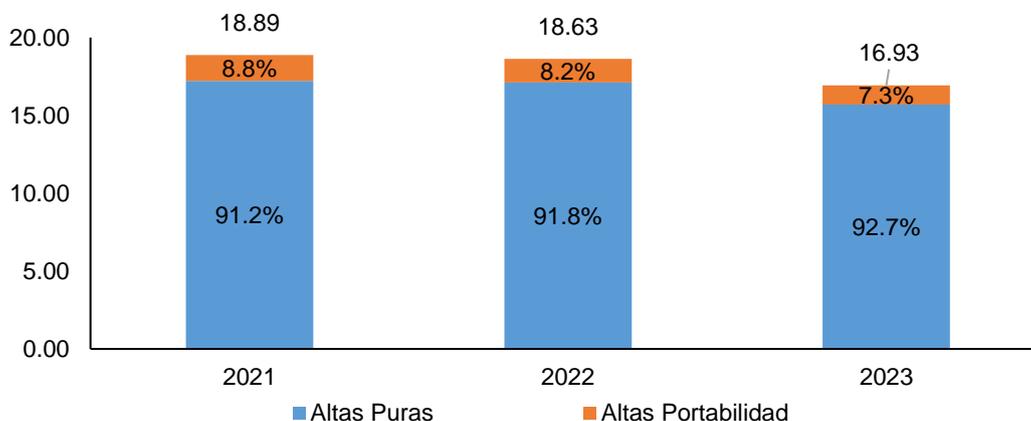


Fuente: PUNKU – Osiptel  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

251. La contratación de líneas móviles sin renta mensual (prepago) se concentró en un 92,7% en nuevas líneas contratadas (altas puras) mientras que el restante 7,3%

corresponde líneas contratadas mediante portabilidad (altas por portabilidad), lo cual implica que la contratación de líneas se explique principalmente por altas puras.

**Figura N° 14: Líneas móviles dadas de alta según forma de alta (altas puras y altas portabilidad) – Líneas sin renta mensual**



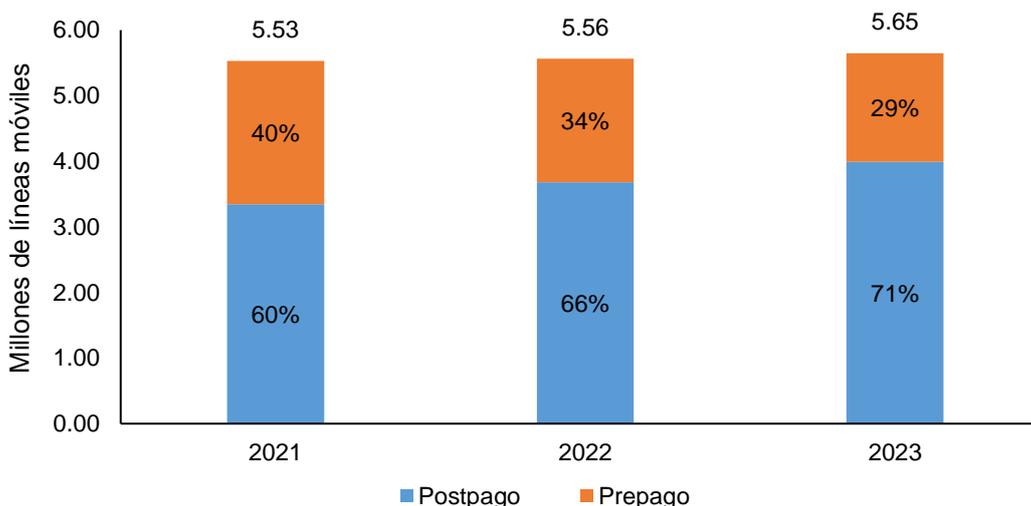
Fuente: PUNKU – Osiptel

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

Nota: "Altas Puras" = Total de "Altas" menos "Altas por Portabilidad"

252. Cabe señalar que, las líneas portadas se han incrementado en 1,5% al 2023, respecto del 2022. Asimismo, se puede apreciar que la portabilidad es efectuada principalmente por líneas móviles con renta mensual (postpago), las cuales concentraron el 71% de líneas portadas y cuya tendencia se viene incrementando en los últimos años.

**Figura N° 15: Evolución de las líneas móviles portadas**



Fuente: PUNKU – Osiptel

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

253. No obstante, el crecimiento de las líneas portadas observado se explica por un incremento de 8,5% de la portabilidad en las líneas móviles postpago mientras que las líneas prepago redujeron su portabilidad en 12% al 2023, respecto del 2022. Cabe

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>

señalar que, en el período anterior (2021 respecto del 2022), las líneas móviles prepago redujeron su portabilidad en un valor ligeramente mayor a 13,8%.

**Cuadro N° 4: Variación del total de líneas portadas de forma total y por modalidad de contratación**

Período de variación	Número de líneas portadas	Prepago	Postpago
2022/2021	0.6%	-13.8%	10.1%
2023/2022	1.5%	-12.0%	8.5%

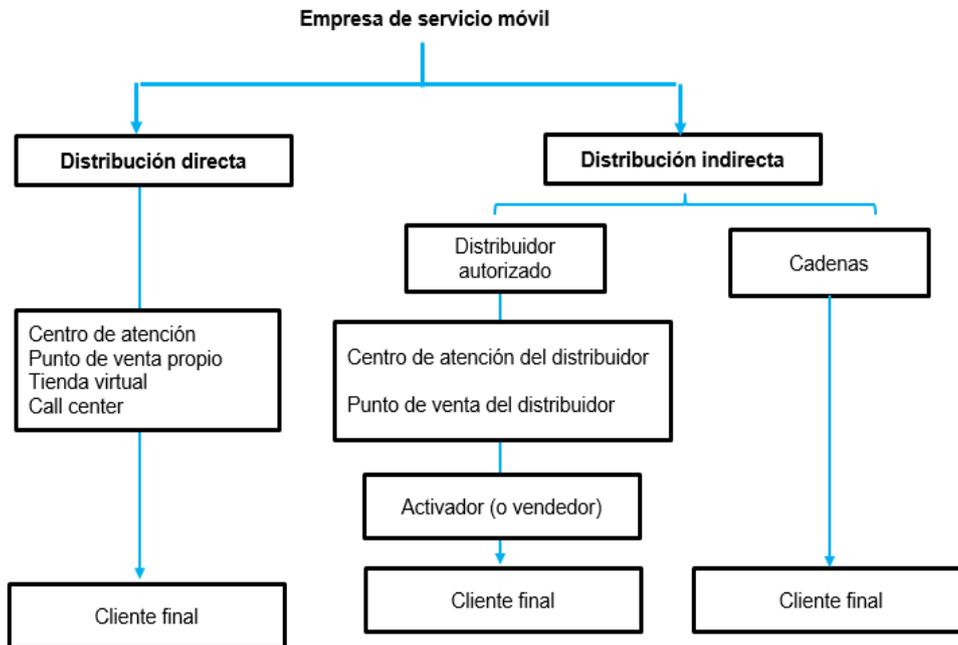
Fuente: PUNKU – Osiptel

Elaboración: ST-CCO – 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 autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

254. Las contrataciones (altas) de líneas móviles requiere que los clientes finales puedan acceder a los SIM Cards para activar una línea móvil, los cuales pueden activarse con intervención de un tercero autorizado de la empresa operadora o mediante la auto-activación. Al respecto, esta ST-CCO ha podido recopilar información que permite identificar la cadena de comercialización de las líneas móviles a nivel mayorista, la cual se presenta en la siguiente figura.

**Figura N° 16: Cadena de comercialización de los SIM Cards**



Fuente: Condiciones de Uso

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

255. Los establecimientos formales para la contratación del servicio móvil son los centros de atención y los puntos de venta (propios y/o de distribuidores), concentrando el 99,2% de los establecimientos para la contratación de servicios móviles. De la revisión reportada por las empresas se advierte que, el principal establecimiento para



realizar el proceso de contratación del servicio móvil, por parte de las empresas de telecomunicaciones, son los puntos de venta (propio y/o de distribuidor).

**Cuadro N° 5: Distribución del total de establecimiento por tipo para todas las empresas a diciembre de 2023**

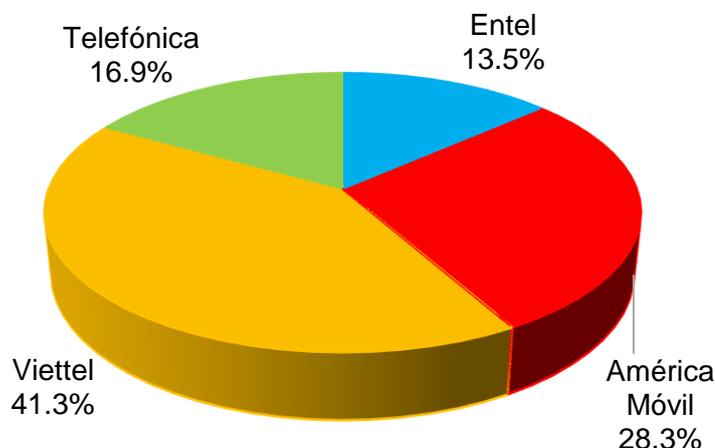
Establecimiento	Distribución establecimientos para contratar el servicio móvil
Centro de atención	0.8%
Punto de venta (propio y/o distribuidor)	99.2%

Fuente: Información remitida mediante formatos del Registro de Distribuidores Autorizados y Puntos de Comercialización del Servicio Público Móvil, en cumplimiento de las Condiciones de Uso.

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

256. A diciembre de 2023, Viettel concentro el 41,3% de los establecimientos autorizados para la contratación del servicio público móvil seguido de América Móvil con el 28,3% y Telefónica con el 16,9%. Finalmente, Entel contó con el 13,5% de dichos establecimientos.

**Figura N° 17: Distribución de los establecimientos para contratar el servicio móvil desagregados por empresa a diciembre de 2023**



Fuente: Condiciones de Uso.

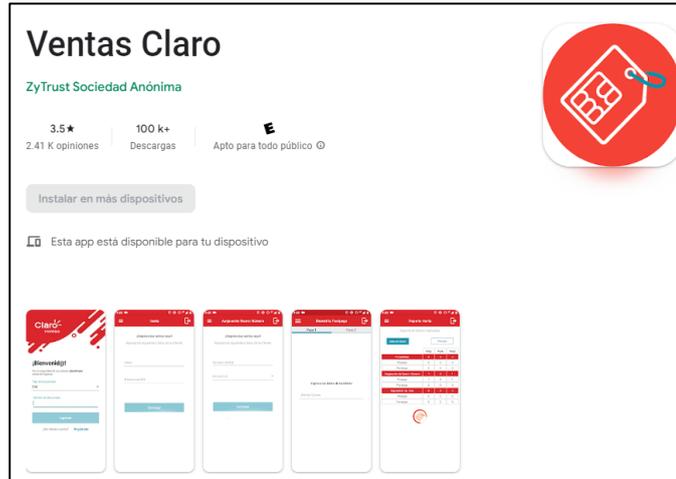
Elaboración: Información remitida por las empresas en cumplimiento de las Condiciones de Uso

257. De la práctica comercial de las empresas operadoras, esta ST-CCO ha podido identificar que las empresas con mayor participación en el mercado de servicios móviles cuentan con tres (3) aplicativos para realizar el proceso de contratación del servicio móvil

- Un aplicativo para PC de escritorio usado en sus centros de atención.
- Un aplicativo de autoactivación utilizado por los propios consumidores para contratar ellos mismos el servicio móvil.

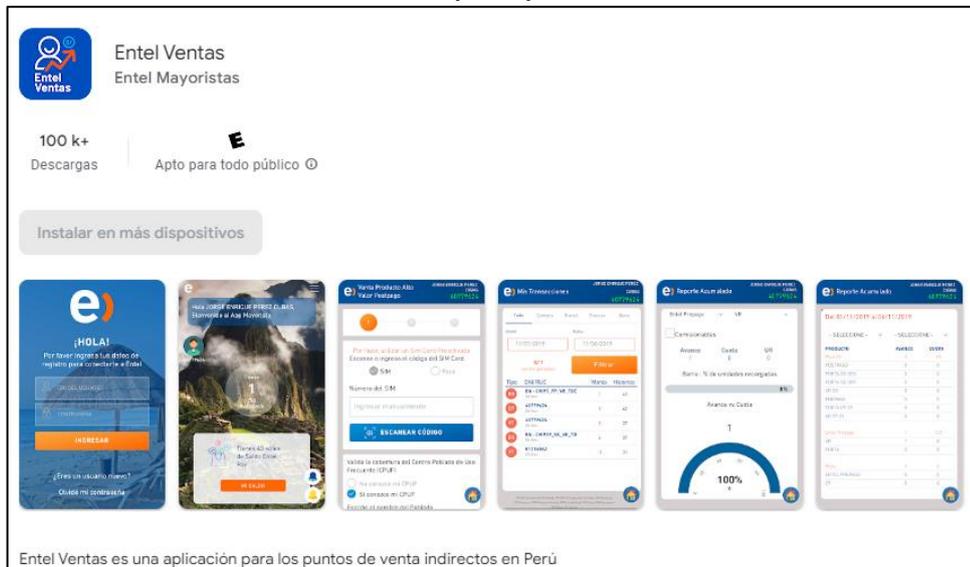
- Un aplicativo móvil que se instala en equipos móviles (celulares) usado en los puntos de venta. Este aplicativo móvil permite la contratación (alta) de líneas móviles y se puede descargar de “play store” o “App store” por cualquier persona, aunque requieren de un registro (identificación de usuario y contraseña) para poder ser utilizados.

**Figura N° 18: App móvil que facilitan la contratación (altas) de líneas móviles (2023)**



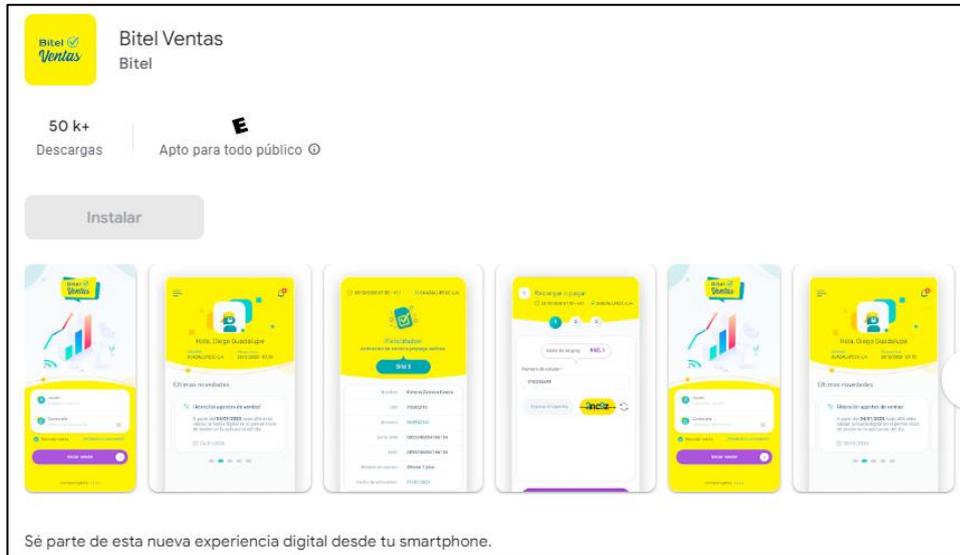
Fuente: Play Store / App Store

**Figura N° 19: App móvil que facilitan la contratación (altas) de líneas móviles (2023)**



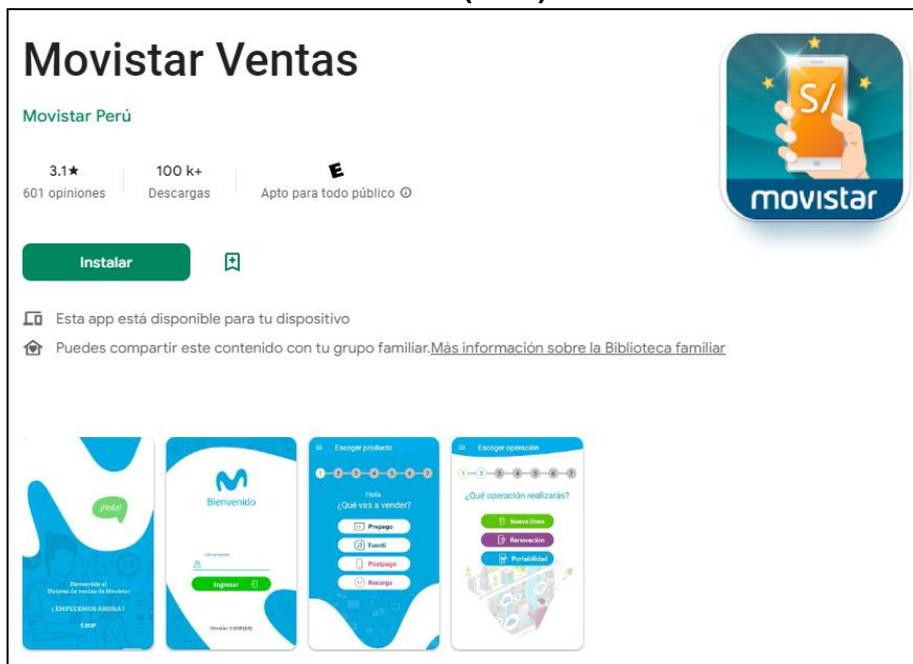
Fuente: Play Store / App Store

Figura N° 20: App móvil que facilitan la contratación (altas) de líneas móviles (2023)



Fuente: Play Store / App Store

Figura N° 21: App móvil que facilitan la contratación (altas) de líneas móviles (2023)



Fuente: Play Store / App Store

258. Así, una vez identificada la estructura y las condiciones del mercado de servicios públicos móviles, esta ST-CCO en su calidad de órgano instructor, evaluará los actuados del presente expediente, para efectos de valorarlos para el análisis sobre la existencia de una presunta infracción a la cláusula general imputada en contra de Entel.

**VI. DETERMINACIÓN DE LA PRESUNTA COMISIÓN DE ACTOS DE COMPETENCIA DESLEAL EN LA MODALIDAD DE INFRACCIÓN A LA CLÁUSULA GENERAL**

**VI.1. Análisis de la conducta imputada**

- 259. De la revisión de la Resolución N°00012-2023-STCCO/OSIPTEL, rectificada por la Resolución N°00041-2023-STCCO/OSIPTEL (en adelante, Resolución de inicio), a través de la cual se le imputan los cargos a Entel, se puede apreciar que la conducta antijurídica que será analizada a fin de determinar si la misma contraviene el artículo 6 de la LRCD, consiste en que este operador vendría desarrollando estrategias para que, por medio de las relaciones que tiene con sus distribuidores, multimarca y/o vendedores, habiliten e incentiven el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente.
- 260. Asimismo, dicha conducta imputada plantea la existencia de dos (2) estrategias que se complementan entre sí para poder dar forma a una acción desarrollada por Entel que estaría afectando el proceso competitivo, mediante actos contrarios a las exigencias de la buena fe empresarial.
- 261. En ese sentido, de la lectura de los cargos recogidos en la referida resolución, se puede advertir el siguiente esquema de conducta, siendo que la imputada, a lo largo del presente procedimiento ha venido ejerciendo plenamente su derecho de defensa sobre ambas acciones estratégicas, presentando diversos argumentos con la finalidad de refutar cada una de estas.
- 262. Por lo tanto, el esquema planteado en el presente procedimiento, es el siguiente:

**Figura N° 22: Esquema de la conducta imputada**



Elaboración: ST-CCO

263. La metodología de análisis sobre la existencia de una presunta infracción a la cláusula general debe abarcar, conforme con lo desarrollado por los Cuerpos Colegiados del Osiptel en diversos pronunciamientos<sup>82</sup>, los siguientes aspectos:

- A. Que la conducta realizada por el agente no sea una conducta esperada, atentando así contra la buena fe comercial, logrando o pretendiendo lograr la preferencia de los consumidores por causas distintas a la propia eficiencia y así tentar obtener un beneficio ilícito.
- B. Que dicha conducta afecte o pueda afectar el adecuado funcionamiento del proceso competitivo: en relación a la oferta o demanda de bienes y/o servicios en el mercado.
- C. Que no es necesario acreditar un daño efectivo, bastando constatar que la generación del daño sea potencial, para que la conducta sea considerada ilícita.

## VI.2. Metodología de análisis sobre la existencia de una presunta infracción a la cláusula general

264. Conforme con la metodología citada, esta ST-CCO evaluará cada uno de los tres (3) aspectos señalados anteriormente con el objeto de que, de ser el caso, se determine la comisión de una presunta infracción a la cláusula general, supuesto recogido en el artículo 6 de la LRCD.

### A. LA CONDUCTA REALIZADA POR EL AGENTE NO SEA UNA CONDUCTA ESPERADA, ATENTANDO ASÍ CONTRA LA BUENA FE COMERCIAL, LOGRANDO O PRETENDIENDO LOGRAR LA PREFERENCIA DE LOS CONSUMIDORES POR CAUSAS DISTINTAS A LA PROPIA EFICIENCIA Y ASÍ TENTAR OBTENER UN BENEFICIO ILÍCITO.

265. Como premisa y, para efectos de entender los alcances de este primer punto de la metodología de análisis resulta fundamental desarrollar en términos generales, reiterar los alcances de la LRCD, así como el concepto de buena fe comercial que es inherente a la referida norma.

266. En ese sentido, el artículo 1 de la LRCD establece expresamente que la misma tiene como propósito reprimir todo acto o conducta de competencia desleal que tenga por efecto, real o potencial, afectar o **impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo**". En consecuencia, resulta indubitable que el bien jurídico que subyace al espíritu de la norma **es el proceso competitivo en sí mismo y no el competidor como sujeto que participa en la dinámica del mercado**, y esto responde a la elemental constatación de que determinadas conductas, aunque puedan resultar nocivas para un competidor o concurrente en el mercado, benefician en el agregado al proceso competitivo en su conjunto, toda vez que empujan la lucha concurrencial y el daño lícito inherente a esta lucha, generan incentivos para la revelación de información

<sup>82</sup> A manera de ejemplo, pueden revisarse las siguientes resoluciones

- Resoluciones del Cuerpo Colegiado N° 014-2011-CCO/OSIPTEL, recaída bajo Expediente N° 001-2011-CCO-ST/CD-LC. Disponible en <https://www.osiptel.gob.pe/expedientes/expediente-n%C2%BA-001-2011/>
- Resoluciones del Cuerpo Colegiado N° 019-2005-CCO/OSIPTEL, recaída bajo los Expedientes acumulados N° 006-2005-CCO-ST/CD y N° 010-2005-CCO-ST/CD.

por parte de los competidores y, con ello, benefician indirectamente a los consumidores<sup>83</sup>.

267. En otras palabras, la LRCD no puede ser entendida como un cuerpo normativo conducente a proteger los intereses privados de un agente de mercado frente a la competencia, sino que se protege la competencia misma como dinámica espontánea y como bien de interés público. Por lo tanto, esta premisa es el sostén a través del cual debe interpretarse el concepto de acto de competencia desleal, conforme a los alcances redactados en el artículo 6.2 de la LRCD, esto es, aquella conducta (activa o por omisión) que resulte objetivamente contraria a las exigencias de la buena fe empresarial que deben orientar la concurrencia en una economía social de mercado<sup>84</sup>.
268. Por otro lado, el concepto de “buena fe comercial” -ahora entendida, bajo los términos de la LRCD como “buena fe empresarial”- puede ser analizado en dos aspectos. De un lado, sobre el aspecto “empresarial”, podría entenderse que se trata de un rezago de la concepción corporativista de la disciplina de la represión de la competencia desleal, el mismo que encontró su desarrollo bajo el “Modelo profesional” de Represión de la Competencia Desleal<sup>85</sup> y que tenía como propósito proteger principalmente el interés de los empresarios afectados por la desviación de su clientela. No obstante, y de acuerdo con el ámbito de aplicación de la LRCD, debe entenderse que la referencia a lo empresarial se sustenta, no en que las normas de competencia desleal hayan sido pensadas en el empresario como categoría de sujeto, sino en la conducta como empresario de cualquier agente, sea una persona natural o jurídica<sup>86</sup>.
269. Finalmente, en lo que se refiere a la “buena fe”, debe señalarse que dicho concepto hace referencia a la necesidad de excluir el oportunismo en la dinámica concurrencial. Eso no significa que el agente de mercado se vea impedido de buscar su propio provecho, sino que ese provecho debe buscarse sobre la base del propio esfuerzo, es decir, bajo los parámetros de su propia eficiencia.
270. Una vez descritos dichos conceptos en términos generales, corresponde analizar todos los actuados que resulten pertinentes para el caso, con el objeto de determinar si Entel ha venido desplegando su actividad de comercio de líneas móviles inobservando la buena fe empresarial que garantiza el adecuado funcionamiento del proceso competitivo.
271. En ese sentido, es oportuno reiterar que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL que aprueba el actual texto normativo, se tuvo como objeto incorporar en un solo texto todas las disposiciones vigentes de las Condiciones de Uso.<sup>87</sup> Siendo que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 072-2022-

<sup>83</sup> RODRIGUEZ, Gustavo. “Fundamentos económicos y legales de la legislación sobre represión de la competencia desleal: ámbito de aplicación y cláusula general”, Revista de la Competencia y la Propiedad Intelectual, Vol 12, Núm. 24, 2017. pág.20.

<sup>84</sup> RODRIGUEZ, Gustavo. Op cit. Pág 20.

<sup>85</sup> En palabras de Aurelio Menéndez, mediante el “Modelo Profesional”: “(...) se aspira a tutelar, de acuerdo con los patrones de valoración profesionales o corporativos de la clase empresarial, las posiciones adquiridas por la empresa en el mercado. Responde, pues, a una notoria impronta monopolista.” MENÉNDEZ, Aurelio. (1988). “La competencia desleal”. Madrid, Editorial Civitas S.A. pág. 28.

<sup>86</sup> RODRIGUEZ, Gustavo. Op cit. Pág 20.

<sup>87</sup> Véase el antepenúltimo párrafo del considerando de la Resolución N° 172-2022-CD/OSIPTEL.

CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 12 de abril de 2022, el Osiptel modificó las Condiciones de Uso, estableciendo expresamente los canales de contratación autorizados para realizar el proceso de contratación del servicio público móvil. Cabe mencionar que la citada resolución entró en vigencia el 12 de enero de 2023.

Figura N° 23: Línea de tiempo de la norma sobre canales de contratación



Elaboración: ST-CCO

272. Así, una de las disposiciones establecidas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 072-2022-CD/OSIPTEL presenta una lista taxativa y cerrada de los canales lícitos de contratación de los servicios públicos móviles, sin considerarse entre aquellos el canal de venta en la vía pública.
273. Ahora bien, como ya se señaló al inicio de la sección, en la resolución de inicio la ST-CCO imputó a Entel el siguiente acto como competencia desleal, en la modalidad de infracción a la cláusula general:

*“Entel habría desarrollado estrategias para que, por medio de las relaciones que tiene con sus distribuidores y/o vendedores, **habiliten e incentiven el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente**, con el objetivo de distorsionar las condiciones de competencia en el mercado, al obtener un beneficio ilícito producto de conseguir una red de contratación con alta capilaridad a bajo costo, sobre la cual sus competidores actuales y/o potenciales no podrán acceder al estar en contra del marco normativo de las Condiciones de Uso.” Énfasis propio.*

274. Así, la conducta imputada contra Entel, contiene dos (2) estrategias que se relacionan entre sí, pero con características propias e independientes, correspondientes a: (i) el desarrollo e implementación del aplicativo “Entel Ventas” con la omisión de los mecanismos de seguridad suficientes que incentivan la contratación de servicios públicos móviles en el canal presencial no autorizado; y (ii) el diseño de un sistema de

incentivos, beneficios y/o promociones, dirigidas a sus distribuidores y vendedores con el objetivo de efectuar más contrataciones de servicios públicos móviles en contra de la regulación sectorial vigente, utilizando el aplicativo “Entel Ventas”.

**(i) CON RELACIÓN AL DESARROLLO, LA IMPLEMENTACIÓN Y EL USO DEL APLICATIVO “ENTEL VENTAS” COMO ELEMENTO FACILITADOR PARA LA OBTENCIÓN DE UN BENEFICIO ILÍCITO POR MEDIO DEL MANTENIMIENTO DEL USO DEL CANAL DE CONTRATACIÓN PROHIBIDO**

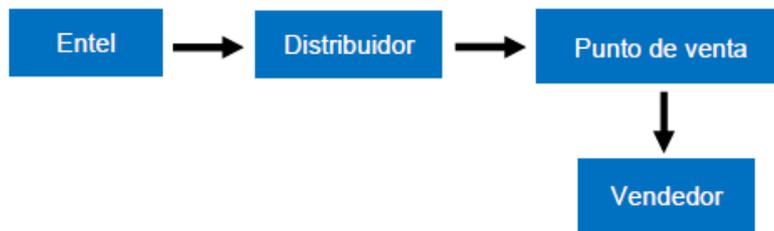
275. En la Resolución de inicio se señaló como primera estrategia lo siguiente:

*“ENTEL vendría desarrollando e implementado su aplicativo “Entel Ventas” con la omisión de mecanismos de seguridad suficientes, a efectos de que sus distribuidores y vendedores también se encuentren plenamente habilitados e incentivados para utilizar dicho aplicativo con el objetivo de efectuar contrataciones de servicios públicos móviles en el canal presencial no autorizado (vía pública).”*

276. Al respecto, conforme fue desarrollado en la Resolución de inicio y acorde con lo recopilado en la etapa de investigación del presente procedimiento, respecto del proceso de contratación, se tiene que Entel indicó mediante carta CGR-1341/2023-JRU recibida con fecha 2 de mayo de 2023, así como en su Política Comercial contenida en el Anexo 1-E de su escrito EGR-2029/2023 recibido con fecha 19 de diciembre de 2023; que, la contratación de las líneas móviles se realiza utilizando a distribuidores autorizados<sup>88</sup> denominados “socios comerciales” y vendedores en sus puntos de venta.

277. De esta manera se puede advertir que, los distribuidores autorizados se encuentran subordinados a Entel en el proceso de contratación del servicio público móvil:

**Figura N° 24: Proceso de contratación del servicio público móvil**



Fuente: Información remitida por Entel en su carta CGR-1341/2023-JRU

278. Por otro lado, de acuerdo con el formato que existe para el “Registro de Distribuidores Autorizados y Puntos de Comercialización del Servicio Público Móvil”, que debe ser completado por las empresas operadoras en cumplimiento de la Normativa de las Condiciones de Uso, los establecimientos en donde se realiza el proceso de contratación son de tres tipos:

- Centro de atención.

<sup>88</sup> El esquema se remitió como respuesta a la siguiente pregunta:  
*“(ix) Mediante un diagrama muestre la cadena de comercialización de los Sim Cards, a nivel mayorista (Sim Cards sin activación), desde vuestra empresa hasta el consumidor indicando con claridad si dicha comercialización es directa (empresa — consumidor) o es indirecta (empresa — distribuidor — consumidor) o alguna otra modalidad.”*

- Punto de venta de distribuidor.
- Punto de venta propio.

279. Luego de la revisión de la información reportada por Entel, al registro previamente señalado, esta ST-CCO ha podido identificar que la empresa contó únicamente con dos tipos de establecimientos para realizar el proceso de contratación del servicio público móvil, como son los centros de atención y puntos de venta de distribuidores, en el 2023. En promedio, los puntos de venta de distribuidores concentraron el 99,6% de los establecimientos para la comercialización del servicio público móvil en el período señalado.

280. Así, se advierte que el principal establecimiento utilizado por Entel para realizar el proceso de contratación de servicios públicos móviles son los puntos de venta de distribuidores autorizados (o socios comerciales).

**Cuadro N° 6: Establecimientos desagregados por tipo para Entel al 2023**

Establecimiento	Promedio trimestral 2023
Centro de atención (*)	0.4%
Punto de venta de distribuidor (*)	99.6%
<b>Total general</b>	<b>100%</b>

(\*) Ambos establecimientos son administrados por distribuidores autorizados.

Fuente: Información remitida mediante formatos del Registro de Distribuidores Autorizados y Puntos de Comercialización del Servicio Público Móvil, en cumplimiento de las Condiciones de Uso.

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

281. Ahora bien, de la información descrita se puede observar que Entel terceriza el proceso de contratación mediante distribuidores autorizados. No obstante, cabe recalcar que, la legislación vigente atribuye la responsabilidad a la empresa operadora por todo el proceso de contratación del servicio público móvil, como se mencionó previamente.

282. De otro lado, de la información remitida mediante carta CGR-1391/2023-JRU emitida por Entel con fecha 9 de mayo de 2023<sup>89</sup> y mediante las cartas S/N de las empresas distribuidoras Teinnova y Netcall S/N recibidas el 11 de enero de 2024, se advierte que Entel cuenta con tres (3) aplicativos informáticos para realizar el proceso de contratación de servicios públicos móviles por parte de sus distribuidores autorizados:

- El aplicativo “*Entel Ventas*” usado en dispositivos móviles por sus puntos de venta de distribuidor.
- El aplicativo “*One Click*” usado en computadoras (PC y/o laptops).
- El aplicativo “*Activa tu chip ENTEL*” usado en dispositivos móviles por los propios usuarios (permite a los usuarios autogestionar la contratación del servicio público móvil).

283. Con relación al aplicativo “*Entel Ventas*”, es importante señalar que, según lo informado por Entel mediante su carta CGR-1391/2023-JRU de fecha 9 de mayo de 2023, dicho

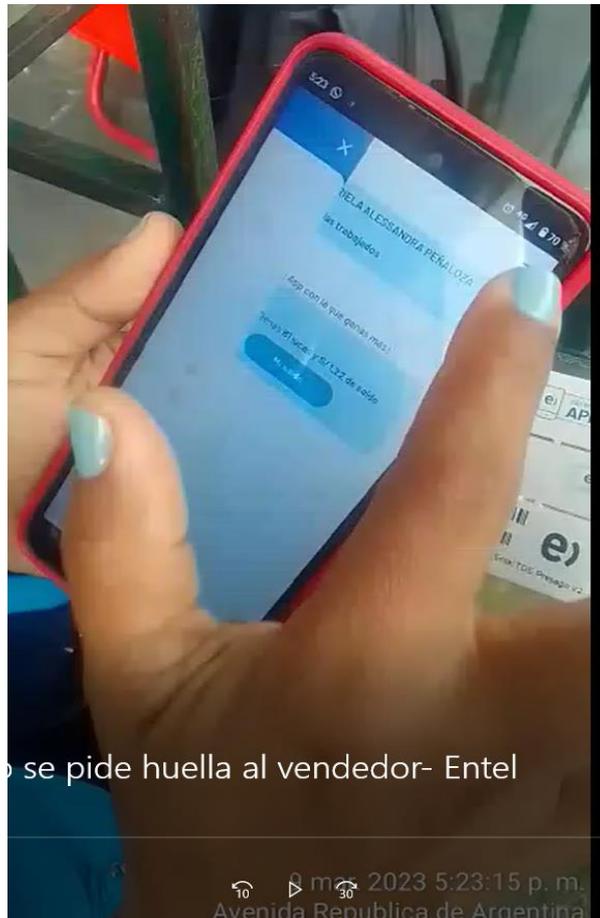
<sup>89</sup> Cabe señalar que, de manera adicional, Entel informó que cuenta con el aplicativo “*Mi ENTEL Perú*” a través del cual los usuarios pueden solicitar una línea móvil adicional, cuyo SIM Card se entrega en la dirección indicada por el solicitante cumpliendo con las exigencias regulatorias vigentes (por ejemplo: exhibición del documento de identidad del solicitante, biometría del personal delivery y biometría del solicitante).

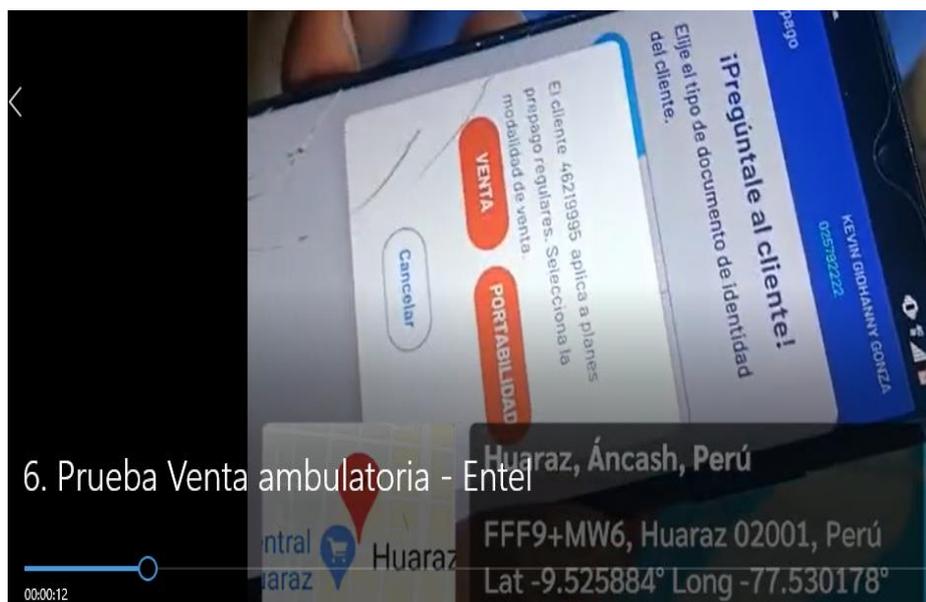
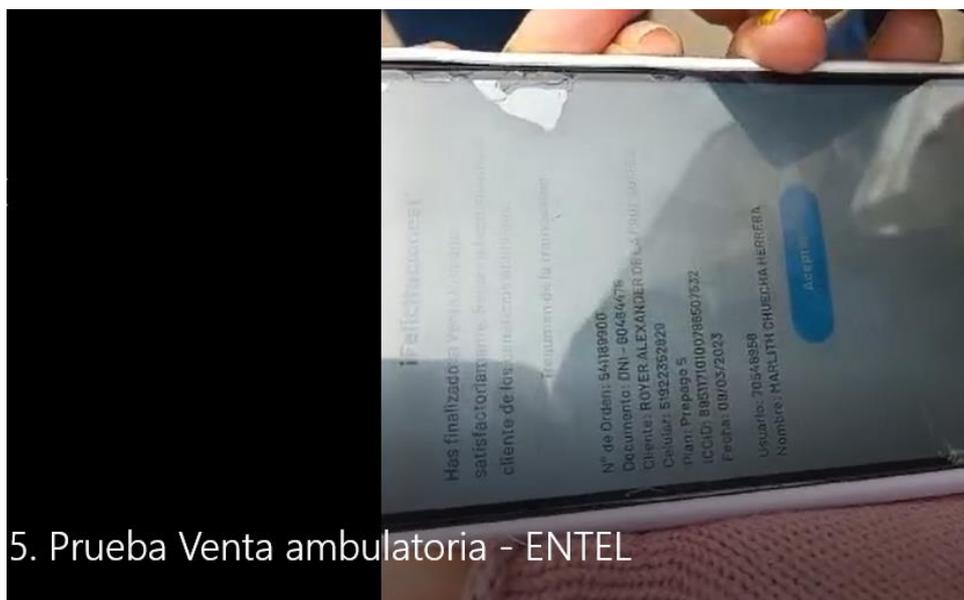


aplicativo es el único sistema utilizado por los vendedores de sus puntos de ventas para gestionar altas y se utiliza en los puntos de venta de Entel.

284. Respecto al uso del aplicativo, con ocasión a su escrito de denuncia, Telefónica adjuntó como Anexo 1-F, los videos denominados “1. Aprobación de venta con Rechazo Biométrico” y “3. Prueba no se pide huella a vendedor - Acento extranjero – Entel”, en los cuales se probaría que el aplicativo “Entel Ventas” podría estar permitiendo las contrataciones de servicios públicos móviles sin validar la identidad de sus vendedores mediante la verificación biométrica de huella dactilar contrastada con la base de datos de RENIEC o una base de datos alterna.
285. Adicionalmente, Telefónica presentó en el mencionado Anexo 1-F los medios probatorios denominados “4. Prueba no se pide huella al vendedor- Entel”, “5. Prueba Venta ambulatoria – Entel” y “6. Prueba Venta ambulatoria – Entel”, los cuales permitirían identificar a tres personas que están realizando la contratación (alta) de líneas móviles mediante un canal presencial no autorizado (venta itinerante) utilizando como medio de contratación el aplicativo móvil “Entel Ventas”, conforme se puede ver en las siguientes capturas de pantalla de los videos presentados:

**Figura N° 25: Pruebas remitidas por Telefónica**





Fuente: Anexo 1-F del escrito N° 1 de Telefónica

286. Así, como se indicó en la Resolución de inicio, la ST-CCO logró verificar de los videos denominados “4. Prueba no se pide huella al vendedor- Entel”, “5. Prueba Venta ambulatoria – Entel” y “6. Prueba Venta ambulatoria – Entel”, que las personas que intervienen en las contrataciones (altas) de servicios públicos móviles que se habrían realizado el día 9 de marzo de 2023, mediante un canal presencial no autorizado (venta en la vía pública o venta itinerante), fueron reportadas por Entel como personal que interviene en el proceso de contratación tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

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>

**Cuadro N° 7: Datos de vendedores identificados realizando venta en la vía pública**

Periodo	Datos del personal que interviene en la contratación			
	Código único del personal	Nombres	Apellidos	Código único del punto de venta o centro de atención al que corresponde
Feb-23	██████	GABRIELA ALESSANDRA	PEÑALOZA ARDILA	██████
Ene-23	██████	MARLITH CHUECHA HERRERA		██████
Feb-23	██████	MARLITH	CHUECHA HERRERA	██████
Mar-23	██████	MARLITH	CHUECHA HERRERA	██████
Abr-23	██████	MARLITH	CHUECHA HERRERA	██████
Ene-23	██████	KEVIN GIOHANNY GONZALES		██████
Feb-23	██████	KEVIN GIOHANNY	GONZALES GONZALES	██████
Mar-23	██████	KEVIN GIOHANNY	GONZALES GONZALES	██████
Abr-23	██████	KEVIN GIOHANNY	GONZALES GONZALES	██████

Fuente: Información remitida por Entel en cumplimiento del “Numeral 3 del punto 2.8 del Anexo V de las Condiciones de Uso”.

Elaboración: ST-CCO - Osiptel

287. De este modo, utilizando el “Código único del punto de venta o centro de atención al que corresponde cada vendedor” esta ST-CCO pudo identificar que Marlith Chuecha Herrera y Kevin GIOhanny Gonzales Gonzales se encuentran asignados a puntos de venta de distribuidores de Entel<sup>90</sup> como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 8: Vendedores identificados en contratación en la vía pública y datos de los puntos de venta reportados**

Códigos reportados para  
 - MARLITH CHUECHA HERRERA: 47819068  
 - KEVIN GIOHANNY GONZALES GONZALES: 44980110



Periodo	Datos del punto de venta o centro de atención			
	Tipo de establecimiento (Punto de venta de distribuidor / Punto de venta propio / Centro de atención)	Código único del punto de venta o centro de atención	Departamento	Código único del distribuidor al que corresponde (Datos/No aplica)
Feb-23	Punto de venta de distribuidor	██████	CAJAMARCA	██████
Mar-23	Punto de venta de distribuidor	██████	CAJAMARCA	██████
Abr-23	Punto de venta de distribuidor	██████	CAJAMARCA	██████
Ene-23	Punto de venta	██████	ANCASH	██████
Mar-23	Punto de venta de distribuidor	██████	ANCASH	██████
Abr-23	Punto de venta de distribuidor	██████	ANCASH	██████

Fuente: Información remitida por Entel en cumplimiento del “Numeral 3 del punto 2.8 del Anexo V de las Condiciones de Uso”.

Elaboración: ST-CCO - Osiptel

288. Asimismo, se identificó utilizando el “Código único del distribuidor al que corresponde (Datos/No aplica)” que los puntos de venta de distribuidor, donde se encuentran

<sup>90</sup> No se identificó el distribuidor en el que se encontraba registrada la señora Peñaloza Ardila, sin perjuicio de ello sí se advierte que Entel reportó a dicha persona como vendedora para el periodo de enero y febrero 2023.

reportados este personal, corresponden al distribuidor de Entel denominado Grupo Cayao.

**Cuadro N° 9: Datos de los distribuidores y punto de venta**

Período	Datos del punto de venta o centro de atención				Razón Social del distribuidor
	Tipo de establecimiento (Punto de venta de distribuidor / Punto de venta propio / Centro de atención)	Código único del punto de venta o centro de atención	Departamento	Código único del distribuidor al que corresponde (Datos/No aplica)	
Abr-23	Punto de venta de distribuidor	██████████	CAJAMARCA	██████████	Grupo Cayao S.A.C
Abr-23	Punto de venta de distribuidor	██████████	ANCASH	██████████	Grupo Cayao S.A.C

Fuente: Información remitida mediante formatos del Registro de Distribuidores Autorizados y Puntos de Comercialización del Servicio Público Móvil, en cumplimiento de las Condiciones de Uso.

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

289. De la actuación probatoria referida, se advierte que, Entel otorga SIM Cards para la contratación (alta) de líneas móviles a distribuidores autorizados (socios comerciales) cuya fuerza de venta puede realizar contrataciones mediante un canal presencial no autorizado (venta itinerante o venta en la vía pública).
290. Por otro lado, en el archivo denominado “3. Prueba no se pide huella a vendedor - Acento extranjero – Entel” se logró verificar que con fecha 9 de marzo de 2023 la persona identificada como Laura Lydivet Lopez Escalona, quien estaría realizando la activación de una línea móvil mediante un canal presencial no autorizado (venta itinerante o vía pública) obtiene beneficios económicos por trabajar en Entel a través del aplicativo “Entel Ventas”, señalándose en la aplicación la siguiente frase: “La app con la que ganas más”, siendo que dichos beneficios estarían asociados a las comisiones y/o bonos otorgados por las contrataciones (altas) que pudiera realizar dicha persona.
291. Así, se ha identificado que Laura Lydivet Lopez Escalona se encontró registrada como el personal que interviene en la contratación del servicio y fue reportado por Entel entre enero y febrero de 2023.

Ante en el marco de  
 firmas y Certificados  
 la autoridad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:  
<https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



**Cuadro N° 10: Datos de vendedores identificados realizando venta en la vía pública**

Período	Código único del personal	Nombres	Apellidos	Tipo de documento de identidad	Código único del punto de venta o centro de atención al que corresponde
Ene-23	██████	LAURA LYDIVET LOPEZ ESCALONA		DNI	██████
Feb-23	██████	LAURA LYDIVET	LOPEZ ESCALONA	C.E.	██████
Mar-23	-	-	-	-	-
Abr-23	-	-	-	-	-

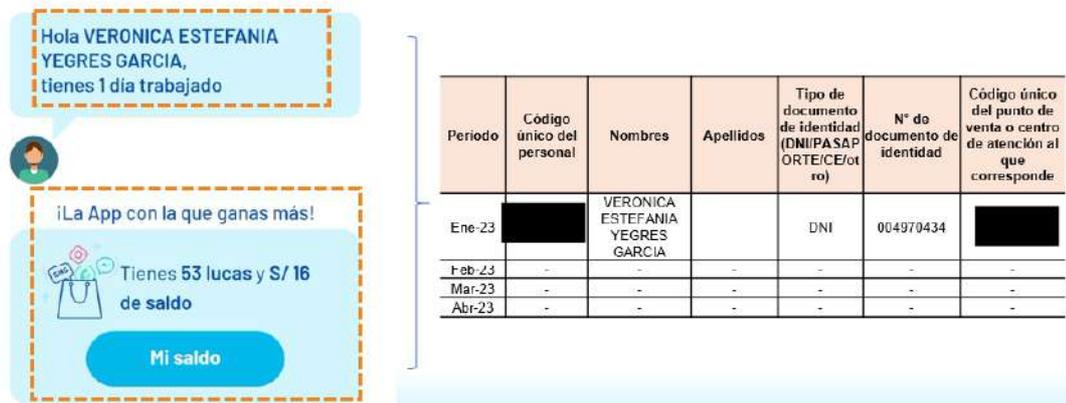
Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de Reglamento la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

Información remitida mediante formatos del Registro de Distribuidores Autorizados y Puntos de Comercialización del Servicio Público Móvil, en cumplimiento de las Condiciones de Uso.

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

292. En el archivo denominado “1. Aprobación de venta con Rechazo Biométrico” se puede apreciar el registro de una persona identificada como Veronica Estefania Yegres Garcia, quien contaría con beneficios económicos por trabajar en Entel a través del aplicativo *Entel Ventas*”, los cuales estarían asociados a las comisiones y/o bonos otorgados por las contrataciones (altas) que pudiera realizar dicha persona. Asimismo, identificó que esta persona se encontró registrada como el personal que interviene en la contratación del servicio y fue reportado por Entel en enero de 2023.

**Figura N° 26: Análisis del archivo**



Fuente: Información remitida por Telefónica  
 Elaboración: ST-CCO – Osiptel

293. Por ello, teniendo en cuenta lo expuesto, se desprende que, a través del uso del aplicativo “Entel Ventas” se otorgaría a la fuerza de venta registrada, las comisiones y/o bonos que han obtenido por las contrataciones (altas) de líneas móviles aun cuando estas puedan haberse realizado mediante un canal presencial no autorizado (venta en la vía pública).

294. Por otro lado, Telefónica presentó en su escrito N° 3 una publicidad, la cual según Telefónica, ha sido lanzada por el distribuidor D&D con el fin de captar su fuerza de



ventas que ya no viene laborando debido a las medidas que esta empresa habría tomado para no permitir las contrataciones de sus servicios públicos móviles mediante un canal presencial no autorizado (venta itinerante); y, un audio que habría sido enviado a supervisores de Entel del distribuidor D&D en el que se explica la campaña de esta empresa para captar a la fuerza de ventas de Telefónica.

295. Así, de las acciones de investigación realizadas por la ST-CCO se identificaron algunas ofertas laborales publicadas por el distribuidor D&D, mediante las cuales se recluta fuerza de venta para realizar contrataciones de líneas móviles. A modo de ejemplo se tiene:

Figura N° 27: Oferta laboral

Todo Publicaciones Personas Grupos Eventos

**Trabajos Promocion Y Empleos En Lima Peru** · Unirte

Jorge Armando · 12 abr. · 🌐

Distribuidor Autorizado de Entel, **SOLICITA EJECUTIVOS DE VENTA**. DISPONIBILIDAD INMEDIATA

**BENEFICIOS:**

- SUELDO FIJO : S/. 1025
- PASAJES MES : S/. 120
- COMISIONES : S/. 1100
- CONTRATO, PLANILLA desde el 1er DIA
- LINEA DE CARRERA / CAPACITACION CONSTANTE

Envíame un mensaje de WhatsApp al 988696969

**D&D TELECOMUNICACIONES**  
DISTRIBUIDOR AUTORIZADO DE ENTEL

**¡ESTAMOS EN BUSCA DE VENDEDORES!**

**BENEFICIOS**  
Contrato desde 1er día  
Sueldo Fijo  
Comisiones + Pasajes  
Estabilidad Laboral

**REQUISITOS**  
Mayores +25 años  
Experiencia en ventas

Elaboración: ST-CCO – Osipitel

296. Considerando lo informado en dicha oferta laboral y conforme se advierte en el acta de levantamiento de información realizado entre el 9 y 11 de mayo de 2023, personal encargado por la ST-CCO se comunicó con funcionarios del distribuidor D&D, para consultar si sería factible que se pueda participar como vendedores de Entel de servicios públicos móviles, ante lo cual confirmaron que podrían sumarse al equipo de venta de SIM Cards de Entel, cuyas labores se realizaría en “(...) galerías, tiendas, mercados, o centros con afluencia de gente.”, precisando que “sí, se recorre el mercado” y “que todas las salidas son con supervisor”, que “son un grupo de aproximadamente seis personas” y “aparte del supervisor”.

297. Por otro lado, conforme se indicó en la Resolución de inicio, de acuerdo con lo informado [REDACTED]

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>



[REDACTED]

298. Sobre lo expuesto en el párrafo previo, en esta etapa del procedimiento, esta ST-CCO ha optado por descartar el elemento de análisis correspondiente a la validación de identidad de los intervinientes en las contrataciones del servicio móvil (validación biométrica) como parte de la presente estrategia, en tanto que, acorde con [REDACTED]

[REDACTED]

299. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene [REDACTED] durante la etapa de investigación, así como las activaciones realizadas mediante los medios probatorios presentados en el Anexo 1-F del escrito N° 1<sup>92</sup> de fecha 10 de marzo de 2023 y determinadas constataciones notariales presentadas en el Anexo 10-A del escrito N° 10 de fecha 3 de junio de 2023, ambos escritos presentados por Telefónica, que permiten acreditar que Entel, en el curso del año 2023, ha realizado contrataciones de servicios públicos móviles a través del canal presencial no autorizado, como es la vía pública, mediante el aplicativo “Entel ventas”.

300. Al respecto, como se observa de los actuados en el expediente, se han identificado **ochenta y cinco (85) líneas móviles contratadas en la vía pública**, en diez (10) de doce (12) meses del 2023, habiéndose advertido que la herramienta tecnológica utilizada por la fuerza de ventas de Entel para realizar las contrataciones del servicio público móvil mediante el canal de venta en la vía pública, es el aplicativo de ventas móviles denominado “Entel Ventas”, como se muestra a continuación:

- Las primeras **dos (2)** líneas fueron identificadas mediante el Anexo 1-F del escrito N° 1 de Telefónica, remitido el 14 de marzo de 2023, donde se puede apreciar de la revisión de los videos que la fuerza de venta de Entel utiliza un aplicativo móvil y de ventas para la contratación del servicio público móvil en la vía pública, el cual es el aplicativo “Entel Ventas”, considerando que las

91

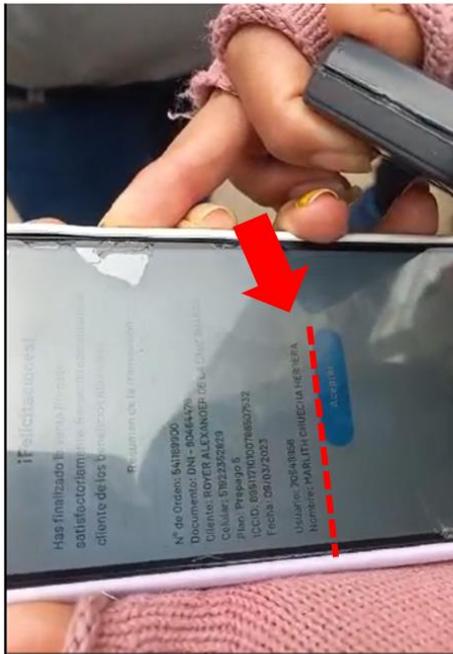
92

[REDACTED]  
Al respecto, cabe resaltar que los medios probatorios que sostienen la denuncia de Telefónica fueron presentados mediante el escrito N° 2, *Fe de erratas*, en la misma fecha 10 de marzo de 2023; por lo cual, en adelante, cuando se haga referencia a los anexos del escrito N° 1 y escrito N° 2, se entenderá que son los anexos del escrito de denuncia.

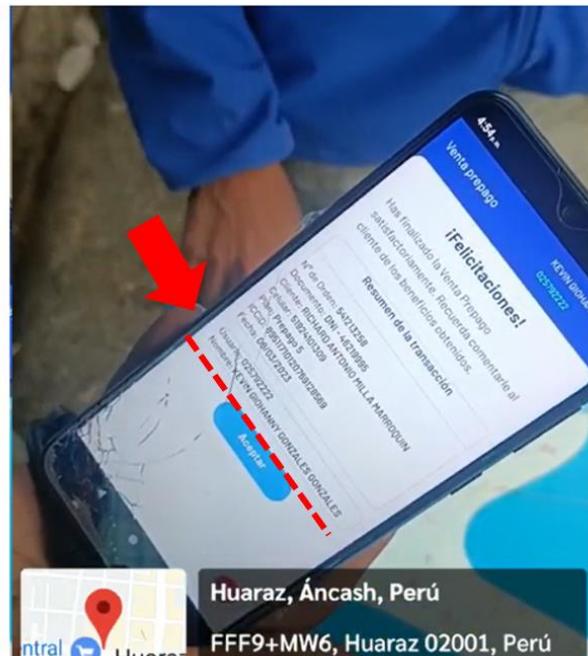
imágenes muestran los datos de los vendedores que activaron los servicios, quienes de acuerdo con lo informado por Entel, solo pueden utilizar dicho aplicativo para la activación de los servicios, más aún cuando el aplicativo “One Click” es un aplicativo fijo y “Activa tu chip Entel” no es un aplicativo para ventas, sino de auto-activación, dejando como única opción el aplicativo “Entel Ventas”.

**Figura N° 28: Pruebas remitidas por Telefónica – Videos sobre contratación del servicio móvil en la vía pública**

**5. Prueba Venta ambulatoria - ENTEL**



**6. Prueba Venta ambulatoria - Entel**



Fuente: Escrito N° 1 de Telefónica, remitido el 14 de marzo de 2023.  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

- Adicionalmente, mediante el Anexo 10-A del escrito N° 10 de Telefónica, remitido el 3 de junio de 2023, se identificaron **once (11) líneas** contratadas en la vía pública de acuerdo con diversas constataciones notariales. Sobre dichos servicios, se consultaron sobre sus vendedores mediante cartas C. 00070-STCCO/2024 y C. 00086-STCCO/2024, ante lo cual Entel brindó los datos de los vendedores que activaron diez (10) de las once (11) líneas advertidas en las actas notariales<sup>93</sup>, por lo cual, de acuerdo con lo informado por Entel, estos vendedores solo pueden utilizar el aplicativo “Entel Ventas” para la activación de sus servicios, más aún cuando el aplicativo “One Click” es un aplicativo fijo y “Activa tu chip Entel” no es un aplicativo para ventas, sino de autoactivación, dejando como única opción el aplicativo “Entel Ventas”.

<sup>93</sup> Respecto de la línea telefónica restante (903446874), también se cuenta con la constatación de que fue efectuado por un vendedor en la vía pública, lo que implica que se ha debido utilizar el aplicativo “Entel Ventas”, considerando que aplicativo “One Click” es un aplicativo fijo y “Activa tu chip Entel” no es un aplicativo para ventas.

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>

Figura N° 29: Pruebas remitidas por Telefónica – Muestra de una de las actas notariales remitidas

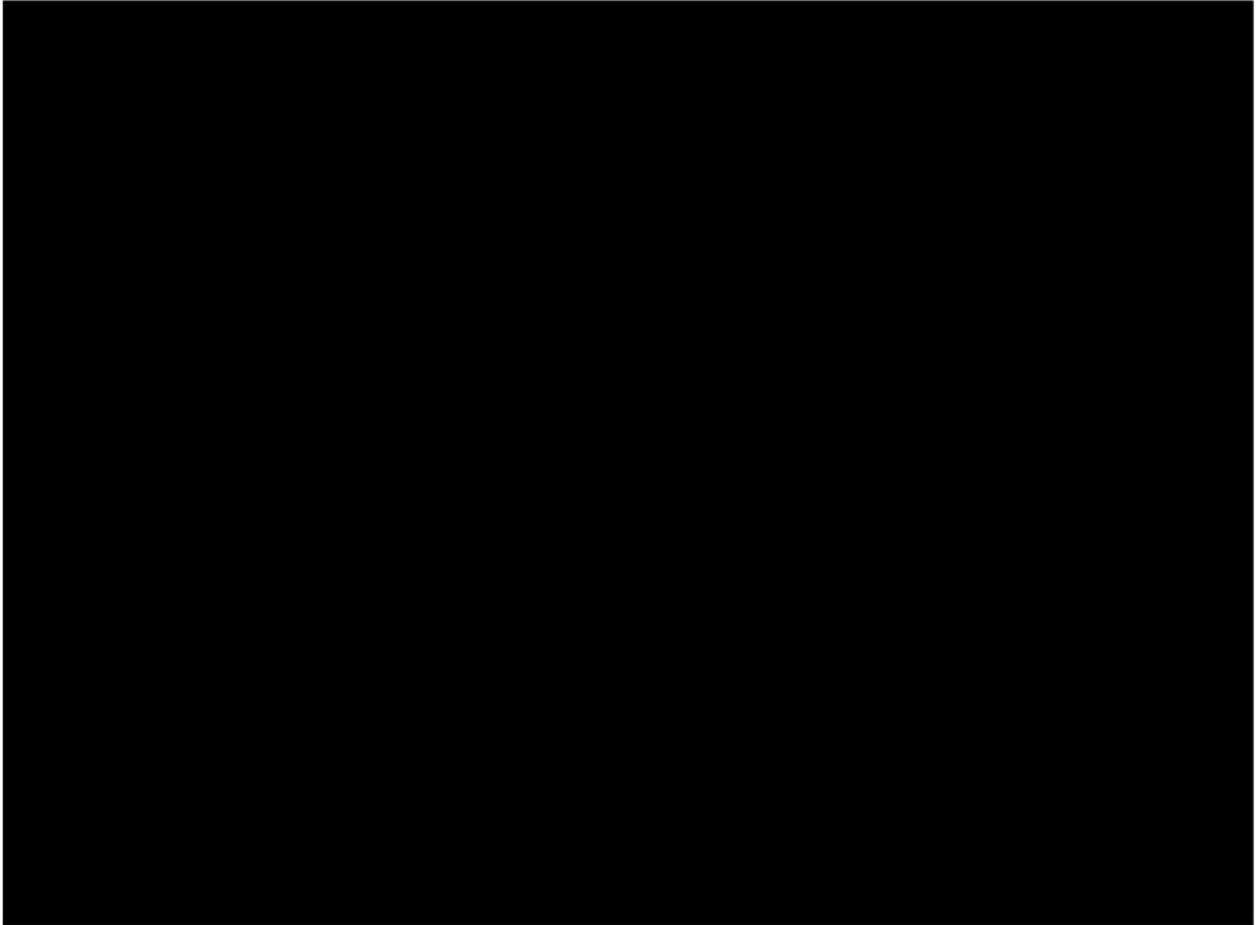


DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE PIURA. =====  
ME CONSTITUÍ EN LAS INSTALACIONES DEL MERCADO MODELO DE PIURA, UBICADO EN LA AVENIDA SANCHEZ CERRO, DEL DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE PIURA, A EFECTOS DE **“CONSTATAR SI EN LOS ALREDEDORES DEL MERCADO SE ENCONTRABAN PERSONAS AMBULANTES, COMERCIALIZANDO CHIPS DE LAS EMPRESAS DE TELEFONIA: BITEL, ENTEL, O CLARO.”** =====  
SE DEJA CONSTANCIA QUE, LA PRESENTE ACTA SE EFECTÚA AL AMPARO DE LOS ARTÍCULOS 2° Y 98° DEL DECRETO LEGISLATIVO N°1049, LEY DEL NOTARIADO, PRECISANDO QUE SE TRATA DE UNA COMPROBACIÓN DE HECHOS A PARTIR DE UNA VISITA IN SITU EN LAS INSTALACIONES DEL MERCADO MODELO DE PIURA. =====  
1. SE VERIFICA QUE ENCONTRAMOS VARIAS PERSONAS COMERCIALIZANDO EN LA VÍA PÚBLICA LOS CHIPS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELEFONIA MÓVIL DE LAS EMPRESAS BITEL, ENTEL Y CLARO. =====  
2. SE DEJA CONSTANCIA QUE EN EL EXTERIOR DEL MERCADO SE UBICO A UNA JOVEN DE SEXO FEMENINO QUE AL SER CONSULTADA POR LA VENTA DE LOS CHIPS, MANIFESTÓ QUE, EN CLARO, ENTEL Y BITEL LOS VENDÍA POR LA SUMA DE S/5.00 (CINCO CON 00/100 SOLES) Y QUE LOS PODÍA ACTIVAR INMEDIATAMENTE =====  
3. LA JOVEN ENCARGADA DE LA COMPRA LE SOLICITO UNO EN LA MARCA ENTEL, A LO QUE LA VENDEDORA LE SOLICITO SU DNI Y A TRAVES DE LA APP INGRESÓ SU NUMERO DE DNI, LE PIDIO COLOCAR SU HUELLA EN EL BIOMETRICO Y ACTIVO EL SERVICIO DEL CHIP, ENTREGANDOSELO CON EL NUMERO DE CELULAR: 919-512-991. SIENDO ELLO ASÍ, SE DEJA CONSTANCIA QUE LA COMPRA DEL CHIP DE LA EMPRESA ENTEL SE REALIZÓ Y COMPLETÓ EN LA VÍA PÚBLICA (ANEXO 1). =====

Fuente: Anexo 10-A del escrito N° 10 de fecha 3 de junio de 2023.  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

- Por otro lado, se identificaron otras **setenta y dos (72)** líneas móviles activadas en la vía pública, [REDACTED]. De los cuales, de acuerdo con la información brindada por la DFI y por Entel mediante los escritos EGR-083/2024 de fecha 22 de marzo de 2024 y EGR-087/2024 de fecha 27 de marzo de 2024 de marzo de 2024; en total, se identificaron a los vendedores de las referidas 72 líneas, por lo cual, de acuerdo a lo informado por Entel, dichos vendedores únicamente pueden utilizar el aplicativo “Entel Ventas” para la activación de sus servicios, más aún cuando el aplicativo “One Click” es un aplicativo fijo y “Activa tu chip Entel” no es un aplicativo para ventas, sino autoactivación, dejando como única opción el aplicativo “Entel Ventas”.

Figura N° 30: Ejemplo de un acta de supervisión de DFI sobre contratación mediante el canal de venta itinerante

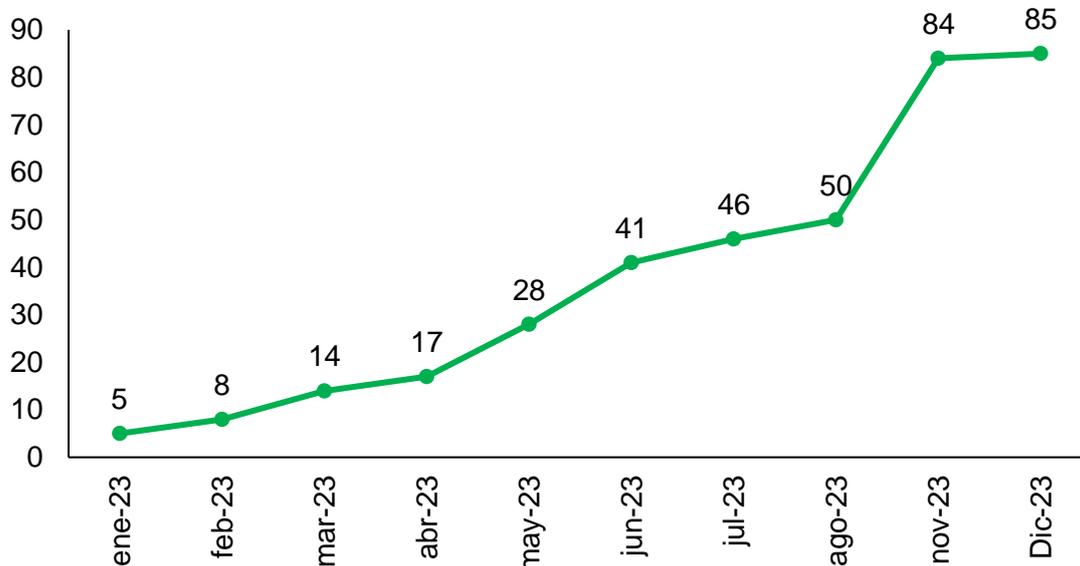


Elaboración: ST-CCO – Osipitel

301. De la sumatoria de todas las líneas móviles identificadas mediante la actuación de los medios probatorios señalados de manera previa, se advierte que el proceso de contratación de servicios móviles en la vía pública por parte de la fuerza de ventas de Entel no representan hechos aislados sino, por el contrario, **una conducta recurrente mediante su aplicativo “Entel Ventas” considerando que, se han identificado 85 líneas móviles contratadas<sup>94</sup> en la vía pública en diez (10) de doce (12) meses del 2023.**

<sup>94</sup> Los medios de prueba revisados fueron obtenidos a través de los expedientes de fiscalización efectuados por parte de la DFI, el escrito N° 1 de Telefónica subsanado mediante escrito N° 2, recibidos el 10 de marzo de 2023, mediante el Anexo 1-F denominados “5. Prueba Venta ambulatoria – Entel” y “6. Prueba Venta ambulatoria – Entel” y el escrito N° 10 de Telefónica, recibido el 03 de junio de 2023, mediante el Anexo 10-A consistente en las actas notariales.

**Figura N° 31: Líneas móviles acumuladas contratadas en la vía pública usando el aplicativo de ventas “Entel Ventas” durante el 2023**



Fuente: Los números fueron identificados mediante las actas de supervisión de la Dirección de Fiscalización y los escritos remitidos por Telefónica.

Elaboración: ST-CCO – Osiptel

302. La información anterior permite apreciar a esta ST-CCO que la fuerza de ventas de Entel realizó contrataciones de servicios públicos móviles en la vía pública en el 79,2% de departamentos del Perú (19 de 24 departamentos)<sup>95</sup>, lo cual permite acreditar que la conducta realizada por la fuerza de ventas de Entel tiene un alcance cercano al nivel nacional, desvirtuando de esta manera cualquier posible argumento que tenga como finalidad sostener que los hechos detectados subyacen de una conducta aislada o propia de las dificultades de gestión de la actividad comercial de telefonía móvil.

**Cuadro N° 11: Departamentos en los cuales se realizó acciones de fiscalización en relación a la contratación mediante el canal de venta itinerante**

Numeral	Departamentos donde se realizó la contratación	Líneas contratadas en canal de venta itinerante
1	ÁNCASH	8
2	APURIMAC	2
3	AREQUIPA	2
4	AYACUCHO	2
5	CAJAMARCA	3
6	CUSCO	2
7	HUANCAVELICA	2
8	HUANUCO	2
9	ICA	3
10	JUNIN	4

<sup>95</sup> Sobre el resto de departamentos no se pudo realizar una supervisión que acredite la contratación mediante la venta itinerante.

11	LA LIBERTAD	5
12	LAMBAYEQUE	6
13	LIMA	29
14	PASCO	2
15	PIURA	8
16	PUNO	2
17	SAN MARTIN	1
18	UCAYALI	1
19	LORETO	1
<b>Total general</b>		<b>85</b>

Concepto	Departamento	Proporción (%)
Departamentos con venta itinerante	19	79.2%
Departamentos sin venta itinerante (*)	5	20.8%
	<b>24</b>	

Fuente: Memos de DFI

Elaboración: ST-CCO Osiptel

Nota (\*) No se realizó acciones de fiscalización en el resto de los departamentos pendientes de evaluar por lo que no se pudo acreditar el uso del canal de venta itinerante por parte de la fuerza de ventas de ENTEL.

303. De este modo, esta ST-CCO ha verificado que la fuerza de venta que realizó el proceso de contratación en la vía pública de los referidos servicios públicos móviles (85 líneas) correspondían a seis (6) distribuidores autorizados, los cuales concentran el 94,1% de los puntos de venta a diciembre de 2023. Es decir, la fuerza de ventas que realiza esta conducta no es exclusiva de un único distribuidor autorizado, sino que, por el contrario, se encuentra repartida entre los principales distribuidores autorizados de Entel.

**Cuadro N° 12: Distribuidores autorizados y fuerza de venta identificada realizando la venta en la vía pública**

Distribuidor autorizado	Distribución por vendedores identificados que realizaron contrataciones en la vía pública (2023)	Distribución por puntos de venta (dic-23)
	100.0%	100.0%

Fuente: Información presentada por Entel mediante formatos del Registro de Distribuidores Autorizados y Puntos de Comercialización del Servicio Público Móvil, en cumplimiento de las Condiciones de Uso, así como en EGR-2029/2023 del 19 de diciembre de 2023.

Elaboración: ST-CCO Osiptel

Nota (\*) No se realizó acciones de fiscalización en el resto de departamentos pendientes de evaluar por lo que no se pudo acreditar el uso del canal de venta itinerante por parte de la fuerza de ventas de Entel.

304. De la actuación de los medios probatorios señalados en la presente sección, se constata que la contratación de servicios móviles en la vía pública ocurrió durante diez (10) de los doce (12) meses del 2023, en diecinueve (19) de veinticuatro (24) departamentos e involucró a [REDACTED] de los puntos de ventas; no siendo de esta forma, a criterio de esta ST-CCO, hechos aislados o no habituales, sino una conducta recurrente por parte de la fuerza de ventas de los distribuidores autorizados de Entel, lo cual es permitido por esta empresa, considerando que es ésta la que administra el aplicativo “Entel Ventas”<sup>96</sup>. Asimismo, cabe recalcar que, como señalamos previamente, la normativa vigente atribuye la responsabilidad a la empresa operadora por el proceso de contratación de los servicios móviles.
305. De lo anterior, a criterio de esta ST-CCO, queda acreditado que la contratación de servicios móviles en la vía pública por parte de la fuerza de ventas de Entel, se realiza utilizando el aplicativo “Entel Ventas”, lo cual ocurre por la falta de mecanismos de seguridad que garanticen el uso de dicho aplicativo en canales de contratación autorizados.
306. Dicha situación sostenida por Entel, en relación a mantener habilitado el canal de contratación en la vía pública, mediante el aplicativo “Entel Ventas”, se advierte que es una conducta habitual, que resulta ser parte de la estrategia comercial de Entel para mantener y/o mejorar su posición competitiva en el mercado de servicios públicos móviles, considerando que el dejar de usar el canal de venta en la vía pública afectaría su posición en dicho mercado.
307. En tal sentido, Entel no cuenta con incentivos para establecer mecanismos de seguridad efectivos que garanticen un uso del aplicativo “Entel Ventas” sólo en los canales de contratación autorizados, sino que, por el contrario, dicha operadora cuenta con estímulos para mantener dicho aplicativo habilitado a fin de que su fuerza de ventas continúe realizando contrataciones de servicios públicos móviles en la vía pública, lo cual se acredita considerando que habiendo transcurrido aproximadamente once (11) meses desde la entrada en vigencia de la referida Resolución de Consejo Directivo N° 072-2022-CD/OSIPTEL (enero de 2023) y veinte (20) meses desde su publicación (abril de 2022); su fuerza de ventas ha continuado utilizando dicho aplicativo desarrollado y administrado por Entel, para realizar activaciones de líneas móviles en la vía pública, reiteradas veces y a nivel nacional por el periodo comprendido entre enero a diciembre del 2023.
- (ii) **CON RELACIÓN AL DISEÑO DE UN SISTEMA DE INCENTIVOS, BENEFICIOS Y/O PROMOCIONES, DIRIGIDAS A SUS DISTRIBUIDORES Y VENDEDORES CON EL OBJETIVO DE EFECTUAR MÁS CONTRATACIONES DE SERVICIOS PÚBLICOS MÓVILES EN CONTRA DE LA REGULACIÓN SECTORIAL VIGENTE.**

308. En la Resolución de inicio se señaló como segunda estrategia lo siguiente:

*“ENTEL vendría diseñando un sistema de incentivos, beneficios y/o promociones, a partir del cual se estaría valiendo de sus distribuidores y vendedores para reclutar una mayor fuerza de ventas destinadas a efectuar contrataciones de servicios*

<sup>96</sup> Sobre lo señalado, Entel informó mediante Carta CGR-1341/2023-JRU recibida el 2 de mayo de 2023, que es la responsable del soporte tecnológico del aplicativo “Entel Ventas”, contando con la posibilidad de realizar modificaciones al citado aplicativo.

*públicos móviles en la vía pública, en desmedro de los demás competidores, lo cual estaría ocurriendo con el uso del aplicativo “Entel Ventas” desarrollado e implementado por la referida empresa”*

309. Así, tal como se describió en la Resolución de inicio, la presunta implementación de los incentivos económicos por parte de Entel, se refleja en los medios probatorios remitidos por Telefónica donde se aprecia el otorgamiento de bonos por un número de contrataciones de líneas móviles realizadas (de forma diaria, semanal y/o mensual). En el documento denominado “2. Prueba Entel” contenido en el Anexo 1-F del escrito N° 1 presentado por Telefónica se advierte un video en donde se aprecia un chat grupal “PDVX POWER CAJAM...” en el que una persona registrada con el nombre de “Carlos Sandoval Entel” ofrecería incentivos económicos (comisiones y/o bonos) para que los vendedores (la fuerza de venta) realicen un determinado número de contrataciones (altas) de líneas móviles prepago y/o postpago, así como portabilidades. Según lo señalado en dicho chat grupal, dicha persona podría ser un supervisor<sup>97</sup> de Entel.
310. En el citado chat grupal se aprecia un conjunto de publicidades donde se observan promociones que ofrecen incentivos económicos (comisiones y/o bonos) para contrataciones (altas) de líneas prepago de las cuales al menos una correspondería al distribuidor autorizado de Entel denominado Grupo Cayao, como se aprecia en la siguiente figura:

**Figura N° 32: Incentivo económico “GANA S/60.00 EN Pay. Realiza 04 portas cualquier origen+30 prepagos (mínimo 08pp diarios)”**



Fuente: Anexo 1-F del escrito N° 1 - documento “2. Prueba Entel”

- 238 Asimismo, en el escrito N° 3 presentado el 5 de mayo de 2023 por Telefónica, se adjuntan seis (6) publicidades adicionales que permiten apreciar la existencia de promociones con incentivos económicos (comisiones y/o bonos) que corresponden a los distribuidores autorizados denominados D&D y Representaciones Pinto Flores S.A.C. para realizar las contrataciones (altas) de líneas móviles. Se tiene a modo de ejemplo las contenidas en las siguientes figuras:

<sup>97</sup> En el citado video, “Carlos Sandoval Entel” señaló lo siguiente: “Si ya les pasé a mis locatarios de mi zona”.

Figura N° 33: Incentivo económico “Solo debes ACTIVAR 8 PREPAGO en el rango de hora de 6am a 8pm”

**entel**

**JUEVES 04/05/23  
EMPRENDEDOR**

**TU ELIGES...**

**Solo debes ACTIVAR 8 PREPAGO en el rango de hora 6:00 am a 8 :00 pm**

**CONDICIONES :**  
Enviar pantallazo a supervisor a cargo  
Minimo 3 pp tienen que ser vendidos con recarga  
Se contabilizan portas prepago y planes Flex

**Opciones :**  
1.- 5/30 Entel Pay  
2.- 1 Balde de Kentucky  
3.- 50 Chips

**Fecha de Pago :**  
05/05/23

CHORRILLOS

KFC

Fuente: Escrito N° 3 y N° 15 de Telefónica

Figura N° 34: Incentivo económico “Sorteo día de la madre. Activa del 01 al 12 de mayo 25 prepago y 3 portas OSS y participa del sorteo”

**D&D**  
TELECOMUNICACIONES S.A.S.

**SORTEO DIA DE LA MADRE**

**ACTIVA DEL 01 AL 12 DE MAYO  
25 PREPAGO Y 3 PORTAS OSS  
Y PARTICIPA DEL SORTEO**

- 9 ELECTRODOMÉSTICOS
- 3 CANASTAS

**FELIZ DÍA DE LA  
Madre**  
Madre no hay más que una

**PARTICIPAN TODOS LOS EMPRENDEDORES  
FECHA DEL SORTEO: SABADO 13 DE MAYO**

Fuente: Escrito N° 3 de Telefónica

Figura N° 35: Incentivo económico “¡¡¡Incentivo Power!!!”

Producto	Gana	Efectivo
06 PREPAGO + 01 UR	Gana	s/.10
10 PREPAGO + 02 UR	Gana	s/.20
01 PORTA PRE	Gana	s/.5
01 PORTA POST OPP	Gana	s/.8
01 PORTA POST OSS	Gana	s/.12

**A partir de la 2ª PORTA SIGUE GANANDO:**

Porta Pre:	S/ 7.00
Porta Post OPP:	S/ 8.00
Porta Post OSS:	S/ 10.00

- PARTICIPAN: EMPRENDEDORES ZONAL ICA
- MAXIMO ADICIONALES: 02 POR PRODUCTO
- HORARIO: DESDE LAS 12 AL CIERRE
- FECHA DE PAGO: 10.05

Fuente: Escrito N° 3 y N° 15 de Telefónica

239. Por otro lado, esta ST-CCO revisó los medios probatorios presentados por Telefónica en su escrito N° 2 presentado con fecha 10 de marzo de 2023, denominados “1. Aprobación de venta con Rechazo Biométrico” y “3. Prueba no se pide huella a vendedor - Acento extranjero – Entel”. Así, en el documento denominado “1. Aprobación de venta con Rechazo Biométrico” se pudo apreciar que la persona Verónica Estefanía Yegres García, cuenta con beneficios económicos por trabajar en Entel los cuales estarían asociados a las comisiones y/o bonos otorgados por las contrataciones (altas) que pudiera realizar dicha persona. Dichos beneficios se muestran a través del aplicativo “Entel Ventas”.

Figura N° 36: Captura de pantalla de las pruebas remitidas por TELEFÓNICA



Fuente: Información remitida por Telefónica  
Elaboración: STCCO – Osiptel

240. Por su lado, en el archivo denominado “3. Prueba no se pide huella a vendedor - Acento extranjero – Entel”, se puede apreciar a una persona registrada como Laura Lydivet Lopez Escalona, quien estaría realizando la activación de una línea móvil mediante un

canal presencial no autorizado (vía pública), que obtiene beneficios económicos (comisiones y/o bonos) por la contratación de servicios móviles de Entel.

**Figura N° 37: Captura de pantalla de las pruebas remitidas por Telefónica**



**Personal registrado realiza activaciones mediante un canal no autorizado**

Fuente: Información remitida por Telefónica  
Elaboración: STCCO - Osiptel

241. Por otro lado, como se mencionó previamente, Telefónica remitió en su escrito N° 3 una publicidad de un distribuidor de Entel en donde, según Telefónica, se aprecia un incentivo económico destinado a captar su fuerza de ventas que ya no viene laborando debido a las medidas que Telefónica habría tomado para no permitir el uso de un canal presencial no autorizado (venta en la vía pública) para la contratación de sus servicios públicos móviles.

**Figura N° 38: Promoción para capturar la fuerza de ventas de Telefónica**



Fuente: Escrito N° 3 y N° 15 de Telefónica, denominado "Presenta medios probatorios adicionales"<sup>98</sup>.

<sup>98</sup> Publicidad similar se encuentra en el escrito N° 13 de fecha 21 de junio de 2023.

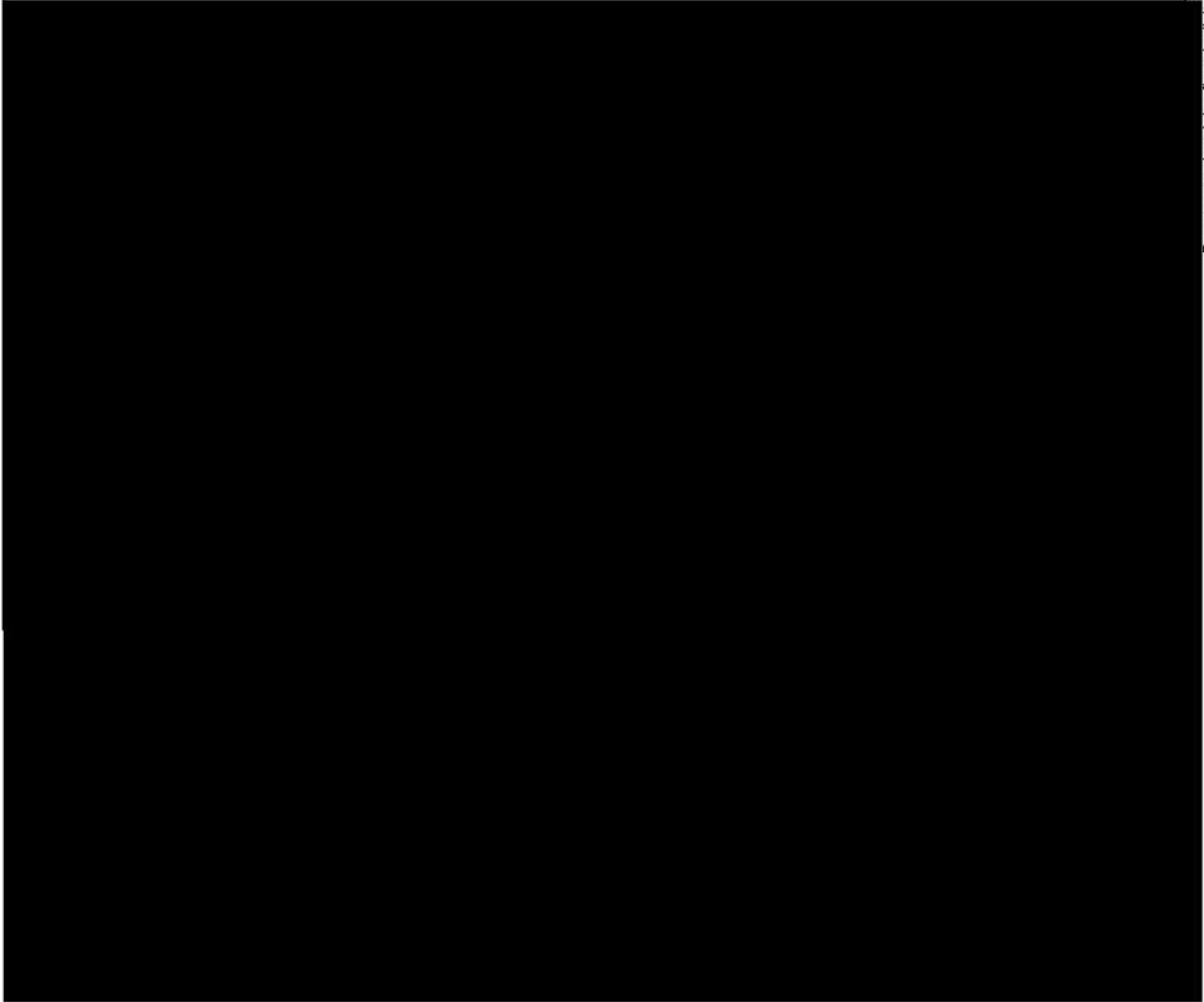
242. Como se puede apreciar, la referida promoción resalta la letra “M” en la palabra “CAMBIATE” utilizando el logo de Telefónica (Movistar) a fin de dar a entender que es una promoción de captura de fuerza de venta. Asimismo, se puede apreciar en dicho escrito el contenido de un chat de *Whatsapp* en el cual, según Telefónica se remite dicha publicidad a la fuerza de ventas de Telefónica a fin de que se pasen a la fuerza de ventas de Entel, ofreciéndose incentivos económicos para dicho fin.
243. Adicionalmente, Telefónica remitió en su escrito N° 3 un audio<sup>99</sup> que habría sido enviado a supervisores de Entel en el que explica la campaña de esta empresa para captar a la fuerza de ventas de Telefónica que ya no viene laborando debido a las medidas que esta empresa habría tomado para no permitir el uso de un canal presencial no autorizado (venta en la vía pública) para la contratación de sus servicios públicos móviles.
244. De los actuados descritos, se advierte que los socios comerciales/distribuidoras de Entel buscan reforzar su fuerza de ventas por medio del otorgamiento de bonos, comisiones e incentivos, los cuales se otorgan, incluso a través de su aplicativo “*Entel Ventas*”. Ante ello, Entel señaló en sus descargos, presentados mediante escrito EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023, que tener distribuidores y efectuar el pago de contraprestaciones por su labor es lícito de conformidad al propio marco regulatorio para la contratación de servicios móviles y al marco económico en general.
311. Sobre el particular, esta ST-CCO señala que, la imputación formulada, a diferencia de lo alegado por Entel, no cuestiona el uso de un sistema de incentivos económicos por sí mismo, que puede ser totalmente lícito, sino que cuestiona que estos incentivos económicos sean utilizados por Entel para promover que la fuerza de ventas realice el proceso de contratación en la vía pública, lo cual propicia la elusión de las restricciones impuestas por la legislación vigente respecto de la forma de contratación del servicio público móvil, falseando así las condiciones de la competencia del referido mercado.
312. En el marco del presente procedimiento, se actuaron diversos contratos de distribución suscritos entre Entel y sus socios comerciales/ distribuidoras, [REDACTED]; en los cuales se advirtieron diversas cláusulas que hacen referencia al conjunto de incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos) que son trasladados a sus distribuidores autorizados de forma mensual, bajo los términos de su denominada [REDACTED]
313. Según la [REDACTED] remitida por Entel en el escrito EGR-2029/2023 recibido el 12 de diciembre de 2023, se aprecia que los incentivos económicos [REDACTED]

<sup>99</sup> Parte de la transcripción pertinente del audio contenido en la página 3 del escrito N° 3 de Telefónica:

*“supervisores qué tal, (...). Este incentivo que estamos lanzando es para poder reclutar el personal de Movistar, el HC que actualmente vienen con problemas, que ya no están laborando, eh utilizamos esta oportunidad para poder jalarlos. (...) entonces esto es para aquellos que eh no activaban nada y pueden comenzar a activar con nosotros o aquellos que venían activando pero no hacían escala, entonces se pueden ganar 200 soles en la primera Q siempre y cuando cumplan con alguna escala (...).”*

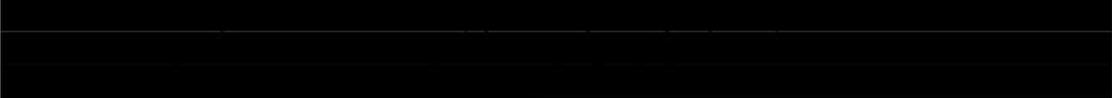
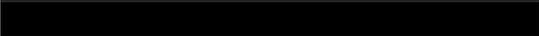


Figura N° 39: Guía comercial remitida por ENTEL



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

Fuente: Escrito EGR-2029/2023 recibido el 12 de diciembre de 2023

314. En relación al componente   
  
, lo cual es reconocido por Entel<sup>100</sup>.

<sup>100</sup> Entel señaló en su escrito EGR-156/2023, recibido el 14 de agosto de 2023, lo siguiente:

*“Contrario al razonamiento de la ST-CCO, por supuesto que Entel está facultada para tener y pagar a los distribuidores. **Como en todo negocio que tiene un componente comercial, este evalúa su éxito en base a las ventas y a la calidad de las mismas**, por lo que debe contar con un personal capacitado en ello”*



315. Al respecto, mediante escrito N° 21, recibido el 25 de marzo de 2024, Telefónica indico lo siguiente sobre el sistema de incentivos económicos:

- “38. La relevancia de la venta ambulatoria como canal distribución queda patente si se aprecian las campañas de incentivos organizadas por Entel y dirigidas a su fuerza de ventas. Como bien podrá apreciar el CCP en este apartado, Entel ha desarrollado campañas de incentivos consistentes en bonos o recompensas a aquellos vendedores que logren un mayor número de activaciones.
39. La implementación de este sistema muestra la relevancia de este canal para Entel. Ello hace que, como ya hemos señalado, cobre más sentido la hipótesis de la estrategia de incumplimiento. **El objetivo de Entel es precisamente que los vendedores quieran vender a toda costa la mayor cantidad de chips. ¿Cómo lo hacen? Pues precisamente a través de la venta ambulatoria.**
40. Entel ha desplegado campañas impulsadas para incrementar la venta de líneas prepago a través del denominado “canal itinerante”, que en realidad hace referencia al canal ambulatorio.” (Énfasis agregado).

316. Acorde a la lógica comercial, los vendedores de los “Puntos de venta” que se ubican en puntos fijo (tales como podrían ser las direcciones específicas reportadas al Osiptel) deben esperar la llegada de los usuarios que deseen contratar servicios móviles, lo cual se conoce como “venta pasiva”<sup>101</sup>; sin embargo, esta situación, en el caso de Entel, ocasionaría que sus vendedores ubicados en sus puntos de venta fijos, por más que realicen el máximo esfuerzo posible, puedan tener marcadas dificultades para alcanzar las metas de Entel o no logren alcanzarlas, acorde a los niveles de cumplimiento exigidos.

317. Más aun considerando que, el nivel de contrataciones del servicio móvil no depende del esfuerzo del vendedor en el “Punto de venta Fijo”, sino de la cantidad de usuarios que puedan ingresar a dicho establecimiento. Frente a esta situación, se logra explicar que parte de los vendedores de los “puntos de venta” tengan el incentivo de desplazarse de su punta de venta fijo a la vía pública en busca de lugares concurridos donde puedan acceder a una mayor cantidad de usuarios y persuadirlos para contratar el servicio móvil, actividad comercial que se conoce como “venta activa”<sup>102</sup> situación que les permitiría alcanzar la [REDACTED]

318. Así, los incentivos económicos asociados a [REDACTED] se encuentran enfocados en **fomentar el esfuerzo de los vendedores para alcanzar determinados niveles de contratación** del servicio móvil prepago y/o postpago, los cuales son menos probables de ser alcanzados mediante la “venta pasiva” (vendedores en “puntos de venta” fijos que corresponde a la contratación formal), lo cual motiva a que parte de los vendedores realicen la “venta activa” (vendedores realicen

<sup>101</sup> Información extraída del artículo “Ventas activas”. Disponible en <https://lectera.com/info/es/articulos/ventas-activas>

**“Las ventas pasivas consisten en la venta de algún producto sin necesidad de persuadir al cliente para que lo obtenga. Por el contrario, el cliente se dirige al establecimiento de necesitar el producto y lo obtiene por sus propios medios.”**

<sup>102</sup> Tomado del artículo “Ventas activas”. Disponible en <https://lectera.com/info/es/articulos/ventas-activas>  
**“Las ventas activas consisten en la venta de un producto o servicio con la condición de que la oferta de compra y la iniciativa provengan del vendedor y no del comprador. Es decir, el propio vendedor busca compradores potenciales.”**

contrataciones en la vía pública que corresponde a la contratación informal) a fin de alcanzar dichos niveles de cumplimiento, asumiendo que dichas contrataciones ilícitas no serán cuestionadas u observadas posteriormente por Entel para el otorgamiento de comisiones, bonos y demás pagos.

319. De las ideas antes desarrolladas, se desprende que la muestra de ochenta y cinco (85) líneas móviles activadas en la vía pública, a nivel nacional, durante el periodo de enero a diciembre del 2023, acreditadas de manera fehaciente en el acápite correspondiente a la primera estrategia; se explica como una consecuencia de la iniciativa de la búsqueda de contrataciones en la vía pública (venta activa) por parte de los vendedores de Entel.
320. Lo anterior se condice, con los medios probatorios remitidos por Telefónica donde se aprecia el otorgamiento de bonos por parte de Entel por un número de contrataciones de líneas móviles realizadas de forma diaria, semanal y/o mensual; las cuales, considerando el nivel de ventas advertidas en la vía pública en el marco del presente expediente, son logradas mediante dicho canal que permite un mayor número de contrataciones (canal de venta activa) a diferencia del “punto de venta” autorizado, debido a su condición de punto fijo (canal de venta pasivo).
321. De manera adicional a los medios probatorios actuados en la Resolución de inicio, tenemos que mediante escrito N° 15<sup>103</sup>, recibido el 7 de julio de 2023, Telefónica remitió comunicaciones con incentivos económicos ofrecidos por Entel para el canal de venta itinerante<sup>104</sup> que haría referencia al canal de contratación de líneas móviles en la vía pública.

**Figura N° 40: Incentivos económicos para el canal itinerante al 26 de junio de 2023**



Fuente: Escrito N° 15 de Telefónica de fecha 7 de julio de 2023<sup>105</sup>.

<sup>103</sup> Respecto a ese escrito presentado en el expediente cautelar, cabe recalcar que fue incorporado al Expediente principal, mediante Constancia de incorporación suscrita por la ST-CCO en la fecha de 25 de marzo de 2024.

<sup>104</sup> La Real Academia Española define el término “itinerante” como adjetivo de ambulante, es decir que va de un lugar a otro.

<sup>105</sup> Publicidades similares se encuentran en los Escritos N° 1 de fecha 10 de marzo de y sus adjuntos; N°3 de fecha 05 de mayo de 2023; N° 09 de fecha 29 de mayo de 2023; N° 10 de fecha 03 de junio de 2023; y N° 15 de fecha 07 de julio de 2023.

Figura N° 41: Incentivos económicos para el canal itinerante al 1,2 y 3 de julio de 2023

**LUNES POWER!!!**

JULIO 03

**GANA EN TU MOTIVA!!**

plata s/.45

s/.35

7 PP a más (4 UR) + 2 Porta Post

VISA

7 PP a más (4 UR) + 1 Porta Post

**Condiciones:**

- Participan: Canal Itinerante
- Fecha de Pago: Viernes 07.07
- UR: 4 UR Mínimo (Se contabilizan hasta el 06 de Julio)
- Se contabilizan las UR's desde S/5.
- El PostPago Portabilidad puede ser origen Post o Prepago
- Solo Ventas Comisionables.

CHIP power 5G

**JULIO POWER!!!**

JULIO 1 y 2

**GANA EN TU MOTIVA!!**

plata s/.100

s/.70

14 PP a más (8 UR) + 4 Porta Post

VISA

14 PP a más (8 UR) + 2 Porta Post

**Condiciones:**

- Participan: Canal Itinerante
- Fecha de Pago: Lunes 10.07
- UR: 8 UR Mínimo (Se contabilizan hasta el 05 de Julio)
- Se contabilizan las UR's desde S/5.
- El PostPago Portabilidad puede ser origen Post o Prepago
- Solo Ventas Comisionables.

CHIP power 5G

Fuente: Página 15 del escrito N° 15 de Telefónica<sup>106</sup>

<sup>106</sup> Publicidades similares se encuentran en los Escritos N° 1 de fecha 10 de marzo de y sus adjuntos; N°3 de fecha 05 de mayo de 2023; N° 09 de fecha 29 de mayo de 2023; N 10 de fecha 03 de junio de 2023; y N° 15 de fecha 07 de julio de 2023.



Figura N° 42: Incentivos económicos para el canal itinerante a julio de 2023



Fuente: Escrito N° 15 de Telefónica de fecha 7 de julio de 2023.

322. En relación con las imágenes presentadas, esta ST-CCO ha considerado la congruencia entre la terminología utilizada en las citadas piezas, así como en la terminología informada en la [REDACTED] remitida por Entel mediante carta EGR-2029/2023 recibida el 12 de diciembre de 2023 [REDACTED]. Adicionalmente, se advierte la coincidencia entre los días de la semana y las fechas proyectadas en dichas imágenes que corresponden a los meses de junio, julio y agosto de 2023, donde resalta la promoción del canal ilícito calificado como itinerante.
323. Asimismo, esta ST-CCO pudo identificar un documento denominado “Guía Comercial – Canal masivo” vigente para agosto de 2022<sup>107</sup>, en la cual se aprecian algunos términos coincidentes con la figura mostrada de manera previa, que contiene los incentivos económicos para la venta mediante el canal ilícito calificado como “itinerante” del mes

<sup>107</sup> La Guía Comercial mayorista de Entel, vigente para agosto de 2022 referida, se encuentra disponible en: <https://es.slideshare.net/wilderfuentesarajuo1/guia-comercial-ago22-1q-0208pptx>

de julio del 2023, donde también se aprecia el uso de diversos términos como: “Bono Valor”, “Bono Venta” y “LLAA”.

324. Por otro lado, durante la etapa de investigación del presente expediente, el distribuidor autorizado Grupo Cayao informó que cuenta con un sistema de comisiones con un componente fijo y un componente variable, siendo que el componente variable se traslada directamente a la fuerza de ventas y el componente fijo se mantiene con el distribuidor autorizado<sup>108</sup>. Asimismo, Grupo Cayao indicó que adquirirían los SIM Cards de Entel a un precio mayorista de S/ 0.50.
325. Así, respecto de la información que consta en el Sistema de Información y Registro de Tarifas (en adelante, SIRT), se puede advertir que el costo por la activación del SIM Card es de S/ 5.00. Lo cual coincide con lo indicado en las constataciones notariales presentadas como Anexo 10-A del escrito N° 10 de Telefónica de fecha 3 de junio de 2023. Como se muestra a continuación:

**Figura N° 43: Ficha informativa de la tarifa N° TPTM2023000027**

**FICHA INFORMATIVA DE LA TARIFA N° TPTM2023000027**

Empresa: ENTEL PERÚ S.A.  
 Servicio: TELEFONIA MOVIL / PAQUETES ADICIONALES AL PLAN / { PREPAGO }  
 Tipo: PROMOCIONAL  
 Código: TPTM2023000027  
 Nombre: Bono por Activación Chip S/5  
 Vigencia: 17/01/2023 - 28/01/2023  
 Periodo Comercialización: 17/01/2023 - 23/01/2023  
 Alcance: Residencial  
 Variación:  
 Atención: 6117777  
 Web: <https://www.entel.pe/listado-de-tarifas-y-promociones/>

---

**CARACTERÍSTICAS**

Entel Perú S. A. ("Entel") anuncia al público en general el lanzamiento de la promoción denominada "Bono por Activación Chip S/5" (la "Promoción"), cuyas condiciones y restricciones se detallan a continuación:

**Condiciones de la Promoción:**

Durante la vigencia de la Promoción, los clientes que realicen la activación de un SIM Entel Prepago.

Planes Tarifarios	Códigos SIRT
Entel Prepago	TETM20210000052
Entel Prepago	TETM20210000053

Podrán acceder al bono indicado a continuación:

**Bono por Activación Chip S/5**

Para acceder al "Bono por Activación Chips S/5", el cliente deberá activar un SIM Entel Prepago asociándolo al plan señalado líneas arriba, con lo cual se beneficiará con el siguiente bono (por única vez):

- Minutos ilimitado por 5 días
- 2,000 SMS por 5 días
- WhatsApp ilimitado por 5 días
- Facebook Full por 5 días
- Instagram Fotos ilimitado por 5 días
- 200 MB por 5 días

Fuente: SIRT Osiptel

<sup>108</sup> Información remitida por Grupo Cayao mediante escrito S/N del 11 de enero de 2024.

Figura N° 44: Acta de constatación notarial del Notario David Rubio Bernuy



Fuente: Anexo 10-A del escrito N° 10 de Telefónica.

326. De lo anterior, esta ST-CCO identifica la existencia de un margen de ganancia de S/ 4.50 por la activación de cada línea de servicio móvil mediante la adquisición de un SIM Card.
327. De este modo, para las contrataciones realizadas en la vía pública verificadas bajo el marco del presente expediente, se puede advertir que los SIM Cards que se utilizaron para dichas activaciones podrían haber generado un margen de S/ 4.50 (+900%) de ganancia por activación, partiendo de la premisa que el costo unitario mayorista de cada SIM Card es de S/ 0.50, según lo informado por Grupo Cayao.
328. Dicha situación, evidencia un gran incentivo para que la fuerza de ventas intente realizar la mayor cantidad de contrataciones posibles. Aunado a que la fuerza de ventas puede obtener comisiones adicionales, como bonos u otros pagos, según alcancen las metas de cumplimiento señaladas en la [REDACTED]”, cuyas comisiones son comunicadas mensualmente, acorde a lo estipulado en sus contratos.
329. Cabe señalar que, el margen de ganancia de S/ 4.50 otorgado no representa por sí mismo un elemento ilícito en el presente procedimiento, sino la acción de otorgar dicho margen aun cuando las contrataciones se realizan de forma ilícita mediante la contratación en la vía pública.
330. Adicionalmente a ello, tenemos la información remitida por la distribuidora D&D mediante escrito S/N de fecha 12 de febrero de 2024 donde se señala expresamente que las comisiones, bonos y/o retribuciones son realizadas directamente por el canal de ventas de Entel hacia los negocios comerciales. Información que se condice con la [REDACTED]

[REDACTED], que fueron analizados en el expediente.

- 331. En ese escenario, se puede advertir que los distribuidores autorizados y su fuerza de ventas, de Entel utilizan los canales de contratación lícitos e ilícitos (como el canal de venta en la vía pública), para la contratación del servicio público móvil, recibiendo los incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos) por dichas contrataciones realizadas.
- 332. Por otro lado, anteriormente se identificaron ochenta y cinco (85) líneas móviles que fueron contratadas mediante el canal de ventas en la vía pública. De estas, ochenta y cuatro (84) líneas móviles fueron contratadas entre enero a noviembre de 2023 por setenta y siete (77) vendedores (76 fueron identificado y uno no fue identificado), de los cuales el [REDACTED]
- 333. A manera de ejemplo, esta ST-CCO identificó dos (2) vendedores que intervinieron en las contrataciones de líneas móviles en la vía pública en dos períodos diferentes y que fueron reportados como personal activo para la contratación a noviembre y diciembre de 2023.

**Cuadro N° 13: Seguimiento de la fuerza de ventas que intervino en las contrataciones en la vía pública en dos momentos diferentes**

Fuerza de venta	Contratación móvil 1	Contratación móvil 2	Personal reportado como activo
[REDACTED]	Intervino en la contratación de la línea móvil <b>923652282</b> en junio de 2023	Intervino en la contratación de la línea móvil <b>934062871</b> en noviembre de 2023	Reportado como activo a diciembre de 2023
[REDACTED]	Intervino en la contratación de la línea móvil <b>906998691</b> en julio de 2023	Intervino en la contratación de la línea móvil <b>906312731</b> en agosto de 2023	Reportado como activo a noviembre de 2023

Fuente: Información remitida por Entel y DFI  
 Elaboración: ST-CCO Osipitel

- 334. Esta muestra de dos (2) vendedores reportados como activos a noviembre y diciembre de 2023, permite acreditar que, por lo menos hasta el periodo de diciembre 2023, Entel no contaba con la capacidad de identificar a la totalidad de su fuerza de ventas que intervinieron en las contrataciones mediante el canal de vía pública; así se advierte que, a manera de ejemplo, ante la activación de un número mediante un canal ilícito (**923652282**) efectuado por el vendedor [REDACTED] en el mes de junio de 2023, Entel no tomó medida correctiva alguna (v.g. identificación inmediata del vendedor en la vía pública y bloqueo del mismo) y ante su permisividad, posteriormente, el mismo vendedor continuó activando líneas, siendo una de ellas la línea móvil **934062871** activada en noviembre de 2023, también, mediante el canal ilícito. Inclusive, a diciembre de 2023 el mismo vendedor continúa figurando como vendedor activo de Entel.

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



335. De esta manera, ante la permisividad demostrada por Entel, se puede concluir que ésta mantiene como parte de su fuerza de ventas a personal que realiza contrataciones en la vía pública y estos, a su vez, siguen obteniendo los incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos) por utilizar dicho canal.
336. Por otro lado, mediante carta EGR-2029/2023 del 19 de diciembre de 2023, Entel remitió información en la cual se pudo observar que, del total de líneas móviles reportadas como contrataciones por los distribuidores autorizados, para el pago de incentivos económicos, el 12,5% fueron no retribuidas.
337. Así, la ST-CCO requirió información sobre el número de altas en el periodo de setiembre 2022 a setiembre 2023, sobre las que no se habría realizado el pago de comisión por haberse efectuado en la vía pública, ante lo cual Entel respondió que [REDACTED], dejando así la posibilidad de que **líneas que fueron contratadas en la vía pública y que sí generaron tráfico si sean comisionables.**
338. Esta situación evidencia que Entel no diferencia, ni discrimina al momento de hacer el pago de comisiones según el canal de contratación (que puede ser lícito o no), sino que solamente tomaba en consideración el tráfico cursado para diferenciar el pago de comisiones, **propiciando así un esquema de incentivos perversos para la comercialización del servicio en la vía pública debido a que es el canal que genera mayor número de altas y, por ende, generaría mayor pago de comisiones.**
339. Adicionalmente, esta ST-CCO solicitó información a Entel sobre las líneas móviles reportadas como contrataciones por sus distribuidores y las líneas que fueron clasificadas como irregulares por la modalidad y/o canal de contratación, en tanto se realizaron en la vía pública. Al respecto, Entel remitió información que permite apreciar que, el [REDACTED] de las líneas reportadas como contrataciones por sus distribuidores autorizados fueron declaradas como irregulares entre enero y setiembre de 2023, aunque dicha declaración correspondió a casos detectados por incumplimiento de alguna obligación regulatoria y/o comercial, mas no necesariamente por venta ambulatoria como señaló la empresa <sup>109</sup>.
340. De esta manera, esta ST-CCO advirtió que Entel no contaba con la capacidad de identificar si una línea móvil contratada y reportada para el pago de incentivos económicos (comisiones, bonos y demás) por parte de los distribuidores autorizados, fue activada mediante el canal de contratación autorizado o el canal no autorizado (como el canal en la vía pública), motivo por el cual, se desprende que Entel otorga los incentivos económicos a su fuerza de ventas por las líneas contratadas independientemente del canal utilizado (autorizado y no autorizado).
341. En esa línea, como se ha podido advertir en el acápite correspondiente a la primera estrategia, el esquema de incentivos que promueven las contrataciones mediante el canal de venta en la vía pública, se ve materializado con las ochenta y cinco (85) líneas que se han identificado y que, efectivamente, fueron activadas en la vía pública mediante el aplicativo “Entel Ventas”, desprendiéndose que los vendedores habrían recibido los incentivos económicos (comisiones, bonos y demás) por haber activado líneas que, a su vez, pudieran contribuir con el cumplimiento de las metas de venta, lo

<sup>109</sup> Información remitida por Entel mediante carta EGR-2029/2023 el 19 de diciembre de 2023.

cual se suscitó debido a que Entel no pudo identificar la licitud de su contratación en el momento de la activación.

342. Así de mantenerse este esquema de incentivos a futuro se seguiría propiciando este canal de ventas ilícito, toda vez que es el que le genera mayores ganancias a la fuerza de ventas de Entel.
343. En virtud de lo expuesto, se desprende que los incentivos económicos otorgados por Entel propician que su fuerza de ventas realice contrataciones mediante el canal de venta en la vía pública.
344. Por todo lo expuesto, respecto de las dos (2) estrategias descritas y acreditadas a lo largo de este título, a criterio de esta ST-CCO, considerando los nueve (9) meses que transcurrieron desde la emisión de la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTTEL hasta su entrada en vigencia, periodo que tuvieron las empresas para la adecuación a lo establecido en dicha normativa, no resulta una conducta esperada, acorde a la buena fe empresarial, que Entel mantenga habilitada la herramienta “Entel Ventas” y otorgue incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos) a las contrataciones de líneas móviles realizadas en la vía pública, generando que su fuerza de ventas mantenga el uso del canal de venta ambulatoria, considerando que este le permite realizar mayores activaciones para alcanzar la cuota de contrataciones y, por ende, mejores ganancias ajenas a la eficiencia económica.
345. Dicho accionar desplegado por Entel la coloca en una mejor posición competitiva frente a competidores actuales (como los operadores móviles virtual) y potenciales al permitirle obtener una red de canales de contratación de mayor tamaño producto del ahorro en costos por no implementar mecanismos de seguridad en su aplicativo así como el no diseñar un sistema de incentivos que garantice un esfuerzo de la fuerza de ventas mediante canales de contratación autorizados, afectando al competidor que sí adecúa su sistema comercial (funcionalidades de su aplicativo de ventas e incentivos), asumiendo los costos que dicha adecuación implican, y que deja de percibir los ingresos que involucran las contrataciones efectuadas mediante el canal ilícito (venta en la vía pública).
346. Por lo tanto, esta conducta constituye un acto contrario a la buena fe comercial y al normal desenvolvimiento de las actividades económicas, pues afecta el sistema competitivo, al generar una ventaja competitiva ilícita, no basada en la eficiencia competitiva, sino en la evasión de los costos que involucra la concurrencia lícita en el mercado de servicios móviles, así como la pérdida de ingresos que implica mantener un adecuado comportamiento en el mercado acorde a las normas de corrección que deben regir estas actividades.

**(iii) SOBRE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR ENTEL RESPECTO DE LOS HECHOS IMPUTADOS**

347. Entel informó las modificaciones que había realizado sobre el aplicativo “Entel Ventas” desde abril de 2022 hasta setiembre de 2023, indicando que dichas modificaciones muestran la disposición de Entel por observar las normas actualizadas y el compromiso por erradicar la venta ambulatoria, así como cualquier otra actividad que no estuviera amparada por la ley.

Figura N° 45: Modificaciones al aplicativo “Entel Ventas”

**Sección II: Otros requerimientos**

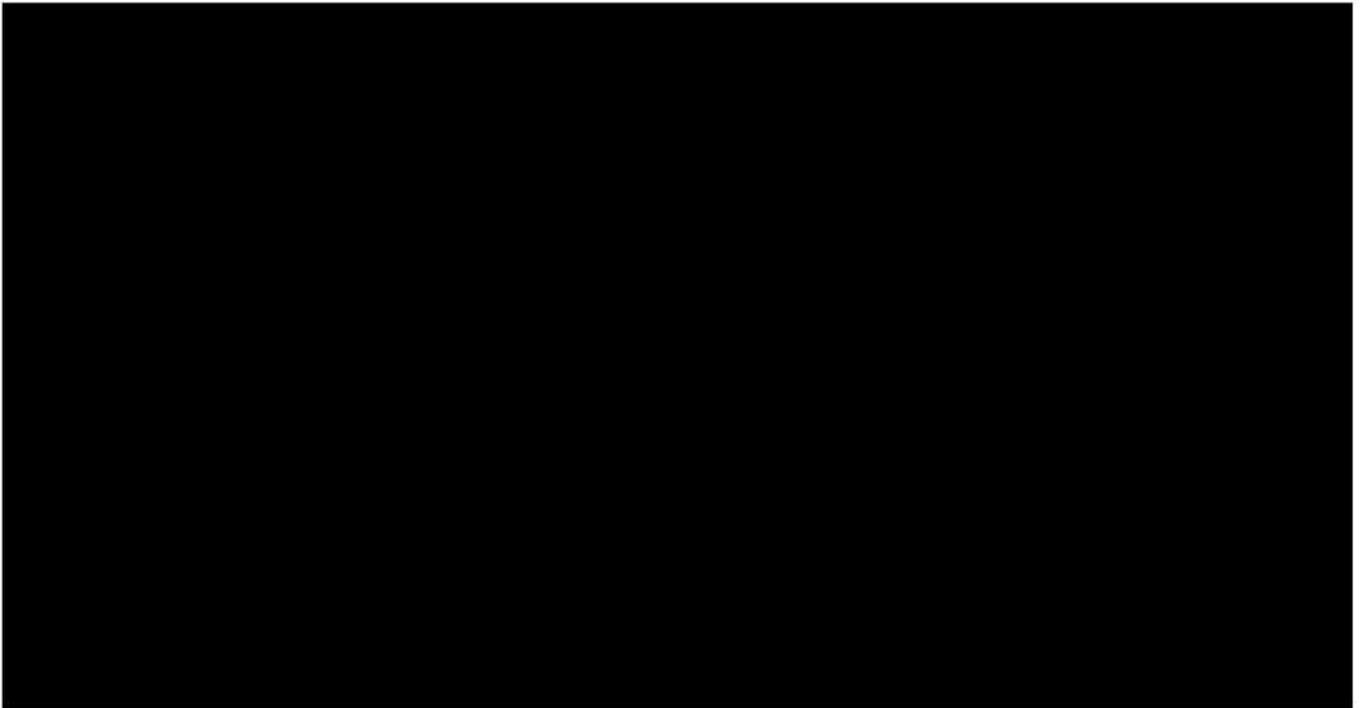
- (i) **Información respecto de las modificaciones realizadas en el aplicativo de ventas de servicios móviles a través de equipos portátiles desde abril de 2022 hasta setiembre de 2023. Sustente las modificaciones con documentación e indique en que consiste dicha modificación (Atender de acuerdo al Formato N° 6).**

**Respuesta**

Atendemos este punto del requerimiento con el Formato N° 6. Al respecto, notar que listamos tanto los cambios introducidos en el aplicativo de ventas, como también los principales cambios en el sistema comercial que son transversales a todos nuestros canales de contratación; esto es, si bien no son modificaciones directas al aplicativo, sí son modificaciones que reflejan el cumplimiento de Entel a la normativa vigente. Con ello queda en evidencia la disposición de nuestra empresa por observar las normas actualizadas y el compromiso de Entel por erradicar la venta ambulatória, así como cualquier otra actividad que no estuviera amparada por la ley.

Fuente: Escrito EGR-2029/2023 de fecha 19 de diciembre de 2023.

348. Acorde con lo señalado por Entel, las acciones desarrolladas sobre su aplicativo tienen como finalidad incrementar los mecanismos de seguridad para la contratación del servicio móvil y mejorar la trazabilidad de la contratación del servicio móvil.

**Figura N° 46: Información respecto de las modificaciones realizadas en el aplicativo de ventas de servicios móviles a través de equipos portátiles**

Fuente: Formato 6 de la Carta EGR-2029/2023 recibida el 19 de diciembre de 2023  
Elaboración: STCCO – Osiptel

349. De manera adicional a las medidas indicadas, Entel informó el despliegue de acciones desarrolladas para combatir las contrataciones en la vía pública, las cuales se han realizado de forma posterior al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, como se detalla a continuación:

- Por escrito EGR-156/2023 del 14 de agosto de 2023, Entel informó que ha remitido correos electrónicos y cartas a sus distribuidores entre enero de 2022 y mayo de 2023, a través de los cuales solicitaba el cumplimiento de la prohibición de la venta ambulatoria de servicios móviles. Asimismo, presentó adendas de los contratos de distribución suscritos con sus socios comerciales, mediante los cuales estipulan modificaciones que enfatizan la obligación de sus socios comerciales de realizar activaciones en canales autorizados, e incluyen una cláusula que permite resolver el contrato sin responsabilidad en casos se detecte el incumplimiento de las disposiciones regulatorias contenidas en las Condiciones de Uso.

- Mediante escrito EGR-2029/2023, recibido el 19 de diciembre de 2023, Entel remitió el Anexo 1-C denominado “*Calendario de capacitaciones efectuadas*” con un listado de [REDACTED]

Cabe indicar que de los actuados en el presente expediente se advierte que, la descripción de los referidos “*Lineamientos preventivos*” se encuentran en los contratos de comercialización/distribución suscritos por Entel con sus socios comerciales. Al respecto, en las adendas, que obran en el expediente<sup>110</sup>, de los contratos de comercialización suscritos con posterioridad al inicio del presente procedimiento, se aprecia que los contratos tuvieron una modificación dirigida a recalcar la obligación legal de que la contratación del servicio móvil (prepago o postpago) por el usuario final se realice en los establecimientos autorizados, prohibiéndose la contratación de estos en la vía pública. Siendo que, dicha indicación no se encontraba establecida en los contratos de comercialización<sup>111</sup> suscritos de manera previa al inicio de este procedimiento.

Posteriormente, mediante escrito EGR-029/2024, recibido el 31 de enero de 2024, Entel remitió en el Anexo 2-A documentos con los registros de asistentes a capacitaciones tituladas como “*CAPACITACIÓN VENTA AMBULATORIA*” que permiten acreditar que se realizaron diferentes capacitaciones bajo el marco de los “*Lineamientos preventivos*”, en los departamentos de Áncash, La Libertad y Lima, únicamente en la fecha 3 de julio de 2023.

<sup>110</sup> Las adendas referidas se encuentran en el Anexo 1-C del escrito EGR 156-2023 de fecha 14 de agosto de 2023. Así como en las adendas remitidas por las distribuidoras de Entel: Netcall, Teinnova y Grupo Cayao, mediante sus escritos presentados con fechas 11 y 12 de enero de 2023.

<sup>111</sup> Sobre lo expuesto, se tiene como referente los contratos suscritos por Entel con las distribuidoras D&D y Distribuidora y Comercializadora Fanero S.A.C., contenidos en el Anexo 1-A del escrito EGR 2029-2023 de fecha 19 de diciembre de 2023.

Figura N° 47: Anexo 2-A - Modelo de Acta de capacitación de julio de 2023



Fuente: Anexo 2-A del escrito EGR-029/2024, recibido el 31 de enero de 2024  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

- En el mismo escrito, Entel señaló que maneja un sistema de sanciones para los distribuidores basado (i) en su conducta ante los clientes, (ii) en su cumplimiento con las obligaciones sectoriales en materia de telecomunicaciones y (iii) en su cumplimiento del contrato y las penalidades con cada distribuidor, precisado que con un departamento que previene y regula supuestos de fraudes en la contratación de servicios de telecomunicaciones, que pueden obedecer en términos generales a diferentes incumplimientos de las obligaciones regulatorias por parte de los distribuidores; no obstante, indicó que no es posible identificar específicamente la casuística de venta ambulatoria, tal como se expuso anteriormente.
- Asimismo, Entel remitió el “Calendario de capacitaciones efectuadas”, en el cual se indican las fechas de las capacitaciones que se desarrollaron como parte de “Lineamientos preventivos”, así como los asistentes y las zonas. Asimismo, presentó documentos de registro de asistencia a diferentes capacitaciones realizadas entre enero y setiembre de 2023 con el título “*Actas de capacitaciones por región y fecha para el año 2023*”.
- En el mismo escrito, Entel informó que, a fin de **identificar adecuadamente los bloqueos por ventas ambulatorias**, [REDACTED], había venido implementando un esquema progresivo que permite identificar específicamente los casos en los que procedió al bloqueo de vendedores por este tipo de ventas.

Así, en el Anexo 1-D del escrito EGR-2029 de fecha 19 de diciembre de 2023, denominado “*Planificador Mensual*” remitió un “*Protocolo de supervisión Venta Ambulatoria*” el cual detalla las acciones [REDACTED]

[REDACTED]

**Figura N° 48: Anexo 1-D “Planificador Mensual”**



Fuente: Información remitida por ENTEL  
 Elaboración: ST-CCO

Al respecto, Entel bloqueó a [redacted] por realizar contrataciones en la vía pública en el período de agosto a noviembre de 2023, período desde el cual puede identificar los bloqueos por el uso de este canal de contratación. Dicho dato representó el 0,4% de su fuerza de venta promedio al 2023.

**Cuadro N° 14: Proporción de vendedores bloqueados por realizar contrataciones en la vía pública respecto del total de vendedores registrados en el app “Entel Ventas”**

Concepto	Total	Distribución
Vendedores bloqueados [redacted]	[redacted]	0.4%
Vendedores habilitados [redacted] para la venta [redacted]	[redacted]	99.6%
<b>Total vendedores</b>	[redacted]	

Fuente: Información remitida por ENTEL  
 Elaboración: ST-CCO

Nota: Entel señaló que la definición de la categoría de vendedores activos e inactivos se encuentra, principalmente, en función a la venta efectiva que realizan en determinados periodos. Así, un vendedor se encuentra en la condición de activo si es que el mes previo ha realizado ventas y, en cambio, un vendedor tiene la condición de inactivo si el mes anterior no ha realizado ventas.

- En el mismo escrito EGR-2029, informo en el Anexo 1-E que [redacted], aunque no remitió información que permita acreditar la fecha exacta de emisión de la referida política pese a que se le solicitó.

Posteriormente, mediante escrito EGR-029/2024, recibido el 31 de enero de 2024, remitió como Anexo 2-B un cuadro con el listado de correos a través de los cuales

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>



se enviaron cartas referenciales a los distribuidores de Entel en enero del 2022 y mayo del 2023 para dar cumplimiento efectivo a las obligaciones regulatorias y compromisos asumidos en materia de contratación de servicios móviles. Dichas cartas, indica Entel, [REDACTED].

- Mediante escrito EGR-019/2024, recibida el 17 de enero de 2024, remitió información sobre el desarrollo de un “Programa de Compliance” orientado a la prevención de infracciones a [REDACTED]. En dicho escrito se aprecia también una factura de fecha 24 de agosto de 2023 por la prestación del [REDACTED], por lo que se desprende que a partir del 24 agosto de 2023 Entel tuvo proyectado implementar dicho programa.

350. Sin embargo, luego de la revisión de las diversas acciones que la imputada indicó haber implementado a fin de detectar y tomar ciertas medidas para evitar y de ser el caso sancionar los casos de activación de SIM Cards en la vía pública, como se describió previamente, esta ST-CCO ha podido identificar que el aplicativo “Entel Ventas” siguió siendo utilizado, por parte de la fuerza de ventas de Entel, para realizar contrataciones en la vía pública de forma recurrente durante el año 2023.
351. En tal sentido, las acciones citadas anteriormente, siendo la mayoría de estas implementadas de manera posterior al inicio del presente procedimiento, a criterio de este órgano instructor, han tenido como objeto brindar la apariencia de una actuación correcta en el mercado de servicios públicos móviles, acorde a la buena fe empresarial, que se plasmaría en implementar ciertas medidas de seguridad en el aplicativo “Entel Ventas” y, buscar fomentar el cumplimiento de la normativa relacionada a los canales autorizados de contratación de servicios móviles por parte de su fuerza de ventas.
352. No obstante, de la información que obra en el expediente se ha evidenciado que dichas medidas no han sido efectivas durante el año 2023, en tanto que no impidieron el uso del aplicativo “Entel Ventas” para la activación de servicios móviles en la vía pública, siendo que se ha acreditado la contratación de ochenta y cinco (85) líneas móviles a nivel nacional, en las que intervinieron vendedores asociados a los seis (6) principales distribuidores de Entel, durante el periodo comprendido entre enero y diciembre del 2023. Más aún, si durante dicho periodo Entel propiciaba un perverso esquema de incentivos que fomentaba que su fuerza de ventas mantenga el uso del canal de venta ambulatoria, considerando que este le permite realizar mayores activaciones para alcanzar la cuota de contrataciones y, por ende, mejores ganancias ajenas a la eficiencia económica.
353. Por lo previamente expuesto, esta ST-CCO considera que la conducta realizada por Entel, así como las medidas que adoptó de manera posterior al inicio del presente

<sup>112</sup> Ley que modifica el Decreto Legislativo 1338 - Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana– y la Ley 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - Osiptel, para prohibir y sancionar la comercialización y contratación de los Servicios Públicos Móviles de Telecomunicaciones de forma ambulatoria o en la vía pública y sin contar con la verificación biométrica.

procedimiento, no se corresponden a una conducta esperada, atentando de esta forma la buena fe comercial, dado que:

- Entel no cuenta con incentivos para establecer mecanismos de seguridad efectivos que garanticen un uso del aplicativo “*Entel Ventas*” sólo en los canales de contratación autorizados, sino que, por el contrario, dicha operadora cuenta con estímulos para mantener la aplicación habilitada a fin de que su fuerza de ventas continúe realizando contrataciones del servicio móvil en la vía pública, lo cual se acredita dado que sus vendedores han continuado utilizando dicho aplicativo desarrollado y administrado por Entel, para realizar activaciones de líneas móviles en la vía pública, reiteradas veces y a nivel nacional por el periodo comprendido entre enero a diciembre del 2023.
- Entel tiene conocimiento de que su fuerza de ventas utiliza su herramienta “*Entel Ventas*” para realizar contrataciones mediante el canal de venta ambulatoria (vía pública) pero no ha tomado las acciones suficientes para bloquear dicha funcionalidad en su aplicativo. Por el contrario, las medidas que informó haber adoptado se encuentran relacionadas con la trazabilidad y seguridad de los datos en la contratación, pero no con la ubicación inmediata de dónde se realizan las altas de sus servicios para su respectivo bloqueo.
- Entel otorga incentivos económicos (comisiones, bonos y otros pagos) a su fuerza de venta que propician las contrataciones mediante el canal de venta en la vía pública debido a que este es el canal que genera mayor número de altas y, por ende, generaría mayor pago de comisiones. Más aún, considerando que Entel no contaba con la capacidad de identificar y diferenciar si una línea móvil contratada y reportada para el pago de incentivos económicos por parte de los distribuidores autorizados, fue activada mediante el canal de contratación autorizado o el canal no autorizado (vía pública).
- De los actuados se advierte que, parte de la fuerza de ventas de Entel que intervino en las contrataciones de servicios móviles en la vía pública en junio de 2023, a manera de ejemplo, se mantienen activos a diciembre de 2023, lo cual es producto de la permisividad de esta empresa, condescendiente con los vendedores que activaron líneas mediante el canal ilícito, situación que propicia que se mantenga activo su canal de venta en la vía pública.
- Respecto de lo informado por Entel, en relación al inicio del bloqueo de sus vendedores por el uso del canal de venta en la vía pública a inicios de agosto de 2023, período posterior al inicio del presente procedimiento sancionador, se advierte que estas acciones no resultan ser efectivas para erradicar la venta ambulatoria, porque se demostró que, de agosto a diciembre del 2023, todavía se efectuaron altas en la vía pública.
- Por último, si bien Entel empezó a bloquear vendedores desde agosto de 2023, sólo el 0,4% de la fuerza de venta fue bloqueado por usar el canal de venta ambulatoria, lo cual refleja que esta empresa no tomaría medidas suficientes para identificar y bloquear a sus vendedores que realizan el proceso de contratación en la vía pública generando que su fuerza de ventas no se vea afectada.

354. De esta manera, las dos (2) estrategias analizadas en conjunto de manera previa, le permiten a Entel mantener activo un canal de distribución importante por su cobertura (capilaridad de la red) logrando, o pretendiendo, lograr la preferencia de los consumidores por causas distintas a la propia eficiencia y así tentar obtener un beneficio ilícito.
355. Así, considerando los nueve (9) meses que transcurrieron desde la emisión de la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTTEL hasta su entrada en vigencia, periodo que tuvieron las empresas para la adecuación a lo establecido en dicha normativa, no resulta una conducta esperada, acorde a la buena fe empresarial, que Entel mantenga habilitada la herramienta “Entel Ventas” y otorgue incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos) a las contrataciones de líneas móviles realizadas en la vía pública, generando que su fuerza de ventas mantenga dicho canal, considerando que este le permite realizar mayores activaciones para alcanzar la cuota de contrataciones y, por ende, mejores ganancias ajenas a la eficiencia económica.
356. Dicho accionar desplegado por Entel, se constituye en una conducta capaz de generar daño concurrencial ilícito al competidor: (i) que sí adecúa su sistema comercial (funcionalidades de su aplicativo de ventas e incentivos) asumiendo los costos que dicha adecuación implican; y (ii) que deja de percibir los ingresos que involucran las contrataciones efectuadas mediante el canal ilícito (venta en la vía pública).
357. Esta conducta constituye un acto contrario a la buena fe comercial y al normal desenvolvimiento de las actividades económicas, pues afecta el sistema competitivo, al generar una ventaja competitiva ilícita, no basada en la eficiencia competitiva, sino en la evasión de los costos que involucra la concurrencia lícita en el mercado de servicios móviles, así como la pérdida de ingresos que implica mantener un adecuado comportamiento en el mercado acorde a las normas de corrección que deben regir estas actividades. Por todo lo expuesto, manifiesta una conducta no esperada en el mercado que vulnera la buena fe empresarial.
- B. QUE DICHA CONDUCTA AFECTE O PUEDA AFECTAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DEL PROCESO COMPETITIVO: EN RELACIÓN A LA OFERTA O DEMANDA DE BIENES Y/O SERVICIOS EN EL MERCADO.**
358. Como se señaló de manera previa, la LRCD tiene como finalidad reprimir todo acto o conducta de competencia desleal que tenga por efecto, real o potencial, afectar o impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo. Es decir, las autoridades deben salvaguardar la competencia como proceso en el ámbito de los mercados, así, el correcto funcionamiento de este proceso genera eficiencias económicas que redundan en un mayor bienestar de la sociedad en su conjunto.
359. En esa línea, la exposición de motivos de la LRCD señala que la protección del proceso competitivo implica la tutela de todos los agentes que intervienen en el mercado: i) los proveedores de bienes y servicios (concurrentes en el mercado), ii) los consumidores y iii) el orden público económico<sup>113</sup>.

<sup>113</sup> En el apartado de la Exposición de Motivos correspondiente a la “Finalidad de la Ley”, se indica lo siguiente:

*“La protección del proceso competitivo implica la tutela de todos los agentes que intervienen en el mercado: los proveedores de bienes o servicios, los consumidores y el orden económico. En ese sentido, el Decreto Legislativo se enmarca dentro del modelo social de represión de la competencia desleal proclamado por las principales legislaciones sobre competencia desleal de raíz romano germánica e implica la protección,*

360. En particular, el artículo 6 de la LRCD recoge la cláusula general de competencia desleal, según la cual serán calificados como prohibidos y sancionados todos aquellos actos desarrollados por un agente económico que resulten objetivamente contrarios a la buena fe empresarial, **esto es, que estén destinados a captar clientela y mejorar el posicionamiento en el mercado por medios distintos a la eficiencia económica**<sup>114</sup>.
361. Cabe señalar que, en el marco del proceso competitivo, las empresas causan necesariamente un daño a la posición concurrencial de sus competidores, puesto que el producto natural de la pugna competitiva es la captación de consumidores a favor de un agente, y la detracción de clientela para el otro. Esta sustracción de clientela será lícita (daño concurrencial lícito<sup>115</sup>) cuando se base en la decisión libre e informada de los consumidores, un comportamiento eficiente del competidor y/o las mejores condiciones de oferta que puede ofrecer la empresa a estos. De tal manera, se constituyen supuestos típicos de actuación conforme a la buena fe empresarial, ofrecer mejor calidad de productos y servicios, poner a disposición de los clientes bienes a precios competitivos, entre otros.
362. No obstante, cuando la atracción de consumidores se realiza mediante actuaciones que distorsionan y/u obstruyen el funcionamiento del proceso competitivo aquellas resultan contrarias al deber general de conducta que representa el actuar conforme a la eficiencia económica y a la corrección que debe guiar la pugna competitiva, siendo que, en este caso, nos encontramos ante una conducta contraria a la buena fe empresarial prevista y sancionada por la cláusula general. De este modo, la LRCD se concibe en nuestro sistema jurídico como un ordenamiento limitador y sancionador de aquellas actividades económicas realizadas por medios desleales y oportunistas, **que afectan no solo a los competidores, sino que alteran las condiciones en que opera el mercado en general.**
363. Así, se procederá a realizar el análisis de la afectación al proceso competitivo, respecto del mercado de servicios móviles, considerando los siguientes aspectos para su evaluación:
- i- **En relación con el período de análisis**, la Resolución de Consejo Directivo N° 099-2011-CD/OSIPTEL que aprobó el “*Documento Marco para la Determinación de Proveedores Importantes en los Mercados de Telecomunicaciones*” establece que la resolución que designa a un operador como Proveedor Importante será revisada cada tres (3) años, a fin de evaluar la continuidad de la condición asignada a dichos operadores en sus mercados respectivos. Lo anterior implica

---

*no solamente del interés de los concurrentes en el mercado, sino, además, del interés de los consumidores y del orden público económico”.*

<sup>114</sup> Párrafo 17 de la Resolución N° 3542-2012/SDC-INDECOPI, recaída en el Expediente N° 052-2011/CCD.

<sup>115</sup> Gustavo Rodríguez García señala, en su documento “*Fundamentos económicos y legales de la legislación sobre represión de la competencia desleal: ámbito de aplicación cláusula general*” lo siguiente respecto del daño lícito e ilícito

*“Es a partir de estas consideraciones que debe entenderse la línea divisoria entre el daño concurrencial lícito (la detracción de clientela que se produce como consecuencia de la actividad concurrencial sustentada en la eficiencia y esfuerzo propios y que, sin duda, representa un daño para el competidor) y el daño concurrencial indebido (ilícito no por el hecho de que se trate de la acción de un competidor sino por la forma en la cual ese competidor ha producido el daño).”*

que las condiciones de competencia pueden cambiar cada tres (3) años de forma que, una empresa con la categoría de proveedor importante podría perder dicha condición luego este lapso.

Es así como, en el presente procedimiento se evaluará la información disponible para el período setiembre de 2020 a diciembre de 2023, considerando que la información estadística al momento de elaboración del presente informe se encuentra disponible a diciembre de 2023.

Cabe señalar que, esta ST-CCO considera que no corresponde evaluar períodos previos como el primer y segundo trimestre del año 2020 dado que dichos períodos representaron valores atípicos producto de la pandemia COVID-19, la cual generó un confinamiento que inició en marzo de 2020 y terminó en junio de 2020, aunque con restricciones a la movilidad aún.

ii- **En relación con la modalidad de contratación:** Telefónica remitió información indicando que la dinámica de las líneas móviles dadas de alta y baja del servicio público móvil difieren dependiendo de si se trata de la modalidad postpago o prepago.

- **En el caso de la contratación del servicio postpago,** las altas están determinadas principalmente por el atractivo de la oferta comercial compuesta por el cargo fijo según el plan tarifario contratado; cobertura; beneficios como llamadas, SMS y redes sociales y/o servicios adicionales o suplementarios mientras que las bajas están comúnmente vinculadas a casos de portabilidad.
- **En el caso de la contratación del servicio móvil prepago,** las altas dependen del atractivo de la oferta comercial y los espacios de contratación del servicio (a mayor cantidad de puntos de venta, más altas); mientras que las bajas del servicio están relacionadas a la fidelización de los clientes hacia un operador que le viene otorgando ciertos atributos que lo incentivan a hacer recargas y mantenerse activo.

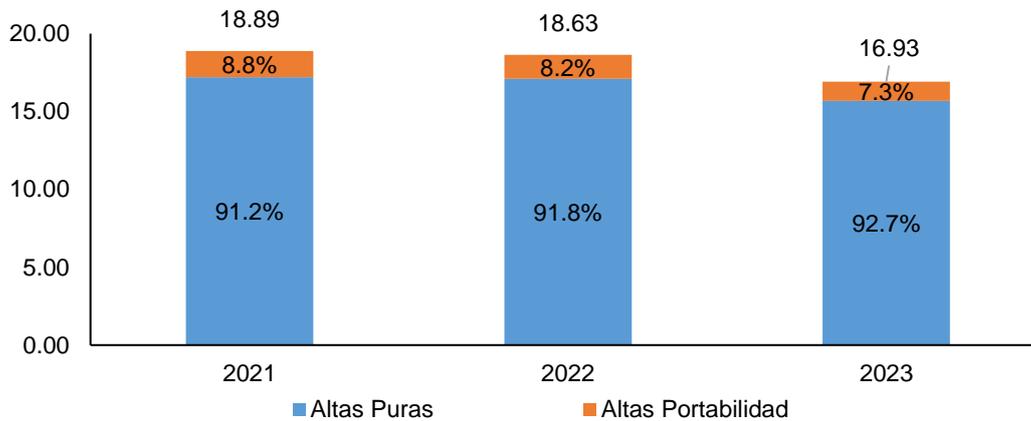
El canal de venta en la vía pública es un canal de alta capilaridad. Es decir, permite contar con una gran cantidad de “*puntos de venta*” informales y, con ello, captar un mayor número de contrataciones (altas). Ello permite que la empresa que lo utilice genere una importante ventaja en un aspecto crítico y diferenciador de la competencia en el servicio prepago móvil: **la cantidad de puntos de venta disponibles al público.**

Por otro lado, si bien el despliegue del accionar desleal de Entel consistente en el mantenimiento y habilitación de la herramienta “*Entel Ventas*” y el otorgamiento de incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos), para efectos de promover mayores contrataciones de líneas móviles realizadas en la vía pública, permitiendo que la fuerza de venta de Entel realice contrataciones de servicios prepago y postpago en el mercado de servicios públicos móviles. No obstante, de la información remitida en el presente procedimiento, esta ST-CCO aprecia que el canal de contratación en la vía pública, tiene una mayor incidencia en la contratación de líneas móviles prepago por lo cual corresponde evaluar la afectación a dicho segmento de mercado, sin perjuicio de que se puede advertir

una afectación, aunque en menor proporción, al mercado de servicios móviles postpago.

- iii- **En relación con la variable de análisis del daño**, en secciones anteriores, esta ST-CCO presentó información que permite apreciar que la contratación de líneas móviles sin renta mensual (prepago) se concentró en un 92,7% en nuevas líneas contratadas (altas puras) mientras que el restante 7,3% corresponde a líneas contratadas mediante portabilidad (altas por portabilidad), lo cual implica que la contratación de líneas se explique principalmente por altas puras.

**Figura N° 49: Líneas móviles dadas de alta según forma de alta (altas puras y altas portabilidad) – Líneas prepago**



Fuente: PUNKU – Osiptel  
Elaboración: ST-CCO – Osiptel

Por su parte, según lo señaló Telefónica en su escrito N° 18, recibido el 22 de enero de 2024, las bajas en el servicio prepago móvil tienen dos características particulares: (i) normalmente los usuarios prepagos no realizan la baja formal con la empresa operadora y, ii) las bajas por inactividad no se reflejan en el mismo mes, sino hasta siete (7) meses después (por un efecto regulatorio).

Las bajas en prepago móvil en su mayoría se dan por inactividad. Es decir, el usuario que ya no desea un chip de una empresa adquiere otro de la competencia que le resulte más conveniente.

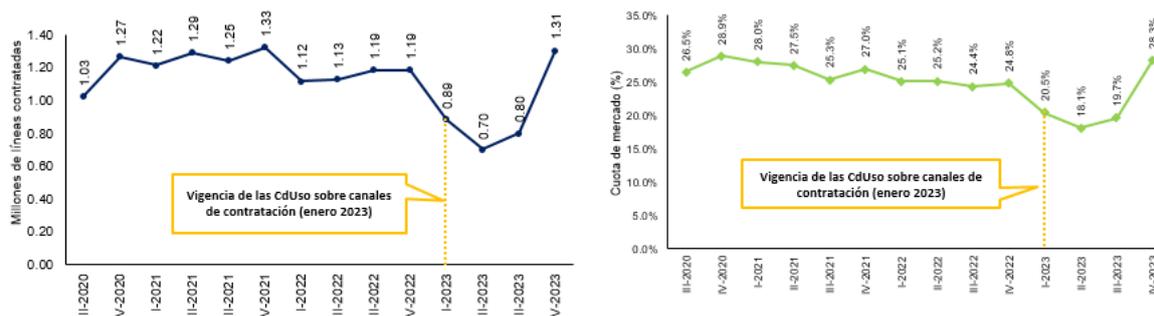
Los costos de intercambio entre un servicio móvil prepago y otro son reducidos o nulos. En ese sentido, son poco comunes los casos en los que los usuarios del servicio prepago móvil realizan el proceso de baja formal.

Por tanto, **la dinámica de altas tiene un impacto inmediato en la planta del operador, mientras que la dinámica de bajas, al depender de la decisión de recarga del cliente en el tiempo, tiene un impacto desfasado en la planta del operador.** Es decir, el impacto de las bajas en la planta por día corresponde a decisiones de recarga de clientes de hace más de doscientos (200) días atrás.

- 364. En virtud de lo anterior, esta ST-CCO realizará el análisis del daño entre setiembre de 2020 y diciembre de 2023 para la modalidad de contratación prepago considerando las líneas dadas de altas (nuevas contrataciones).

365. En el presente procedimiento, de la revisión de la información disponible, esta ST-CCO ha podido apreciar que Telefónica presentó reducciones en las contrataciones de sus líneas sin renta mensual (prepago) en los primeros dos trimestres de 2023, las cuales posteriormente se incrementaron en el tercer y cuarto trimestre del 2023. Dichos resultados reflejaron una reducción de su cuota de mercado de líneas prepago dadas de alta en 6,7pp (de 24,8 a 18,1%) a junio de 2023, respecto de diciembre de 2022.

**Figura N° 50: Evolución del total de líneas prepago contratadas – Telefónica**



Fuente: Punku Osiptel  
Elaboración: ST-CCO Osiptel

366. Dichas reducciones conllevaron a que la tasa de variación trimestral, evaluada de forma interanual, de las contrataciones del primer trimestre se incremente de -9,8% (en promedio considerando los años 2021 y 2022) a -25,3%, al 2023; mientras que, para el segundo trimestre se redujo de 3,6% (en promedio considerando los años 2021 y 2022) a -20,8% al 2023. Lo anterior implica que, en períodos previos, las contrataciones reflejaban reducciones en el primer trimestre, pero esta tasa de reducciones se incrementó al 2023 (aumentó la velocidad en la cual reduce el nivel de contrataciones) mientras que en el segundo trimestre paso de ser positiva a negativa.

**Cuadro N° 15: Variación trimestral de las contrataciones en líneas prepago - Telefónica**

Trimestre	Periodo	Variación trimestral
Variación interanual 1er trimestre	I 2021/IV-2020	-4.2%
	I 2022/IV 2021	-15.5%
	I 2023/IV 2022	-25.3%
Variación interanual 2do trimestre	II 2021/I 2021	6.3%
	II 2022/I 2022	0.9%
	II 2023/I-2023	-20.8%
Variación interanual 3er trimestre	III 2021/II 2021	-3.7%
	III 2022/II 2022	5.1%
	III 2023/II-2023	14.1%
Variación interanual 4to trimestre	IV 2021/III 2021	6.6%
	IV 2022/III 2022	-0.02%
	IV 2023/III-2023	63.2%

Fuente: Punku Osiptel  
Elaboración: ST-CCO Osiptel

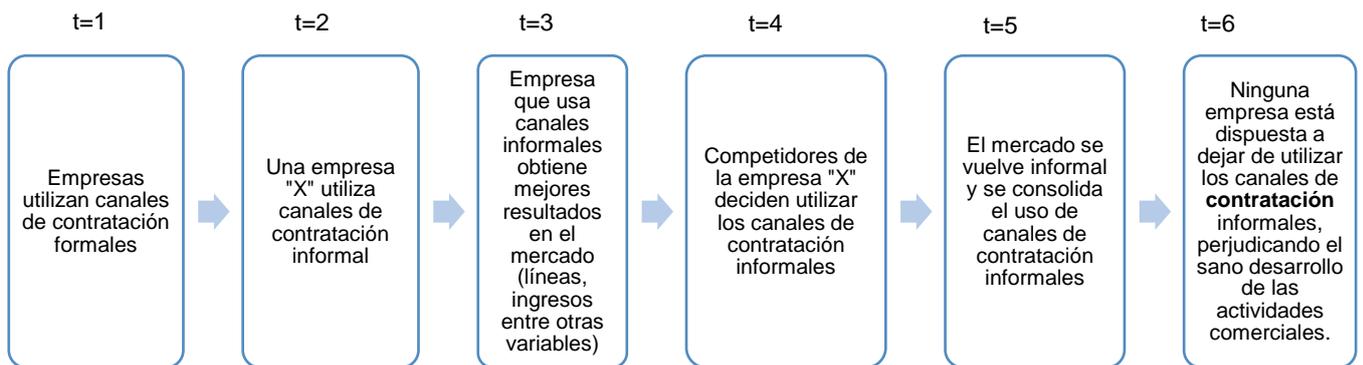
367. Del cuadro visualizado, se desprenden variaciones que resultan atípicas considerando periodos previos y eliminando la estacionalidad que puede existir. No obstante, lo anterior, se debe señalar que, el sistema de competencia desleal peruano acoge el

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

denominado modelo social de represión de la competencia desleal, el cual se concentra en la protección del proceso competitivo y no en la mera protección de los agentes económicos competidores<sup>116</sup>. Es decir, la tutela frente a esta clase de prácticas no se encuentra restringida a la sanción de aquellas conductas que puedan causar un impacto negativo solo al competidor directo, sino que amplía su esfera de protección al mercado, como orden público económico y a los consumidores, bajo el entendido que cualquier afectación al orden concurrencial genera perjuicios a los bienes jurídicos tutelados por la LRCD.

- 368. En tal sentido, el bien tutelado por la LRCD es el mantenimiento del orden concurrencial en general, no siendo relevante para la configuración de la conducta la defensa exclusiva de los intereses de los competidores individualmente considerados.
- 369. Así en el presente procedimiento, la conducta imputada a Entel conlleva a generar incentivos perversos para el comportamiento del resto de agentes económicos, considerando que el habilitar e incentivar el uso del canal de contratación en la vía pública le permite obtener mejores resultados en el mercado y, por ende, **los competidores actuales y/o potenciales tendrán incentivos a replicar y/o incentivar el uso de dicho canal en la medida que no querrán verse desplazados del mercado de los servicios públicos móviles**
- 370. Lo anterior conlleva a un proceso donde todos los agentes económicos priorizan el uso de canales de contratación no autorizados (canales de contratación informales), como el canal de venta en la vía pública, para la captación de usuarios, siendo esta modalidad la que termina desplazando al canal de contratación formal pasando de un proceso competitivo formal a un proceso competitivo informal.

**Figura N° 51: Consecuencias de la conducta desplegada por Entel en el mercado.**



Elaboración: ST-CCO

<sup>116</sup> En la Exposición de Motivos de la Ley de Represión de la Competencia Desleal, se señaló que “La protección del “proceso competitivo” implica la tutela de todos los agentes que intervienen el mercado: los proveedores de bienes o servicios, los consumidores y el orden económico. En este sentido, el Decreto Legislativo enmarca dentro del modelo social de represión de la competencia desleal, proclamado por las principales legislaciones sobre competencia desleal de raíz germánica. E implica la protección, no solamente de interés de los concurrentes en el mercado, sino, además, del interés de los consumidores y el orden público económico”.

371. La convergencia del proceso competitivo, en el mercado de telecomunicaciones, hacia la informalidad, en la modalidad de contratación, se evidencia de las acciones de supervisión realizadas por la DFI del Osiptel durante el 2023. Así, de la evidencia en el mercado se advierte que el Osiptel viene sancionando a las principales cuatro (4) operadoras del servicio móvil<sup>117</sup> por contrataciones de líneas móviles en la vía pública, reflejando que esta práctica se encuentra generalizada en el mercado. Asimismo, del Portal de Información de Fiscalización, Sanción y Defensa Judicial del Osiptel se aprecia que, de las supervisiones de la DFI se acredita que el resto de competidores de Entel utilizaron canales informales para las contrataciones de líneas móviles en servicio aun cuando estos se encuentran prohibidos tal que, se cuenta con cuatro expedientes de fiscalización cerrados a las cuatro empresas por realizar contrataciones mediante el canal de venta en la vía pública.

**Cuadro N° 16: Expedientes de fiscalización cerrados por venta en la vía pública al 2023**

Empresa	Cantidad de expedientes iniciados
América Móvil	4
Entel	4
Telefónica Del Perú	4
Viettel	4

Fuente: Portal de Información de Fiscalización, Sanción y Defensa Judicial

Elaboración: ST-CCO Osiptel

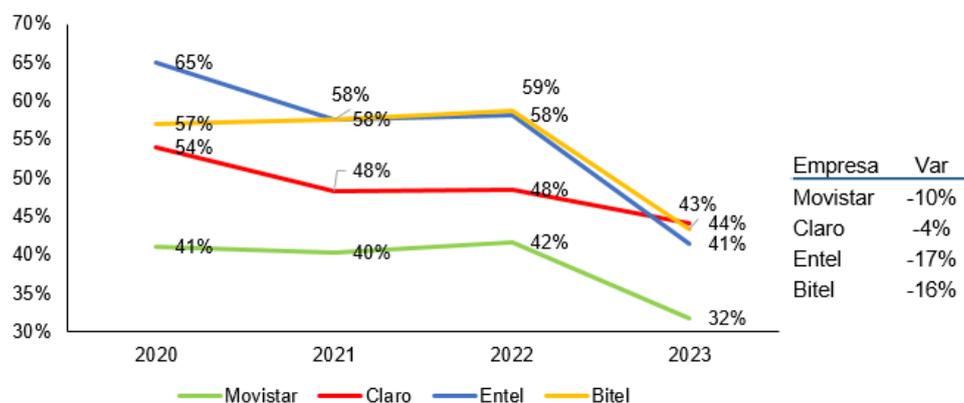
Nota: El fin del período de fiscalización de cada expediente corresponde al 5 de febrero, 15 de febrero, 15 de abril y 4 de agosto de 2023

372. De este modo, que una empresa realice la referida conducta reduce los incentivos de que sus competidoras actúen de buena fe empresarial, en búsqueda de eficiencias en el mercado de manera lícita, lo que implica que dejen de desplegar esfuerzos para la competencia en la calidad del servicio y/o mediante precios competitivos, entre otras variables de competencia, afectando así el interés general como lo es el correcto funcionamiento del proceso competitivo.
373. Ahora bien, considerando que en el país tenemos una situación alarmante de informalidad, tenemos que advertir que en el presente procedimiento no se le imputa a Entel el producto de la informalidad existente en el mercado de telecomunicaciones, sino la omisión de mecanismos de seguridad y el diseño del sistema de incentivos económicos mediante los cuales, de manera adicional, la conducta de Entel contribuye al incremento de la informalidad existente en el mercado de los servicios públicos móviles, propiciando el mantenimiento sistemático de un canal de ventas ilícito, incrementando los efectos negativos sobre el proceso competitivo.
374. En consecuencia, la conducta evaluada conlleva a que, las empresas compitan mediante el uso de canales de contratación informales (incrementar la capilaridad de la red de contratación en base a canales no autorizados) en detrimento de otras variables.
375. A manera de ejemplo tenemos como variables afectadas, el **nivel de satisfacción** con el servicio móvil, según la “*Encuesta de Satisfacción*”, se redujo en todas las empresas de telecomunicaciones al 2023; y la **calidad de atención al usuario**, no alcanzó los niveles meta mínimos evaluados por el Osiptel para la atención al usuario.

<sup>117</sup> Esta información se desprende de la siguiente nota de prensa, disponible en Gestión: <https://gestion.pe/economia/empresas/multas-por-venta-ambulatoria-de-chips-a-telcos-llego-a-s-22-millones-a-marzo-2023-noticia/>



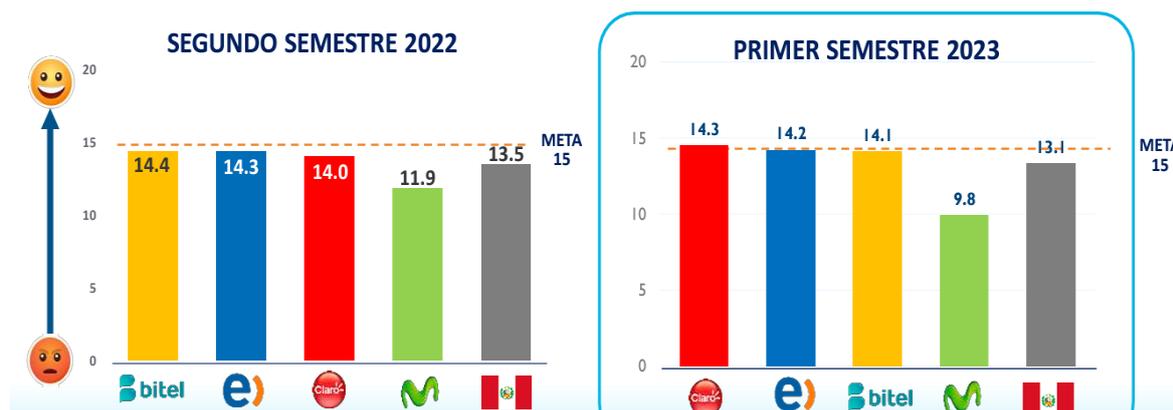
Figura N° 52: Proporción de usuarios satisfechos por operador – 2023



Fuente: “Estudio del Nivel de Satisfacción” al 2023

Elaboración: Osiptel

Figura N° 53: Ranking de calidad de atención: semestre II de 2022 y semestre I 2023



Fuente: “Ranking de calidad de atención al usuario primer semestre 2023”

Elaboración: Osiptel

376. De manera adicional, Entel al omitir mecanismos de seguridad suficientes en su aplicativo “Entel Ventas” y el mantener un sistema de incentivos le permite tener una fuerza de ventas mayor que pueda incrementar la cantidad de contrataciones de líneas móviles prepago en la vía pública, de forma que, impone barreras a la entrada de potenciales competidores<sup>118</sup> y limita el crecimiento de competidores actuales, dado que estos (competidores actuales y potenciales) requerirían de mayores costos para alcanzar una fuerza de venta con cobertura a nivel nacional en canales de contratación tal que les permite competir con las empresas que promueven la conducta imputada.

377. Asimismo, Entel reduce los costos de cambio (*switching cost*) hacia ella mediante mecanismos contrarios a la eficiencia económica (al basarse en ahorro de costos por incumplir con la normativa sectorial), lo cual la coloca en una mejor posición competitiva frente a sus competidores actuales, como los operadores móviles virtuales, y/o potenciales. Lo anterior debido a que, al habilitar e incentivar a su fuerza de venta para

<sup>118</sup> En particular dichas barreras corresponderían a las barreras de entrada de tipo estrategias, las cuales son “construidas” por las propias empresas establecidas a través de acciones estratégicas.

el uso del canal de contratación informal (venta en la vía pública), puede posicionarse más cerca del usuario para que este pueda realizar la contratación del servicio y/o el cambio de empresa operadora de una manera más cercana pero ajena a la observancia del cumplimiento normativo.

378. En virtud de lo anterior, la conducta imputada relacionada con desarrollar estrategias para que, por medio de las relaciones que tiene con sus distribuidores y/o vendedores, habiliten e incentiven el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente, mediante la aplicación “Entel Ventas”, afecta el proceso competitivo al elevar las barreras a la entrada, así como, la reducción de los costos de cambio hacia ella, mediante mecanismos contrarios a la eficiencia económica (al basarse en ahorro de costos por incumplir con la normativa sectorial), lo cual la coloca en una mejor posición competitiva.
379. En virtud del análisis desarrollado anteriormente, esta ST-CCO considera, que existen elementos suficientes para evidenciar una afectación por parte de Entel al adecuado funcionamiento del proceso competitivo en el mercado de servicios móviles, con mayor incidencia en la modalidad de contratación prepago. Siendo que, para el análisis de la conducta en el presente caso se acreditó la afectación del proceso competitivo más allá de alguna posible afectación que se pueda haber dado a algún competidor, como Telefónica, de acuerdo a lo exigido por la LRCD.

**C. QUE NO ES NECESARIO ACREDITAR UN DAÑO EFECTIVO, BASTANDO CONSTATAR QUE LA GENERACIÓN DEL DAÑO SEA POTENCIAL, PARA QUE LA CONDUCTA SEA CONSIDERADA ILÍCITA.**

380. Al respecto, el artículo 7 de la LRCD señala en su numeral 7.2 que, en la determinación de un acto de competencia desleal no resultará necesario acreditar que dicho acto genere un daño efectivo en perjuicio de otro concurrente, los consumidores o el orden público económico, bastando constatar que la generación de dicho daño sea potencial, ello conforme se desprende de la literalidad del mencionado artículo:

**“Artículo 7.- Condición de ilicitud.-**

*7.1. La determinación de la existencia de un acto de competencia desleal no requiere acreditar conciencia o voluntad sobre su realización.*

*7.2. Tampoco será necesario acreditar que dicho acto genere un daño efectivo en perjuicio de otro concurrente, los consumidores o el orden público económico, bastando constatar que la generación de dicho daño sea potencial”.*

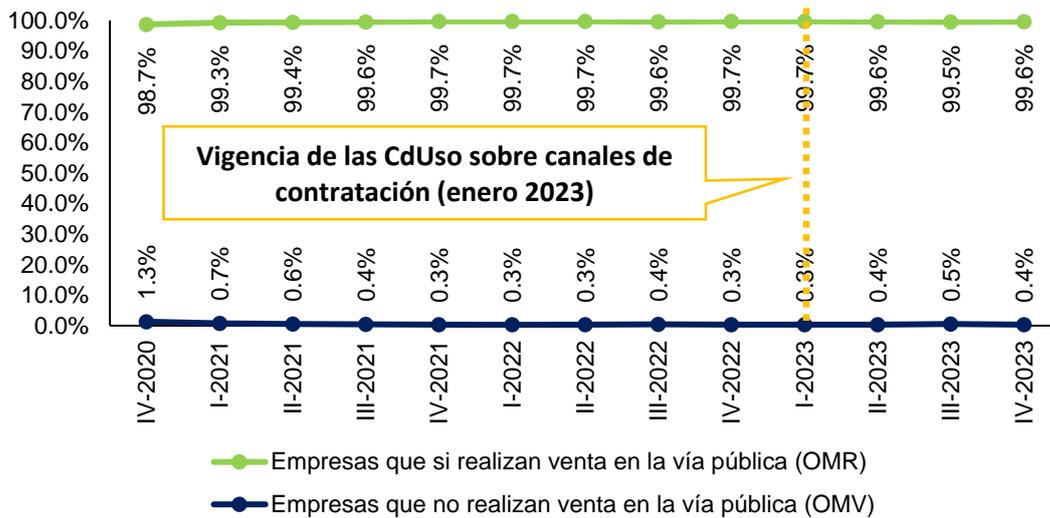
381. Sobre el particular, daño “potencial” significa concretamente aquél que cabe la posibilidad de producirse. En consecuencia, la ilicitud del acto no depende, por tanto, de que se verifique un daño o perjuicio concreto a la competencia, o a los competidores, otros empresarios o consumidores, sino meramente de que la acción sea adecuada para producir tal daño<sup>119</sup>.

<sup>119</sup> Sainz de Aja, B. “El Derecho de la competencia desleal”. 2006. En E. Pasquel, C. A. Patrón, y G. Pérez-Costa (coords.), *El Derecho de la competencia desleal* (pp. 25-56). Lima, Perú: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

382. En ese escenario, la conducta imputada a Entel, la misma que sería desarrollada por el resto de competidores a fin de evitar perder su cuota de mercado, afectaría el desarrollo de los competidores actuales, como los operadores móviles virtuales, y potenciales que tratarían de llegar a competir en el mercado de líneas móviles prepago y no pueden utilizar dicho canal de contratación por ser ilícito.
383. Al respecto, esta conducta le permite a Entel, conjuntamente con el resto de empresas que la realizan, consolidar su participación en el mercado y mantener el 99,6% de las contrataciones de líneas móviles prepago, realizadas durante el 2023, evitando el desarrollo de competidores actuales como los competidores móviles virtuales. Dichas empresas compiten en el segmento de líneas móviles prepago ofreciendo sus servicios tal que la habilitación y la promoción de incentivos por parte de Entel para el uso de los canales de contratación en la vía pública la coloca en una mejor posición competitiva.

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>

**Figura N° 54: Evolución de la participación del mercado según uso del canal de contratación en la vía pública**

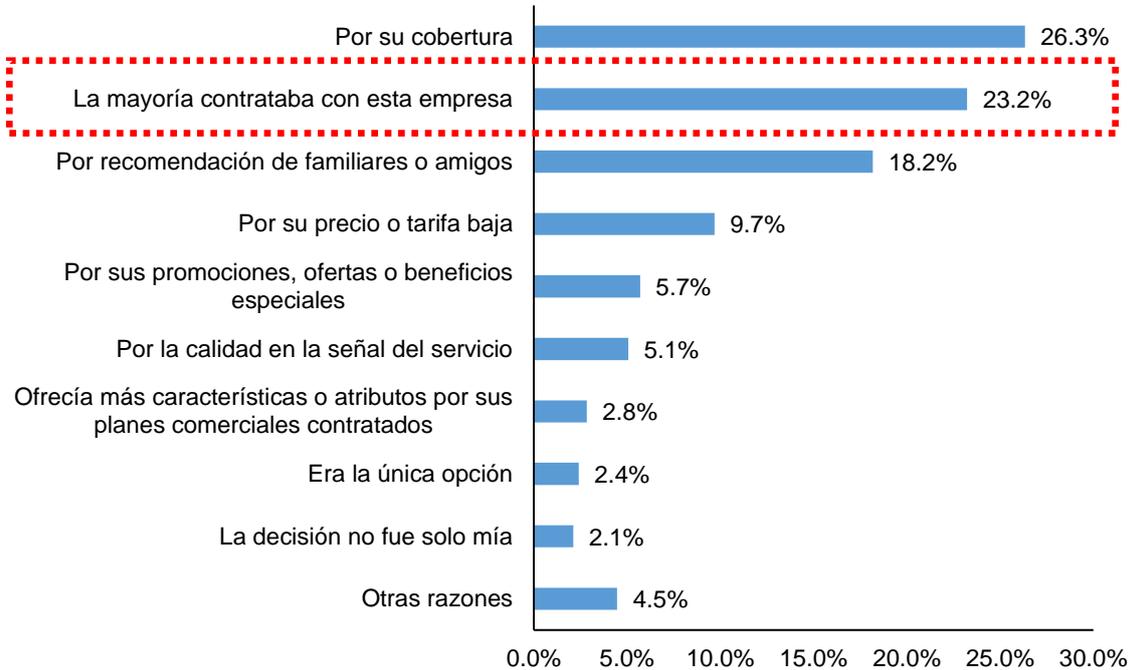


Fuente: Punku Osipitel  
Elaboración: ST-CCO Osipitel

384. Por otro lado, según los datos de la ERESTEL 2022, la segunda principal razón por lo cual los usuarios contratan el servicio móvil prepago fue porque “la mayoría contrata con esta empresa”, lo cual implica la existencia de una externalidad de red considerando que mientras más grande sea la red (cantidad de usuarios) más probable sea que contrate con dicha empresa. Así, la conducta de Entel le permite, mediante una mayor fuerza de ventas motivada por incentivos económicos, obtener una mayor cantidad de contrataciones, aunque mediante un canal de contratación ilícito, respecto de sus competidores lo cual, a su vez, le termina generando mayores contrataciones al contar con una mayor red de usuarios.



**Figura N° 55: Principales razones por las que eligió a esta empresa operadora de telefonía móvil**



Fuente: ERETEL 2022  
Elaboración: ST-CCO Osiptel

385. En virtud de lo anterior, las empresas actuales (por ejemplo, operadores móviles virtuales) y/o potenciales verán afectada su posición competitiva en el mercado puesto que sólo pueden utilizar herramientas para la contratación de líneas móviles con mecanismos de seguridad que garanticen la contratación en los canales formales así como incentivos económicos sólo para las contrataciones formales lo cual, restringe su red de canales de contratación (capilaridad de su red) limitando su capacidad de competir en el mercado y, por ende, consolidando la posición de Entel, y competidores que realicen la misma conducta en el mercado.

### VI.3. Conclusión sobre la conducta imputada

386. Luego del análisis desarrollado en la sección anterior, esta ST-CCO considera que sí hay concurrencia de los tres requisitos de la metodología para que se puede acreditar la comisión de un acto de competencia desleal en la modalidad de infracción a la cláusula general de la LRCD.

**Figura N° 56: Metodología de análisis sobre la existencia de una presunta infracción a la cláusula general**

- |      |  |   |
|------|--|---|
| i.   | Que la conducta realizada por el agente no sea una conducta esperada, atentando así contra la buena fe comercial, logrando o pretendiendo lograr la preferencia de los consumidores por causas distintas a la propia eficiencia y así tentar obtener un beneficio ilícito. |  |
| ii.  | Que dicha conducta afecte o pueda afectar el adecuado funcionamiento del proceso competitivo: en relación a la oferta o demanda de bienes y/o servicios en el mercado.   |  |
| iii. | Que no es necesario acreditar un daño efectivo, bastando constatar que la generación del daño sea potencial, para que la conducta sea considerada ilícita.   |  |

Elaboración: ST-CCO Osiptel

387. Por último, cabe aclarar que, con relación a los demás medios probatorios aportados por la denunciante en el marco del presente expediente y que no han sido señalados en el análisis previo, esta ST-CCO ha considerado que estos medios probatorios no han ameritado ser considerados por su falta de relevancia para el caso; considerando, además que, con los medios de prueba ya analizados, esta ST-CCO considera que se cuenta con los indicios suficientes para la acreditación de la conducta imputada.

## VII. ANÁLISIS DE DESCARGOS

388. De los escritos EGR-156/2023 presentado con fecha 14 de agosto de 2023, EGR-176/2023 presentado con fecha 28 de septiembre de 2023, EGR-2029/2023 de fecha 19 de diciembre de 2023, EGR-029/2024 de fecha 31 de enero de 2024, presentados por Entel, esta ST-CCO ha identificado los siguientes argumentos de descargos sobre el fondo de la controversia, los cuales serán analizados a continuación:

### VII.1. Sobre la inobservancia del Principio de Supletoriedad

389. Por escrito EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023, Entel sostuvo que para la aplicación de las normas de represión de conductas desleales se debe observar el principio de supletoriedad en materia de telecomunicaciones, el cual consiste en la aplicación preferente de las normas del marco regulatorio específico antes que el sometimiento ante las normas generales de represión de la competencia desleal, siendo que en el presente caso se le ha imputado una práctica que se encuentra tipificada en el acápite 2.8 del Anexo 5 de las Normas de Condiciones de Uso. Asimismo, indicó que la cláusula general de la LRCD es de aplicación residual.

390. Al respecto, se debe recalcar que el *“Principio de Supletoriedad”* se encuentra regulado en los Lineamientos de las Telecomunicaciones. El mismo establece que deben aplicarse las normas de regulación específicas, de forma preferente a las normas de libre competencia establecidas por la LRCA.

391. Ahora bien, al formular el presente cuestionamiento, Entel cita a Olaechea señalando que: *“el principio de supletoriedad es congruente al principio de especialidad de las normas. En efecto, resulta natural lo dicho, toda vez que la regulación se emplea como*

*herramienta sobre mercados que tienen características singulares y es habitual que, para su mejor organización, se perfilen dispositivos especiales. En consecuencia, las normas de competencia, dado su carácter general, tendrán una aplicación residual. **Se aplicarán siempre que no exista una regulación específica que haya tratado el problema concreto de manera directa**” (Énfasis agregado).*

391. Por lo expuesto, coincidimos con Entel respecto a que el principio de supletoriedad sólo será aplicable cuando exista regulación específica a un problema concreto.
392. Al respecto, debemos señalar que en el presente caso se tiene que la conducta imputada se configura por una conducta desleal desplegada por Entel por medio de las relaciones que tiene con sus distribuidores y/o vendedores, para habilitar e incentivar el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente, con el objetivo de distorsionar las condiciones de competencia en el mercado, la cual se desarrolla mediante dos (2) estrategias (u acciones), que se complementan entre sí, las cuales en su conjunto resultan contrario a la buena fe comercial y al normal desenvolvimiento de las actividades económicas, pues afectan el proceso competitivo, al generar una ventaja competitiva ilícita, no basada en la eficiencia económica, sino en la evasión de los costos que si asumen los competidores que sí adecúan su sistema comercial (funcionalidades de su aplicativo de ventas e incentivos), y que dejan de percibir los ingresos que involucran las contrataciones efectuadas mediante el canal ilícito (venta en la vía pública).
392. Como se puede advertir dicha conducta en sus dos manifestaciones que le permiten a Entel mantener activo un canal de distribución importante por su cobertura (capilaridad de la red) logrando, o pretendiendo, lograr la preferencia de los consumidores por causas distintas a la propia eficiencia y así tentar obtener un beneficio ilícito, no se encuentra tipificada en ningún artículo de las Condiciones de Uso, como señala Entel.

## VII.2. Sobre la aprobación del Osiptel del aplicativo “Entel Ventas” y consecuente licitud del mismo

393. Entel en su escrito EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023, así como en los escritos EGR 098-2023 de fecha 29 de mayo de 2023 y EGR-132/2023 de fecha 12 de julio de 2023 incorporados al cuaderno principal del presente expediente, cuestionó la imputación formulada por la ST-CCO, señalando que el aplicativo “Entel Ventas” no habría sido desarrollado, implementado con la omisión de mecanismos de seguridad incentivando que el mismo sea utilizado en la vía pública y puesto en uso con fines ilícitos; sino que, el mismo habría avalado por el Osiptel, a través de la carta de Gerencia General del Osiptel C. 505-GG/2021 de fecha 21 de mayo de 2021, que adjunta el Informe N° 00058-DAPU/2021, de fecha 20 de mayo de 2021.
394. Al respecto esta ST-CCO, advierte que la norma por la que se realizó el análisis de la aprobación del aplicativo “Entel Ventas” por parte del Osiptel, fue el numeral (vi) del artículo 118 del Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, disposición que, actualmente se encuentra contenida en artículo 19<sup>120</sup> de la Normativa de Condiciones de Uso vigente; sin embargo en dicha

<sup>120</sup> Condiciones de uso:

**“Artículo 19.- Mecanismos de Contratación**

*El mecanismo de contratación es todo medio que permita otorgar certeza de la manifestación de voluntad de solicitar y/o aceptar la contratación, resolución y/o modificación de los términos o condiciones de la*

oportunidad no se encontraban vigentes las disposiciones dispuestas por la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL.

395. Así bajo el marco de la referida norma que establece los mecanismos de contratación, se aprobó el “*Mecanismo de Contratación a través del APP de Ventas*”. En tal sentido, la carta de Gerencia General del Osiptel C. 505-GG/2021 que adjunta el Informe N° 00058-DAPU/2021 aprueba el uso del aplicativo denominado “*Entel Ventas*” bajo un determinado flujo de contratación, el cual se describe en el punto 4.4 del referido informe, donde se señala cual es el procedimiento para realizar una contratación a través del citado mecanismo.

#### Figura N° 57: Informe N° 00058-DAPU/2021

**4.4. Descripción del procedimiento de contratación y portabilidad planteado por ENTEL**

1. Cuando el solicitante se acerque a un canal de venta de la empresa ENTEL, requiriendo la contratación del servicio, se le solicitará su documento de identidad, a efectos de verificar si cuenta con más diez (10) líneas contratadas, pues si fuese el caso, se le indicaría que se acerque a un centro de atención para realizar la contratación.  
  
En caso que el solicitante requiera realizar la portabilidad de su número telefónico, deberá brindar los datos del servicio, operador actual y modalidad contractual. De este modo, se le remitirá el código de validación para la portabilidad, para lo cual ENTEL ha establecido hasta tres (3) intentos. Si se ingresara de manera correcta, se procederá a realizar la consulta previa al ABDPC, y en caso sea aprobada, el proceso de contratación continuará.
2. Luego, se procederá a realizar una evaluación crediticia, y si fuera aprobado, se escaneará el número de SIM Card y se realizarán las preguntas relativas al centro poblado de uso frecuente.
3. Seguidamente en la aplicación, se despliega el contrato con el detalle del servicio ofrecido consignando además la información a la que hace referencia el artículo 17° del TUO de Condiciones de Uso, en consonancia con los artículos 6° y 9° de dicha normativa. El traslado de información se realizaría de manera verbal para lo cual se da lectura junto con el solicitante.  
  
Del mismo modo, en caso la transacción involucre el trámite de portabilidad numérica, se le informará al solicitante sobre las condiciones de portabilidad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5° del Reglamento de Portabilidad Numérica.
4. En caso el solicitante haya leído los términos y condiciones de la contratación procederá al marcado de la casilla que le permitirá confirmar dicha lectura. Asimismo, en dicha oportunidad, podrá solicitar el envío del contrato al correo electrónico; así como, podrá indicar la dirección en la cual le llegaría de forma física, en caso se requiera; de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9° de TUO de las Condiciones de Uso.
5. Como siguiente paso, el personal de ENTEL realizará la validación biométrica de identidad del solicitante a través de su huella dactilar, indicándole, además, que la misma será validada para la firma electrónica del contrato y de la solicitud de portabilidad, de ser el caso.  
  
Al respecto, ENTEL ha indicado que se realizaran hasta tres (3) intentos para la validación biométrica, y en caso no haya sido exitosa, no podrá continuarse con la contratación.
6. En caso la verificación biométrica de identidad sea exitosa de acuerdo con la base de datos del RENIEC, culminará la contratación y se emitirá en la aplicación un resumen que incluye los datos del abonado, número de SIM Card, número de servicio contratado, fecha de contratación y el plan contratado. Asimismo, se incluye el código y nombre del representante de ENTEL responsable de la contratación.

Fuente: Página 7 del Informe N° 00058-DAPU/2021, presentado con EGR 098-2023 de fecha 29 de mayo de 2023.

contratación de un servicio público de telecomunicaciones; así como cualquiera de las prestaciones contempladas en la presente norma. Los mecanismos de contratación son, de manera taxativa, los siguientes:

- i. Cualquier documento escrito
- ii. Grabación de audio o video
- iii. Medios Informáticos
- iv. Marcación simple
- v. Marcación doble (solicitud y confirmación)
- vi. Otro mecanismo que haya sido aprobado previamente por el OSIPTEL”



396. Por tanto, la aprobación contenida en la carta de Gerencia General del Osiptel C. 505-GG/2021 que adjunta el Informe N° 00058-DAPU/2021 no corresponde directamente a una evaluación de la funcionalidad que se pueda dar al aplicativo “*Entel Ventas*”, sino que está dirigido a aprobar, tras la correspondiente revisión, el flujo de contratación de servicios móviles, en donde se menciona que se usa el aplicativo para dicho fin.
397. Asimismo, acorde con lo establecido en el Informe N° 00058-DAPU/2021, el procedimiento autorizado inicia cuando “*el solicitante se acerque a un canal de venta de la empresa ENTEL, requiriendo la contratación del servicio*”<sup>121</sup>. De esta forma, es posible señalar que la aprobación de la aplicación está sujeta a la contratación en canales de venta autorizados, tal como se enfatiza en las conclusiones del referido Informe:

### Figura N° 58: Informe N° 00058-DAPU/2021

Adicionalmente, resulta pertinente considerar que los mecanismos de contratación aprobados corresponden ser implementados solo a través de los canales de venta informados por ENTEL.

Fuente: Página 8 del Informe N° 00058-DAPU/2021, presentado con EGR 098-2023 de fecha 29 de mayo de 2023.

398. Es así que el Informe N° 00058-DAPU/2021, en el punto 4.1, desarrolla y enumera los canales de venta autorizados para este mecanismo de contratación, estableciendo los siguiente:
- Tiendas propias de ENTEL.
  - Retail (módulos de venta ubicados dentro de tiendas comerciales o por departamento).
  - Islas (módulos de venta ubicados en los centros comerciales).
399. Como se observa, la contratación de servicios móviles en la vía pública no se encuentra establecida como un supuesto de canal de venta autorizado. Por tanto, el uso de la aplicación “*Entel Ventas*” no debería darse en canales no autorizados, según lo dispuesto en la aprobación de dicho mecanismo.
400. Por otro lado, la aprobación otorgada mediante la carta de Gerencia General del Osiptel C. 505-GG/2021 que adjunta el Informe N° 00058-DAPU/2021 no es absoluta como pretende señalar la empresa en su EGR-098-2023 de fecha 29 de mayo de 2023, sino que se encuentra condicionada al cumplimiento de la normativa.
401. La empresa argumenta su posición haciendo uso de manera intencionada de secciones aisladas del referido informe, sin considerar párrafos posteriores, generando así una lectura parcializada y diferente a la realidad.

<sup>121</sup> Ver Pág. 7 del Informe N° 00058-DAPU/2021, remitido mediante e

Figura N° 59: Página 18 del escrito EGR-098-2023

Adicionalmente, es necesario resaltar que el uso de la aplicación "Entel Ventas" ha sido expresamente aprobada por el OSIPTEL (Anexo 1-G).

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención su comunicación de la referencia, mediante la cual remite al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, para su respectiva aprobación, la versión final del "Mecanismo de Contratación a través del APP de Ventas".

Lo anterior demuestra que jurídicamente no podría bloquearse el uso de las aplicaciones digitales de nuestra empresa y mucho menos el de la aplicación "Entel Ventas", porque, al margen de la existencia de las dificultades de implementación inicial del proceso de enrolamiento con el control biométrico para los vendedores, es un medio completamente lícito para contratar servicios públicos móviles y así ha sido demostrado en las recientes supervisiones ejecutadas por la propia DFI.

Fuente: Página 18 EGR 098-2023 de fecha 29 de mayo de 2023.

402. Ello se observa al analizar el párrafo citado de forma íntegra en el Informe N° 00058-DAPU/2021, el cual señala:

Figura N° 60: Informe N° 00058-DAPU/2021

INFORME	Página 8 de 8
<p><b>V. <u>CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN</u></b></p> <p>En atención a que el "Mecanismo de Contratación a través del APP de Ventas", presentado por la empresa Entel Perú S.A.C., se ajusta a lo dispuesto en la normativa regulatoria vigente, se recomienda su aprobación.</p> <p>Asimismo, resulta pertinente hacer énfasis que, la aprobación del mecanismo de contratación, se encuentra supeditado al cumplimiento de la normativa vigente, de manera tal que, si se llegase a evidenciar su vulnerabilidad con respecto a las medidas de seguridad implementadas o que estas no garanticen un cabal cumplimiento de la normativa vigente, este Organismo pueda dejar sin efecto la aprobación del mecanismo, o de ser el caso, dictar medidas a fin de que la empresa operadora proceda a realizar las modificaciones correspondientes y/o implementar los mecanismos de seguridad adicionales que resulten necesarios.</p>	

Fuente: Informe N° 00058-DAPU/2021, presentado con EGR 098-2023 de fecha 29 de mayo de 2023.

403. Así, como se observa, la aprobación está condicionada al cumplimiento de la normativa vigente, siendo que, de comprobarse el incumplimiento de estas, el organismo regulador se encuentra en la posibilidad de retirar la aprobación.
404. Sin perjuicio a ello, es importante reiterar que la carta de Gerencia General del Osiptel C. 505-GG/2021 que adjunta el Informe N° 00058-DAPU/2021 fue emitida el 21 de mayo de 2021, fecha anterior a la vigencia de la modificación de la norma de Condiciones de uso aprobada por la Resolución N° 072-2022-CD/OSIPTEL. vigente desde el 12 de enero de 2023, por lo que las condiciones iniciales para la aprobación del mecanismo de contratación haciendo uso de la aplicación "Entel Ventas" deben ajustarse a la normativa vigente. Adicionalmente, es importante señalar que la

normativa vigente establece una prohibición absoluta de la venta de servicios móviles en la vía pública, no permitiendo un margen de discrecionalidad para el control de contrataciones.

### VII.3. Sobre el cuestionamiento referido a la falta del factor de conexión y representatividad en la conducta imputada

405. Mediante escrito EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023, Entel señaló que para que se configure la conducta se requiere de un nexo causal necesario que se constituya de un número representativo de actos contrarios a la buena fe que puedan considerarse como parte de un planteamiento comercial sistemático de Entel y que este haya sido dirigido con la intención de disminuir las ventas de chips de la denunciante. Asimismo, a lo largo de su argumentación, Entel ha referido al pronunciamiento contenido en la Resolución N° 003-2023-TSC/OSIPTEL de fecha 7 de julio de 2023, emitida por el TSC.
406. Sobre el particular, el marco del presente expediente se atribuye a Entel la presunta comisión de infracción a la cláusula general a través de una estrategia desleal donde sus distribuidores y vendedores, con quienes establece relaciones comerciales, promuevan la contratación de servicios de telefonía móvil, como es el caso de la venta itinerante o en vía pública, de forma contraria a la normativa contenidas en el punto 2.8 del Anexo 5 de las Condiciones de Uso, consistentes en la prohibición de comercialización de servicios públicos móviles en la vía pública y en el enrolamiento y exigencia de validación de identidad del vendedor de servicios públicos móviles. Ello se evidencio a través de dos estrategias, las cuales se encuentran vinculadas y destinadas a promover la venta itinerante:
- El desarrollo e implementación de su aplicativo “Entel Ventas” con la omisión de mecanismos de seguridad suficientes, destinadas a cumplir la obligación de validar la identidad de los vendedores que intervienen en la contratación de servicios móviles y para evitar la habilitación de un canal de ventas no autorizado, como la venta en la vía pública, y;
  - Un sistema de incentivos económicos (comisiones y/o bonos) que aprovechan sus distribuidores y vendedores para reclutar una mayor fuerza de ventas destinada a realizar contrataciones en la vía ambulatoria.
407. Por su parte, el TSC señala que las pruebas presentadas no evidencian la existencia de un factor de conexión, ni que configuren una representatividad.

#### Figura N° 61: Extracto de la Resolución N° 003-2023-TSC/OSIPTEL

73. En virtud a lo expuesto, a juicio de este Tribunal, si bien determinados medios probatorios presentados por la denunciante proveerían indicios de posibles infracciones regulatorias (las cuales, de ser el caso, pueden ser sancionadas en el canal correspondiente, distinto a este Tribunal) y fallos de seguridad en el aplicativo, la mencionada evidencia no genera verosimilitud de que exista un factor de conexión entre tales hechos a partir del cual se acredite su naturaleza desleal y de que configuren un conjunto representativo de actos empresariales que permita entenderlos como parte de una estrategia empresarial desleal en la forma de acto contrario a la buena fe que demanda la economía social de mercado.

Fuente: Resolución N° 003-2023-TSC/OSIPTEL

408. Al respecto, se advierte que el TSC en su Resolución N° 003-2023-TSC/OSIPTEL no considera que ambas estrategias se encuentran direccionadas a una misma finalidad, que es promover una actividad ilícita (la venta en la vía pública), sino que las analiza de forma individual, concluyendo así que no existe un factor de conexión entre cada una de las estrategias y la infracción a la cláusula general.
409. A diferencia de la posición del TSC, esta ST-CCO, considera que en el presente caso, existe un factor de conexión entre las dos estrategias mencionadas en la imputación de cargos ya que no se evalúan dichas conductas de manera independientes sino como una acción mayor, manifestada en dos (2) estrategias consistente en que Entel mantenga habilitada la herramienta “Entel Ventas” y otorgue incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos) a las contrataciones de líneas móviles realizadas en la vía pública, generando que su fuerza de ventas mantenga el uso del canal de venta ambulatoria, considerando que este le permite realizar mayores activaciones para alcanzar la cuota de contrataciones, lo que en su conjunto resulta contrario a la buena fe comercial y al normal desenvolvimiento de las actividades económicas, pues afecta el sistema competitivo, al generar una ventaja competitiva ilícita, no basada en la eficiencia competitiva, sino en la evasión de los costos que si asumen los competidores que sí adecúan su sistema comercial (funcionalidades de su aplicativo de ventas e incentivos), y que dejan de percibir los ingresos que involucran las contrataciones efectuadas mediante el canal ilícito (venta en la vía pública).
410. Por otro lado, respecto de la premisa referida a que las estrategias evaluadas en el presente expediente no constituyen hechos representativos, debemos señalar que la norma aplicada para el análisis de las conductas desleales en el mercado, la LRCD, no establece como requisito, o atributo determinante para la configuración de la conducta desleal, la representatividad de los actos que la constituyen como ha sido referido por el TSC, es decir, dicho requisito no se encuentra previsto expresamente en la normativa.
411. Así, esta ST-CCO advierte que el requisito “representatividad”, que exige el TSC, referido a “un conjunto representativo de actos empresariales que permita entenderlos como parte de una estrategia empresarial desleal en la forma de acto contrario a la buena fe que demanda la economía social de mercado”, podría dejar fuera de tutela efectiva a los bienes jurídicos protegidos por la LRCD, en tanto que no habría un parámetro objetivo de lo que pudiese ser considerado como representativo al encontrarnos frente a diversas actuaciones que, en su interpretación conjunta, puedan configurarse como desleales.
412. Al respecto, la LRCD es clara al establecer que basta que se configure una sola conducta de competencia desleal para que se activen los mecanismos de represión establecidos por la norma, debido a que la ley tiene como finalidad reprimir todo acto o conducta que tenga por efecto, real o potencial, afectar o impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo, sin necesidad de que se determine habitualidad en quien desarrolle dichos actos, porque basta la constitución de una sola conducta desleal para poder configurar la infracción.
413. Sin perjuicio de lo anterior, como se puede observar en la sección que evalúa la conducta desplegada por Entel, esta ST-CCO aprecia que la misma sí ha tenido representatividad incluso a nivel nacional, considerando que se comprobó el uso del aplicativo “Entel Ventas” para facilitar la venta de ochenta y cinco (85) servicios móviles en la vía pública en diecinueve (19) de veinticuatro (24) departamentos del país a lo

largo del año 2023, cuyas activaciones generaron el pago de comisiones o beneficios económicos por parte de Entel a su fuerza de ventas, promoviendo que se mantenga el canal ilícito de contrataciones en la vía.

414. Por otro lado, respecto a lo alegado por Entel sobre que para la configuración de la conducta imputada se requiere de un número representativo de actos contrarios a la buena fe que puedan considerarse como parte de un planteamiento comercial sistemático de Entel y que este haya sido dirigido con la intención de disminuir las ventas de chips de la denunciante, debemos indicar que de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos del Osiptel, en concordancia con la jurisprudencia emitida por los órganos resolutivos del Osiptel, para la configuración de la infracción a la cláusula general de la LRCD se requiere acreditar **tres (3) elementos concurrentes**:

- i. La infracción de una norma de carácter imperativo.
- ii. La existencia de una decisión previa y firme de la autoridad administrativa competente y que dicha decisión no se encuentre pendiente de revisión en un proceso contencioso administrativo.
- iii. La existencia de una ventaja significativa obtenida por el agente económico derivada de la infracción de la norma imperativa.

415. Sobre la base de lo expuesto y como se expuso en acápites previos esta ST-CCO ha sustentado los fundamentos por lo que considera que en el presente caso han concurrido los tres requisitos para la configuración de la conducta imputada, por lo que se descarta este extremo lo alegado por Entel.

#### **VII.4. Sobre el cuestionamiento referido a que las estrategias imputadas en el presente expediente no generan un daño concurrencial ilícito contra Telefónica**

416. A través de sus escritos Entel EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023, así como mediante el escrito EGR-176/2023 de fecha 28 de setiembre de 2023, Entel consideró que las estrategias imputadas en el presente expediente no generan un daño concurrencial ilícito atribuible a Telefónica, en vista de que considera que no existe relación alguna entre las pérdidas alegadas por Telefónica y su supuesto alineamiento a las normas de prohibición de venta ambulatória.

417. Sobre lo señalado por Entel, de manera adicional a lo alegado a lo largo del análisis de la presente investigación, esta ST-CCO debe recordar que la LRCD evalúa la afectación de las conductas sobre el proceso competitivo más allá de un daño concurrencial, que puede ser ilícito, a un competidor en particular.

418. No obstante, lo anterior, la conducta determinada en el presente informe por parte de Entel la coloca en mejor posición competitiva frente competidores actuales (como los operadores móviles virtual) y potenciales al permitirle obtener una red de canales de contratación de mayor tamaño, mediante ahorros de costos producto de la conducta imputada que deberían ser asumidos por los competidores que sí concurren sin desplegar estrategias desleales, o aquellos que quisieran ingresar al mercado. Asimismo, eleva las barreras a la entrada y reduce los costos de cambio hacia Entel, al establecer canales de contratación más cercanos al consumidor, mediante mecanismos diferentes a la eficiencia económica (ahorro de costos por mantener el incumplimiento).

## VII.5. Sobre el cuestionamiento a la licitud de los medios probatorios aportados por Telefónica

419. Entel, mediante el escrito EGR-176/2023 de fecha 28 de setiembre de 2023, formuló una serie de cuestionamientos a las pruebas aportadas por Telefónica en el curso del procedimiento.
420. Así, en primer lugar, Entel ha señalado que “la mayoría de las pruebas” que ha presentado Telefónica constituirían pruebas ilícitas, dado que habrían vulnerado derechos fundamentales como el derecho al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones.
421. En detalle, las pruebas cuestionadas como ilícitas por Entel son las siguientes:
- Audio aportado por Telefónica en su escrito N° 3.
  - Video de un chat grupal “WhatsApp” titulado “PDVX POWER CAJAM...” presentado por Telefónica en su escrito N° 2, del cual se desprenden diversas capturas de pantalla utilizadas por la ST-CCO.
  - Capturas de pantalla de personas llamadas “Verónica Estefanía Yegres García”, “Laura Lydivet López Escalona”, quienes no habrían autorizado que se pueda utilizar su información como evidencia.
422. Al respecto, para evaluar los cuestionamientos realizados por Entel, es menester tomar en consideración los alcances que ha brindado el TC a través de su jurisprudencia en relación a qué supuestos configuran una vulneración al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones e identifica cuales están fuera del alcance de este.
423. En el marco de lo señalado, el TC<sup>122</sup> ha delimitado lo siguiente:

*“En efecto, la prohibición contenida en la disposición constitucional antes mencionada se dirige a garantizar de manera inequívoca la impenetrabilidad de la comunicación en cualquiera de sus formas o medios, a fin de que no sufra una injerencia externa por parte de terceros, pues la presencia de un actor ajeno o extraño a los que intervienen en el proceso comunicativo es precisamente el elemento indispensable para invocar la posible afectación del derecho al secreto y a la inviolabilidad de las comunicaciones. No obstante ello, **la función tutelar de este derecho no alcanza a quien siendo parte de una comunicación registra, capta o graba también su propia conversación ni tampoco a quien siendo parte de dicha comunicación autoriza de manera voluntaria y expresa a un tercero para que acceda a la comunicación.** Desde esta perspectiva, es constitucionalmente posible sostener que **el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones no se ve vulnerado cuando alguna de las partes intervinientes en el proceso comunicativo perenniza o graba para sí la comunicación en la que forma parte o cuando de manera libre, voluntaria y expresa permite, posibilita o autoriza la interceptación, grabación o el acceso al contenido de la comunicación a un tercero ajeno a la comunicación misma.**” (Énfasis agregado)*

<sup>122</sup> Tribunal Constitucional (2014) Sentencia del Exp. 00867-2011-PA/TC. Caso Alan Siasmany Quintano Saravia. 17 de julio del 2014. núm. 3.

424. De lo expuesto se puede advertir que el TC ha establecido que el derecho al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones no será vulnerado cuando una de las partes intervinientes en la conversación grabe a través de medios tecnológicos y autorice a un tercero ajeno el acceso al contenido de dicha comunicación.
425. Por ende, una conclusión resultante es que las grabaciones tampoco constituirían vulneración al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones si la persona que realiza la acción de grabarlas también participa en la conversación<sup>123</sup> y esta voluntariamente otorga acceso al contenido de dicha grabación a un tercero ajeno a la conversación.
426. De igual manera, de forma específica sobre las conversaciones mediante el aplicativo *Whatsapp* y su uso como medios de prueba, el TC<sup>124</sup> en su jurisprudencia ha señalado lo siguiente:

*“(...) El Tribunal advierte que, por lo general, existen espacios de discusión e intercambio de opiniones en diversas aplicaciones y plataformas, como ocurre en el caso del WhatsApp, la cual suele utilizar un cifrado de comunicaciones que permite que solo las personas que participen de una conversación sean las que puedan acceder al contenido de los mensajes, archivos o videos que se remitan.*

*10. De este modo, para este Tribunal las conversaciones que se desarrollen empleando esta aplicación también deberían ser resguardadas por el derecho al secreto de las comunicaciones, el cual se encuentra reconocido en el artículo 2.10 de la Constitución. Ahora bien, **de esto no se desprende que esta libertad fundamental pueda ser invocada para requerir la exclusión de una prueba fundamentada en los mensajes en esta aplicación cuando esta información haya sido aportada por uno de los integrantes de la conversación respectiva.** Esto supone que lo que protege el contenido constitucionalmente protegido de este derecho constitucional es la posibilidad que un tercero ajeno a la conversación pretenda sustraer, intervenir o interceptar la información vertida en estos mensajes. (...)” (Énfasis agregado).*

427. Nuevamente, se puede concluir de la jurisprudencia del TC que las capturas de pantalla de conversaciones realizadas mediante el aplicativo “*Whatsapp*” no constituyen pruebas ilícitas cuando estas son presentadas por alguna de las partes intervinientes de la conversación, dado que no se estaría vulnerando el derecho al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones.
428. Es así que, aplicando el marco jurisprudencial expuesto al presente caso, las pruebas aportadas por Telefónica no constituirían pruebas ilícitas dado que no se habría vulnerado el derecho al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones si estas grabaciones o capturas de pantalla fueron brindadas a Telefónica por una de las partes intervinientes en dichas conversaciones.
429. Sobre este punto, la empresa Telefónica, mediante el escrito N° 5 de fecha 11 de mayo del 2023, no pudo absolver el requerimiento de información formulado por esta ST-CCO respecto el origen y/o la fuente de obtención de las publicidades y/o promociones

<sup>123</sup> YONG, Eduardo (2024) El derecho a la prueba y el secreto de las comunicaciones. Revista Gaceta Constitucional. pp. 156 – 163. ISSN 1997-8812.

<sup>124</sup> Tribunal Constitucional (2022) Sentencia del Exp. 00962-2019-PA/TC. Caso Hernán Rivelino Córdova Ccama. 01 de febrero del 2022. núm. 9 y 10.

presentadas mediante sus escritos N° 1, N° 2 y N° 3, debido a que se tratarían de medios probatorios de difícil obtención por constituir evidencia de una actividad ilícita.

430. Al respecto, esta ST-CCO considera que es razonable que las personas intervinientes en las comunicaciones, en su condición de receptores de mensajes de comunicación que puedan constituirse como evidencia de una actividad ilícita, no tengan incentivos para identificarse y/o aportar sus datos personales para efectos de mostrarse como la fuente y/o autores de dichas evidencias, debido al temor generado por las posibles represalias que pueda acarrear la divulgación de indicios de presuntas actividades ilícitas.
431. En ese sentido, es coherente que Telefónica reserve la confidencialidad de la fuente de los titulares de las comunicaciones aportadas, para efectos de resguardar la integridad de los autores, más aún si se considera que son pruebas que formarían parte de una actividad ilícita y por consiguiente difícil obtención.
432. Así, dado que no se ha comprobado el carácter ilícito de las pruebas antes mencionadas, estas en virtud del principio del procedimiento administrativo de “verdad material”<sup>125</sup> reconocido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), pueden ser plenamente valoradas por la ST-CCO, conjuntamente con otros medios probatorios que obran en el expediente a fin de determinar la existencia de elementos que permitan dilucidar la determinación de la responsabilidad administrativa por parte de Entel en la comisión de la infracción objeto de imputación.

## VII.6. Sobre la utilidad de los medios probatorios aportados por Telefónica

433. Por otro lado, Entel, mediante escrito EGR-176/2023 cuestionó la utilidad de las pruebas aportadas por Telefónica en el curso del procedimiento. En específico, ha señalado que el video del chat grupal denominado “PDVX POWER CAJAM...” no sería una prueba certera ni creíble, por lo cual debería desestimarse. Asimismo, mediante escrito EGR- 156/2023, Entel señaló que no reconoce las piezas publicitarias presentadas por Telefónica a fin de demostrar una presunta invitación a las personas con el objeto de sumarse a Entel y ser parte del personal de los distribuidores asociados.
434. Al respecto, debe precisarse que, según Ledesma, los documentos electrónicos pueden ser valorados bajo la libre apreciación de la prueba, tomando en cuenta la seguridad y la fiabilidad de los medios con los cuales se la envió, recibió, verificó, almacenó o comprobó si fuese el caso; sin perjuicio que dicha valoración se efectúe con el empleo de otros métodos que aconsejen la técnica y la tecnología, ello toda vez que el valor probatorio del documento con soporte electrónico puede producir suficiente grado de certeza, conforme a las reglas de la informática y por el principio de libertad probatoria.

125

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

“(…)”

**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 necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. (...)”*

435. En esta línea, la autora mencionada señala que la información transmitida por internet puede tomarse como un medio probatorio, así como aumentar su eficacia si obra en el proceso un reconocimiento tácito o si, al igual que un resultado de su confrontación con otros documentos públicos y privados, hagan referencia al mismo<sup>126</sup>.
436. Bajo el sistema de libre valoración de la prueba, las normas jurídicas no determinan el resultado probatorio, sino que el valor de un determinado medio probatorio dependerá de su contenido y de las inferencias que válidamente puedan obtenerse del mismo. Macassi y Salazar señalan que el TUO de la LPAG, reconoce que el principio de presunción de licitud que goza todo administrado puede superarse por la imputación si se cuenta con la “evidencia en contrario”, pero no especifica qué medio de prueba puede servir para dicha evidencia, ello sería un signo de que el sistema peruano se acoge al de libre valoración de la prueba<sup>127</sup>.
437. En razón de esto, el acervo probatorio de las entidades no se encuentra restringido, por ejemplo, a las actas de fiscalización, sino que, según los autores citados, resultaría posible imponer una sanción prescindiendo de las mismas si se cuentan con otros medios de prueba que puedan describir suficientemente el hecho imputado (como fotografías, videos, etc.), tal como lo vienen haciendo algunas entidades en la actualidad<sup>128</sup>.
438. Esto guarda relación con el principio de verdad material del procedimiento administrativo, el cual establece que la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus respectivas decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias y autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
439. En ese sentido, la administración puede valerse de múltiples pruebas de distinta naturaleza a fin de verificar los hechos que motivarán su decisión, dado que el valor probatorio de estas estará determinado por su propio contenido y por lo que de ellas se pueda inferir, en relación a los demás medios probatorios de un determinado caso.
440. En este sentido, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia de INDECOPI recurrió al análisis conjunto de los medios probatorios de un caso, ante el cuestionamiento de una captura de pantalla como medio probatorio idóneo para corroborar la veracidad de los hechos denunciados; así, la Sala realizó el análisis de otros medios probatorios obrantes en el expediente, tales como cartas o declaraciones testimoniales del denunciado, los cuales recogían el mismo hecho que pretendía probarse mediante la captura de pantalla, por lo tanto, la Sala determinó que el hecho de que no se haya acreditado notarialmente la fecha de este no constituiría un

<sup>126</sup> LEDESMA, Marianella (2016) La prueba documental electrónica. Revista Foro Jurídico. pp. 17 – 25. ISSN 2414-1720.

<sup>127</sup> MACASSI, Juan y SALAZAR, Elvis (2020) Aspectos esenciales de la prueba en el procedimiento administrativo sancionador peruano: derecho a la prueba, carga y estándar de prueba. Derecho & Sociedad.

<sup>128</sup> MACASSI, Juan y SALAZAR, Elvis (2020) Aspectos esenciales de la prueba en el procedimiento administrativo sancionador peruano: derecho a la prueba, carga y estándar de prueba. Derecho & Sociedad.

impedimento para corroborar la veracidad de los hechos denunciados, descartando dichos cuestionamientos<sup>129</sup>.

441. En conclusión, las autoridades administrativas pueden valerse de diversos medios de prueba, incluyendo aquellos de índole tecnológica (tales como fotografías, videos o capturas de pantalla), con el objetivo de alcanzar la verdad material al motivar sus decisiones; asimismo, en mérito a la libre valoración de las pruebas, el peso probatorio de un medio de prueba se encuentra determinado por su contenido y por las conclusiones que se puedan extraer de él.
442. Es así que, respecto al caso en concreto, la ST-CCO ha realizado una valoración conjunta de los medios de prueba, involucrando la prueba cuestionada por Entel, lo que garantiza la utilidad, dado que a pesar de tratarse de capturas de pantalla de conversaciones realizadas mediante el aplicativo “*Whatsapp*”, la ST-CCO ha evaluado el contenido de dichas conversaciones en concordancia con los demás medios de prueba que obran en el expediente para determinar la infracción cometida por Entel.
443. En otras palabras, la ST-CCO no se ha valido únicamente del medio probatorio cuestionado para realizar la imputación, sino que, adicionalmente, ha contrapuesto su contenido con el acervo probatorio obtenido tanto por las partes como de oficio, ello en resguardo al principio de verdad material; por lo tanto, la ST-CCO estima que los medios probatorios cuestionado gozan de utilidad, en contrario a lo que ha expuesto Entel.
444. Por otro lado, respecto al desconocimiento de Entel de las piezas publicitarias presentadas por Telefónica a fin de demostrar una presunta invitación a las personas con el objeto de sumarse a Entel y ser parte del personal de los distribuidores asociados, debemos indicar que, como se señaló previamente en el presente informe esta ST-CCO no se ha valido únicamente de medios probatorio aislados para determinar la comisión de la infracción sino que ha realizado una evaluación en conjunto de todos los medios probatorios obrantes en el expediente que arriban finalmente a la comprobación de la conducta infractora.

#### **VII.7. Sobre el cuestionamiento a las pruebas que sustentaron la imputación de cargos que suponen supuestos casos aislados.**

445. Mediante escrito EGR-156/2023, Entel señaló que las pruebas presentadas en la denuncia por Telefónica evidenciarían el uso del aplicativo en cinco (5) ocasiones, así como se presentó aparentes promociones publicitarias lanzadas por sus socios distribuidores y actas de levantamiento de información en donde se demostraría que la venta se llevaría a cabo en la vía pública, ante lo cual señala Entel que esto constituirían casos aislados, reducidos en cantidad y en materia probatoria, por lo que no podrían valorar como un conjunto de actos empresariales que tenga la finalidad de perjudicar a sus competidores.
446. Al respecto, y como se mencionó en los acápites anteriores como se puede observar del desarrollo del presente expediente, en virtud del principio de verdad material, esta ST-CCO ha valorado diferentes medios probatorios, entre los cuales se tiene a los

<sup>129</sup> Sala Especializada en Defensa de la Competencia – INDECOPI (2022) Resolución 0030-2022/SDC-INDECOPI. Exp. 0114-2020/CCD. 22 de febrero de 2022. Núm. 33 al 38.

presentados por la empresa denunciante, la denunciada, las empresas distribuidoras o socios comerciales de Entel, la DFI e información pública, las mismas que han aportado elementos suficientes para evaluar sobre la responsabilidad administrativa por parte de Entel en la comisión de la infracción objeto de imputación.

#### **VII.8. Sobre el cuestionamiento referido a que no puede ser posible erradicar a su totalidad la venta de servicios móviles en la vía pública, sino que se pueden presentar situaciones aisladas.**

447. Por escrito EGR-156/2023, Entel mencionó que, por más de que la operadora actúe diligentemente para evitar la aparición de ciertos comportamientos o conductas en las personas que tiene a su cargo para determinada acción, cumplir con las normas sectoriales de prohibición de la venta ambulatoria e identificación biométrica del vendedor no sería posible en su totalidad, toda vez que existen ocasiones que, por la amplitud del negocio, el involucramiento de distintas personas y a pesar de los esfuerzos de las empresas operadoras contra la prácticas de venta ambulatoria de líneas móviles, se pueden producir conductas aisladas que contravengan la normativa.
448. Sobre el particular, debemos señalar que de la evidencia que obra en el expediente, no se podría entender que la venta en la vía pública corresponden a hechos aislados, considerando que durante el año 2023 se advierte en virtud de las acciones de supervisión del Osiptel y de las constataciones notariales, que se identificó el uso del aplicativo “Entel Ventas” para facilitar la venta de ochenta y cinco (85) servicios móviles en la vía pública en diecinueve (19) de veinticuatro (24) departamentos del país a lo largo del año 2023, cuyas activaciones generaron el pago de comisiones o beneficios económicos por parte de Entel a su fuerza de ventas, promoviendo que se mantenga el canal ilícito de contrataciones en la vía.
449. De este modo, como se desprendió en la sección de análisis de la conducta imputada, la ST-CCO ST- CCO ha valorado diferentes medios probatorios, entre los cuales se tiene a los presentados por la empresa denunciante, la denunciada, las empresas distribuidoras o socios comerciales de Entel, la DFI e información pública, las mismas que han aportado elementos suficientes para evaluar sobre la responsabilidad administrativa por parte de Entel en la comisión de la infracción objeto de imputación.
450. Asimismo, como se mencionó previamente, la LRCD es clara al establecer que basta que se configure una sola conducta de competencia desleal para que se activen los mecanismos de represión establecidos por la norma, debido a que la ley tiene como finalidad reprimir todo acto o conducta que tenga por efecto, real o potencial, afectar o impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo, sin necesidad de que se determine habitualidad en quien desarrolle dichos actos, porque basta la constitución de una sola conducta desleal para poder configurar la infracción.

#### **VII.9. Sobre las actas notariales y los videos que sí prueban el uso lícito del aplicativo “Entel ventas”**

451. A través de los escritos EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023 y EGR-132/2023 de fecha 12 de julio de 2023, este último incorporado al expediente principal, Entel presentó tres (3) actas notariales de diligencias efectuadas en Lima, Piura y Trujillo, así como sesenta y un (61) videos, los cuales acreditarían el uso lícito del aplicativo “Entel Ventas”.

452. Sobre este extremo, esta ST-CCO verifica que, efectivamente, estos medios probatorios aportados acreditan el uso del aplicativo “*Entel Ventas*”, cumpliendo con la obligación regulatoria de identificación biométrica del vendedor. Asimismo, se muestra que las contrataciones de las líneas móviles se efectúan dentro de los puntos de venta autorizados por Entel, con dirección específica y debidamente reportados al Osiptel. Además, se muestra el uso correcto de la verificación biométrica a través del aplicativo.
453. Sin perjuicio de ello, a lo largo de la presente investigación se ha optado por descartar como elementos constitutivos de las estrategias desleales analizadas previamente, los correspondientes a la validación biométrica mediante el aplicativo “*Entel Ventas*”, debido a que mediante las acciones de fiscalización efectuadas por la DFI, así como los medios probatorios aportados, como las actas notariales presentadas por la denunciante, se ha logrado demostrar el cumplimiento de la identificación biométrica del personal que está involucrado en la contratación del servicio, más aún si, de manera aislada y específica, dichas infracciones deberían analizarse mediante las normas sectoriales correspondientes.
454. Así, si bien la denunciada presenta medios probatorios que acreditan la utilización del aplicativo en puntos de venta autorizados, como se puede observar a lo largo del presente informe, durante el periodo 2023, se han identificado ochenta y cinco (85) líneas móviles activadas a través del aplicativo “*Entel Ventas*”, contratadas en la vía pública, situación que demuestra los resultados del accionar desleal de Entel que deviene en el mantenimiento de un canal ilícito paralelo a los canales autorizados como los puntos de venta debidamente registrados ante el Osiptel.
455. Por último, cabe resaltar que la configuración de la conducta evaluada consiste en mantener habilitada la herramienta “*Entel Ventas*” y el otorgamiento de incentivos económicos (comisiones, bonos y demás pagos) de manera que, se fomenten las contrataciones de líneas móviles en la vía pública, generando que su fuerza de ventas mantenga el uso del canal de venta ambulatoria, considerando que este le permite realizar mayores activaciones y, por ende, mejores ganancias ajenas a la eficiencia económica, generando una afectación al proceso competitivo.

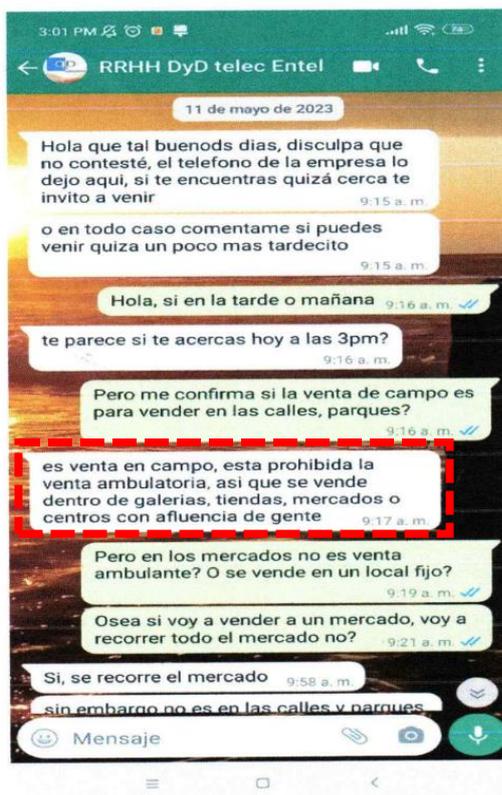
#### **VII.10. Sobre la actuación probatoria desarrollada por la propia ST-CCO que contradice la hipótesis de infracción a la cláusula general**

456. Entel indicó mediante el escrito EGR-176/2023 de fecha 28 de setiembre de 2023, que la ST-CCO habría utilizado parcialmente la información desarrollada por sus propios funcionarios para sostener la existencia de indicios de una infracción, puesto que en la diligencia de oficio realizada por una de las funcionarias de la misma ST-CCO, desarrollada entre el 9 al 11 de mayo de 2023, se habría hallado información que acredita, más bien, que para la captación de su fuerza de ventas, su empresa informa al personal sobre las restricciones regulatorias para el desarrollo de su actividad, siendo que dicha información no habría sido valorada.
457. Sobre este extremo, Entel señala que la ST-CCO al realizar la inferencia siguiente: “*Entel podría estar buscando captar fuerza de ventas para reforzar las ventas a través de la venta ambulatoria*”, efectuó una extracción parcial y forzada de conclusiones, alegato que queda desacreditado puesto que, la suma e interpretación en conjunto de los medios probatorios actuados a lo largo de este análisis terminan de acreditar que, efectivamente, Entel viene desarrollando acciones que desembocan en el

mantenimiento de una canal de contratación prohibido, realizando una conducta comercial desleal ajena a la buena fe empresarial.

458. Adicionalmente, se presenta la captura de pantalla del extremo del Acta de diligencia que sustenta el argumento presentado por Entel:

Figura N° 62: Anexo del acta de diligencia ST-CCO



Fuente: Anexo - Acta de diligencia ST-CCO de fecha 9-11 de mayo 2023

459. Si bien es cierto, tal y como señala la denunciada, que el medio probatorio generado y actuado por esta ST-CCO, permite acreditar que, para la captación de su fuerza de ventas, su empresa informa al personal, explícitamente, que está prohibida la venta ambulatoria, se presenta una contradicción por parte del emisor del mensaje.
460. En esa línea, dentro del mismo *whatsapp* se emite un mensaje contradictorio debido a que el personal de D&D señala explícitamente que se vende dentro de galerías, tiendas, mercados o **centros con afluencia de gente**. Es decir, se manifiesta la permisividad por parte de Entel para permitir la venta en lugares concurridos que, no necesariamente son puntos de venta autorizados, propiciando la venta en la vía pública.
461. Por último, si bien se resalta que la información referida para la captación de su fuerza de ventas puede manifestarse como una conducta alineada al cumplimiento de la Norma de Condiciones de Uso, esta devino en insuficiente e ineficaz puesto que, como se demostró a lo largo de la investigación durante el año 2023, se pudo extraer una muestra de ochenta y cinco (85) líneas activadas mediante el canal ilícito, accionar que naturalmente fue realizado por la fuerza de ventas, muestra de la promoción y mantenimiento de un canal prohibido.

### VII.11. Sobre la vulneración del principio de presunción de licitud

462. Entel, mediante el escrito EGR-176/2023 de fecha 28 de setiembre de 2023, ha señalado que los medios probatorios aportados por Telefónica no brindan certeza sobre los hechos que pretende sustentar la ST-CCO en la presente controversia.
463. Agrega que se han aceptado las simples afirmaciones de Telefónica sobre la supuesta captación de personal o fuerza de ventas que ya no laboraría en dicha empresa que sería realizada por Entel para ejecutar actividades de venta prohibidas. Asimismo, Entel señala que no se encuentra asegurado que Telefónica efectivamente haya eliminado la venta ambulatoria, si esta viene cumpliendo realmente con la normativa de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones o si ha evidenciado el incumplimiento de esta obligación mediante el hallazgo de casos de ventas en la vía pública.
464. Al respecto, esta ST-CCO reitera lo señalado previamente, en el sentido de que, para realizar la imputación de cargos en el presente procedimiento, no se ha valido únicamente de los medios probatorios aportados por Telefónica, sino que ha contrapuesto el contenido de dichos medios probatorios con aquellos obtenidos de oficio, a fin de resguardar el principio de verdad material, es así que la imputación es resultante de un análisis conjunto de todos los medios probatorios obrantes en el expediente, que permitan comprobar la estrategia desleal desplegada por la empresa Entel.
465. Por otro lado, debe mencionarse que la comisión de infracciones de la normativa de contrataciones de servicios públicos por parte de la empresa Telefónica, no resulta ser objeto de análisis en el presente procedimiento por lo que dicho extremo no amerita pronunciamiento por parte de la ST-CCO.

### VII.12. Sobre la afectación al principio de verdad material en procedimiento trilateral

466. En el escrito EGR-176/2023, presentado por Entel con fecha 28 de setiembre de 2023, la denunciada señala que la ST-CCO ha incumplido con el principio de verdad material en procedimientos trilaterales, dado que ha omitido validar los “dichos” y “pruebas” presentadas por la denunciante. En ese sentido, Entel considera que no se ha acreditado la licitud, ni la utilidad de los medios probatorios presentados por la Telefónica, por lo que deberían rechazarse, para efectos de disponer el archivo del presente caso, más aún cuando no se advierte afectación al interés público, sino única y exclusivamente a Telefónica.
467. Al respecto, el principio de verdad material establece, en el artículo IV, inciso 1.11 del TUO de la LPAG130, la obligación, por parte de la administración pública, de verificar

130

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444 - LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

“(…)

**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 necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas.

468. Sobre este punto, la ST-CCO reitera que, en pleno cumplimiento y observancia de los principios que dicta nuestro ordenamiento jurídico, ha realizado diversos requerimientos de información a varios agentes, no solamente a las partes del procedimiento, sino a la DFI, así como a las distribuidoras de Entel, entre otras fuentes de información pública, con el objetivo de llegar a la verdad de los hechos que sustentan el despliegue de la acción desleal efectuada por parte de Entel y las estrategias planteadas para su comisión.
469. Lo anterior, es sumamente importante, puesto que la ST-CCO no se ha valido únicamente de los medios probatorios aportados por Telefónica para sustentar la imputación, sino que, adicionalmente, ha contrastado su contenido con el acervo probatorio obtenido tanto por las partes como de oficio, ello en resguardo al principio de verdad material.
470. Adicionalmente, el principio establece el límite del despliegue de todos los medios posibles, en ese sentido, y tal como se señaló previamente, respecto de las pruebas donde se reservó la identidad de la fuente y/u origen, esta ST-CCO reconoce un límite razonable del acceso a dicha fuente, justificado en la integridad de los aportantes de pruebas de presuntas actividades lícitas. Aunado a ello, se tiene que otra parte de las pruebas presentadas por la denunciante se encuentran acreditadas por notarios públicos que otorgaron la buena fe de dichos medios probatorios.
471. Por último, cabe advertir que, en el presente caso se presenta la afectación al interés público puesto que, como se ha señalado en los acápites precedentes, por las conductas oportunistas que desarrollan las operadoras que mantienen las estrategias señaladas que, finalmente, propician el mantenimiento de un canal ilícito de contratación de servicios públicos, como lo es la venta en la vía pública, se afecta todo el proceso competitivo y a todos los agentes inmersos en él, no solo a los competidores como Telefónica, sino a las operadoras entrantes y/o que mantienen una menor proporción en el segmento de los servicios móviles como las OMVs, así como a los usuarios.
472. Por tanto, no se ha incumplido con el principio de verdad material dado que esta ST-CCO ha desplegado todos los esfuerzos posibles para para verificar la autenticidad de los medios probatorios que acreditan la imputación del presente procedimiento.

#### **VII.13. Sobre el cuestionamiento formulado sobre que la LRCD no protege la formalidad en los mercados**

473. Mediante escrito EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023, Entel ha alegado que la LRCD no tiene como objetivo promover la formalidad en el país y tampoco la seguridad de los ciudadanos, a diferencia de las normas sectoriales.

---

*En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas.  
(...)"*

474. Sobre este aspecto, la ST-CCO suscribe la postura de la OECD <sup>131</sup> la cual considera, que la informalidad es significativa en los mercados de América Latina y el Caribe y afecta negativamente a la economía y al proceso competitivo <sup>132</sup>
475. Al respecto, en el presente procedimiento, no se le imputa a Entel el producto de la informalidad existente en el mercado de telecomunicaciones como conducta, sino la omisión de mecanismos de seguridad y el diseño del sistema de incentivos económicos mediante los cuales, de manera adicional, la conducta de Entel contribuye al incremento de la informalidad existente en el mercado de los servicios públicos móviles, propiciando el mantenimiento sistemático de un canal de ventas ilícito, incrementando los efectos negativos sobre el proceso competitivo.
476. Lo anterior implica que, esta ST-CCO resulta competente para intervenir conductas que incentiven la informalidad en los mercados de telecomunicaciones en aplicación de la LRCD y en la defensa del proceso competitivo.

#### VII.14. Sobre el presunto accionar de Telefónica, similar a la conducta imputada a Entel en el presente procedimiento

477. A través del escrito EGR-156/2023 de fecha 14 de agosto de 2023, Entel ha alegado que se le pretende atribuir responsabilidad a su representada por una conducta que la misma denunciante realiza, tan es así que Telefónica afirmó que no había podido eliminar la venta ambulatoria.
478. Sobre el particular, debe señalarse que la ST-CCO, en su condición de órgano instructor perteneciente al Osipitel como entidad de la Administración Pública, actúa en función a las prerrogativas que le fueron concedidas por mandato de la ley, las cuales son ejercidas con autonomía e imparcialidad, por lo que el análisis que realiza no se encuentra en función de los intereses privados que las partes busquen conseguir directa o indirectamente recurriendo a un procedimiento administrativo, así una presunta conducta similar efectuada por Telefónica no tiene por qué obstaculizar, ni interferir en la labor que realiza la autoridad para velar por mercados mucho más transparentes que apelen a la competencia por eficiencia.
479. En ese sentido, en el caso concreto, la función de este órgano instructor se encuentra en investigar los hechos materia de denuncia y verificar si es que, del análisis de estos, en conjunto con los medios probatorios con los que cuenta, se puede determinar la existencia o no de un acto de competencia desleal. Así, al margen de que Telefónica puede mantener o no su canal de venta en la vía pública, debemos recalcar que el presente procedimiento de solución de controversias tiene una finalidad independiente.
480. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que bajo el marco del presente expediente Telefónica informó, mediante escrito N° 18 de fecha 22 de enero de 2024, entre los meses de

<sup>131</sup> Disponible en [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/LACF/M\(2018\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/LACF/M(2018)1/en/pdf)

<sup>132</sup> Latin American and Caribbean Competition Forum Buenos Aires, Argentina, 18 – 19 September 2018

*“12. Some delegations admitted the difficulty of defining the informal economy and discussed how the characteristics of an informal economy can be different from one country to another and more relevant for certain economies. Most delegates agree that, irrespective of the definition, informality is significant in Latin America and Caribbean markets and **affects negatively the economy and the competitive process**. Particular concerns arise in markets where formal and informal firms effectively compete.”*  
Enfasis propio.

enero a mayo de 2023, que ordenó el bloqueo del 23,1%<sup>133</sup> de sus vendedores registrados en la aplicativo de ventas "Movistar ventas" por realizar la contratación mediante el canal de venta en la vía pública ; mientras que Entel bloqueó al 0.4%, de sus vendedores registrados en su aplicativo "Entel Ventas" por activaciones en la vía pública, siendo que este bloqueo inició en agosto de 2023, luego de iniciado el procedimiento administrativo.

## VIII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

481. Luego de haberse verificado que Entel incurrió en la comisión de la infracción tipificada en el artículo 6 de la LRCD, debido a la comisión de actos de competencia desleal en el mercado del servicio público móvil, corresponde a esta ST-CCO –en su calidad de órgano instructor– determinar la gravedad de la mencionada infracción y, a su vez, de la sanción aplicable.

### VIII.1. Marco legal

482. El párrafo 26.1 del artículo 26 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL establece que, para la aplicación de sanciones por actos contrarios a la leal competencia, se aplicarán los montos y criterios de graduación establecidos en la LRCD<sup>134</sup>

483. Al respecto, el párrafo 52.1 del artículo 52<sup>135</sup> de la LRCD considera que la realización de actos de competencia desleal, como en este caso la violación de normas, será

<sup>133</sup> Dicho valor corresponde a la estimación efectuada por esta ST-CCO eliminando valores repetidos y de números de DNI que eran inferiores a seis (6) dígitos.

<sup>134</sup> Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL

*"Artículo 26.- Régimen de infracciones relacionadas con competencia y sanciones personales 26.1 Se exceptúa del artículo anterior las infracciones relacionadas con la libre o legal competencia, a las cuales se aplicarán los montos establecidos por el Decreto Legislativo N°701, el Decreto Ley N° 26122 y aquellas que las modifiquen o sustituyan. Se aplicarán asimismo los criterios de gradación de sanciones establecidos en dicha legislación. (...)"*

<sup>135</sup> LRCD

*"Artículo 52.- Parámetros de la sanción.*

*- 52.1.- La realización de actos de competencia desleal constituye una infracción a las disposiciones de la presente Ley y será sancionada por la Comisión bajo los siguientes parámetros:*

*a) Si la infracción fuera calificada como leve y no hubiera producido una afectación real en el mercado, con una amonestación;*

*b) Si la infracción fuera calificada como leve, con una multa de hasta cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) y que no supere el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de la Comisión;*

*c) Si la infracción fuera calificada como grave, una multa de hasta doscientas cincuenta (250) UIT y que no supere el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de la Comisión; y,*

*d) Si la infracción fuera calificada como muy grave, una multa de hasta setecientas (700) UIT y que no supere el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de la Comisión. 52.2.- Los porcentajes sobre los ingresos brutos percibidos por el infractor, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la resolución de la Comisión indicados en el numeral precedente no serán considerados como parámetro*

sancionada según se califique como leve, grave o muy grave, sin perjuicio de la aplicación de las correspondientes medidas correctivas.

484. Por su parte, el artículo 53 de la LRCD establece que la autoridad podrá tomar en consideración para determinar la gravedad de la infracción y graduar la sanción, diversos criterios tales como el beneficio ilícito resultante de la comisión de la infracción, los efectos sobre el mercado, la duración del acto de competencia desleal infractor, entre otros factores que, dependiendo del caso concreto, se considere adecuado adoptar

## VIII.2. Evaluación de los criterios de graduación y gravedad de la infracción

485. De conformidad con el artículo 53 de la LRCD, corresponde evaluar los criterios que refiere dicha disposición legal a fin de determinar la gravedad de la infracción<sup>136</sup>.

486. **En relación a la probabilidad de detección**, la “*Metodología para la Determinación de Multas por Infracciones a la Libre y Leal Competencia*” aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 025-2023-CD/OSIPTEL, establece que se deben considerar tres criterios al momento de evaluar el nivel de detección y el valor correspondiente. En tal sentido, en el presente caso se verifica la concurrencia de los siguientes criterios:

- Con relación al primer criterio (modalidad de detección de la infracción), esta ST-CCO verifica que la detección de la infracción se dio mediante reporte y/o denuncia de terceros, con información sustentatoria incompleta
- Con relación al segundo criterio (disponibilidad de la información), esta ST-CCO ha tenido que realizar diversos requerimientos de información a la empresa

---

*para determinar el nivel de multa correspondiente en los casos en que el infractor: i) no haya acreditado el monto de ingresos brutos percibidos relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes a dicho ejercicio; o, ii) se encuentre en situación de reincidencia.*

*52.3.- La reincidencia se considerará circunstancia agravante, por lo que la sanción aplicable no deberá ser menor que la sanción precedente.*

*52.4.- Para calcularse el monto de las multas a aplicarse de acuerdo a la presente Ley, se utilizará la UIT vigente a la fecha de pago efectivo. 52.5.- La multa aplicable será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) cuando el infractor cancele el monto de la misma con anterioridad a la culminación del término para impugnar la resolución de la Comisión que puso fin a la instancia y en tanto no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución”.*

136

### **“Artículo 53.- Criterios para determinar la gravedad de la infracción y graduar la sanción**

*La Comisión podrá tener en consideración para determinar la gravedad de la infracción y la aplicación de las multas correspondientes, entre otros, los siguientes criterios:*

- a) El beneficio ilícito resultante de la comisión de la infracción;*
- b) La probabilidad de detección de la infracción;*
- c) La modalidad y el alcance del acto de competencia desleal;*
- d) La dimensión del mercado afectado;*
- e) La cuota de mercado del infractor;*
- f) El efecto del acto de competencia desleal sobre los competidores efectivos o potenciales, sobre otros agentes que participan del proceso competitivo y sobre los consumidores o usuarios;*
- g) La duración en el tiempo del acto de competencia desleal; y,*
- h) La reincidencia o la reiteración en la comisión de un acto de competencia desleal.”*



denunciada, a los distribuidores autorizados (socios comerciales) y la empresa denunciante. Asimismo, en gran parte de la información solicitada la denunciante ha requerido la confidencialidad de dicha información, lo cual podría reflejar que al ser sensible no se encontraba disponible para la detección de la infracción siendo limitada y de difícil acceso.

- En relación con el tercer criterio (requerimiento de acciones de fiscalización), esta ST-CCO ha tenido que realizar diversos requerimientos y ha utilizado la información de la Dirección de Fiscalización e Instrucción (DFI) para verificar la detección de la infracción. Así, las citadas acciones de supervisión y/o fiscalización se realizaron en zonas geográficas de fácil accesibilidad (mercados, plazas, avenidas en la zona urbana) y sin necesidad del uso de equipamiento tecnológico.

487. En virtud de lo anterior, esta ST-CCO ha determinado que corresponde aplicar una probabilidad de detección media (valor 0.5), debido a que se cumplen dos (2) de tres (3) criterios establecidos para dicho nivel de detección, de acuerdo con la “Metodología para la Determinación de Multas por Infracciones a la Libre y Leal Competencia”, los cuales se detallan a continuación:

**Cuadro N° 17: Criterios para determinar la probabilidad de detección**

Criterio 1 Modalidad de detección de la infracción	Criterio 2 Disponibilidad de la información	Criterio 3 Requerimiento de acciones de supervisión y/o fiscalización
La detección se dio mediante reporte y/o denuncia de terceros, con información sustentatoria incompleta	La disponibilidad de información para detectar la infracción es limitada y confiable, pero de difícil acceso	Se requieren acciones de supervisión y/o fiscalización en zonas geográficas de fácil accesibilidad, con o sin necesidad del uso de equipamiento tecnológico
(Alto)	(Medio)	(Medio)

Fuente: “Metodología para la determinación de multas por infracciones a la libre y leal competencia” aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 00025-2023-CD/OSIPTEL.  
Elaboración: Elaboración: ST-CCO - Osiptel

488. **En relación con la dimensión del mercado afectado**, la conducta se ha desarrollado en casi todo el territorio nacional considerando que se observado que la fuerza de ventas de Entel hace uso del aplicativo “Entel Ventas” en la contratación en la vía pública en el 79,8% de los departamentos del Perú. Asimismo, si consideramos que el aplicativo “Entel Ventas” funciona y cuenta con las mismas características a nivel nacional es posible esperar que el resto de departamento no supervisados, se manifiesta el mismo comportamiento observado en los departamentos supervisados.
489. **En relación a la cuota de mercado**, Entel posee el 21,5% de las líneas móviles sin renta mensual (prepago) a diciembre de 2023.
490. **En relación a la duración en el tiempo del acto de competencia desleal**, esta ST-CCO ha podido acreditar que, hasta el 1 de diciembre de 2023, Entel mantenía la

conducta relacionada con su aplicativo “Entel Ventas” y los incentivos económicos hacía su fuerza de venta lo cual se refleja en la existencia de contrataciones realizadas mediante el canal de venta en la vía pública a dicha fecha. En virtud de lo anterior, el periodo de infracción queda establecido desde el 12 de enero de 2023 (inicio de la vigencia de la modificación de las Condiciones de Uso) y el 1 de diciembre de 2023 (fecha de la última acta de supervisión que verifica la contratación del servicio móvil en la vía pública).

491. En tal sentido, esta ST-CCO considera que la infracción de Entel debe calificarse como **MUY GRAVE**, considerando el análisis conjunto de los criterios establecidos en la LRCD y que fueron descritos anteriormente.

### VIII.3. Estimación de la multa

492. Sobre la graduación de la sanción, esta ST-CCO recogerá la “Metodología para la Determinación de Multas por Infracciones a la Libre y Leal Competencia”, la cual establece que la determinación de la multa se realiza en función del beneficio ilícito y la probabilidad de detección mediante la siguiente formula:

$$\text{Multa Propuesta} = \frac{\text{Beneficio Ilícito actualizado}}{\text{Probabilidad de detección}} \times F \times \frac{1}{\text{UIT}_{\text{año vigente}}}$$

Donde

- $F = (1 + \text{Agravantes} - \text{Atenuantes})$
  - $\sum_{i=1}^n x_i = \text{agravantes}; \sum_{i=1}^n y_i = \text{atenuantes}$
493. Los factores agravantes y atenuantes son porcentajes de incremento o reducción sobre la multa, en función de determinadas circunstancias particulares de la infracción y/o hechos que se presenten en el trámite del procedimiento.
494. En relación al Beneficio Ilícito (BI), la citada metodología establece que este se compone de los siguientes elementos:
- **Costos evitados:** Se estima considerando los costos que la empresa infractora no realizó y/o postergó (no son realizados en el plazo correspondiente) y en los cuales ésta habría tenido que incurrir para cumplir con la obligación establecida y no cometer la infracción.
  - **Ingresos ilícitos:** Se estima considerando los ingresos que el infractor obtiene indebidamente como consecuencia de desarrollar la conducta infractora.
495. El beneficio ilícito se actualiza mediante la siguiente expresión

$$\text{BI actualizado} = \sum_{m=1}^M \text{Beneficio Ilícito}_i \times [1 + r]^t$$

496. La variable “m” representa los meses de duración de la infracción, los cuales van desde “m” (fecha imputada como inicio de la infracción) hasta “M” (fecha imputada como fin de la infracción). En el presente procedimiento se consideró que la conducta infractora tuvo una duración comprendida entre 12 de enero de 2023 y el 1 de diciembre de 2023.
497. La variable “t”, expresada en meses, representa el período de actualización del beneficio ilícito, la cual se estima desde la fecha en que la empresa operadora comete la conducta infractora hasta la fecha en que se realiza la graduación de la multa. En el presente procedimiento se consideró que el período de actualización se debe considerar hasta abril de 2024, fecha que corresponde a la emisión del Informe Final de Instrucción.
498. La variable “r” corresponde a la tasa de actualización, para la cual se empleará el último valor disponible de la tasa WACC calculado por el Osiptel, el mismo que, de acuerdo a la citada guía metodológica es de 8,38% anual para el mercado de telecomunicaciones en el Perú.
499. Para el presente procedimiento se consideró que el beneficio ilícito estaba conformado por los ingresos ilícitos que pudo obtener Entel producto del desarrollo de la conducta imputada. Estos ingresos ilícitos fueron estimados considerando el “*ingreso mensual por línea prepago*” y la “*Líneas prepago contratadas en la vía pública mensual*” bajo la siguiente formulación:

$$\text{Beneficio Ilícito} = \text{Ingreso Ilícito}$$

#### Donde

- Ingreso Ilícito = Ingreso por línea prepago x Líneas prepago contratada en la vía pública
  - Ambas variables se analizan de forma mensual.
500. En relación al “ingreso por línea prepago” de forma mensual, esta ST-CCO estimo el valor por empresa y modalidad comercial usando la Encuesta Residencial de Servicios de Telecomunicaciones (ERESTEL) elaborada al 2022<sup>137</sup> obteniendo un valor de S/ 16,2 para las líneas prepago de Entel al 2022<sup>138</sup>.
501. En relación con las “Líneas prepago contratadas en la vía pública” de forma mensual, esta ST-CCO estimo dicho valor considerando la cantidad de vendedores que realizarían la contratación en la vía pública de Entel y la cantidad de líneas prepago contratadas mediante el aplicativo “*Entel Ventas*” de forma mensual.

<sup>137</sup> El valor de los ingresos se obtuvo de la siguiente pregunta  
“11. El último mes, ¿Cuánto fue el gasto mensual (S/.) en su servicio de telefonía móvil (celular más utilizado)?

1. Con recibo → (Anotar monto)  
2. Sin recibo”

<sup>138</sup> La última encuesta ERESTEL disponible fue realizada en el 2022.

- En relación a los vendedores que realizarían la contratación en la vía pública, esta ST-CCO identificó la proporción de vendedores que fueron reportados como bloqueados por realizar contrataciones del servicio móvil en la vía pública por parte de Telefónica, respecto del total de vendedores registrados en su aplicativo de ventas “*Movistar Total*”.
- Dicho valor, ajustado por la cuota de mercado, se consideró como proxy adecuada del valor real que tendría la proporción de vendedores que realizarían la contratación en la vía pública por parte de Entel, considerando que ambas empresas son operadoras con alcance nacional, cuota de mercado cercana, comparten fuerza de venta<sup>139</sup> y que se identificó que ambas realizan contrataciones en la vía pública a 2023.

**Cuadro N° 18: Estimación de la proporción de vendedores que debieron ser dados de baja (por realizar contrataciones en la vía pública) – Entel.**

**Estimación en base a datos de Telefónica**

Concepto	Distribución %
% Vendedores que <u>no fueron</u> dados de baja del aplicativo “ <i>Movistar Ventas</i> ”	76.9%
% Vendedores que <u>si fueron</u> dados de baja del aplicativo “ <i>Movistar Ventas</i> ” (por detectarse que realizan contrataciones en la vía pública)	23.1%

**Estimación para Entel**

Empresa	Cuota de mercado segmento prepago (dic-23)	% Vendedores que si fueron dados de baja (por detectarse que realizan contrataciones en la vía pública)
Telefónica	28.72%	23.1%
Entel	21.49%	X
<b>% Vendedores que debieron ser dados de baja (por realizar contrataciones en la vía pública) - Entel</b>		<b>17.3%</b>

Fuente: Información remitida por Telefónica.  
Elaboración: ST-CCO - Osiptel

- Posteriormente, dicho valor estimado se ajustó considerando la proporción de vendedores que fue bloqueado por realizar contrataciones del servicio móvil en la vía pública por Entel, valor que representó el 0,4% del total de vendedores (activos e inactivos) según la información remitida por esta empresa.

<sup>139</sup> Mediante Anexo 1-B del escrito EGR-156/2023, recibido el 14 de agosto de 2023, Entel remitió sesenta (60) videos donde se aprecia, en alguno de ellos, que los vendedores se encuentran ubicados en puntos de venta con publicidad de Telefónica (ver videos 1717, 1716, 1300, 1287 entre otros). Asimismo, en el video 1768 se aprecia que se realiza la contratación en un punto de venta, pero el personal que realiza la contratación tiene el polo de Movistar y el citado punto de venta cuenta con publicidad de Movistar.

Cabe señalar que en el video 1768 se indica que la persona de Entel que realizará la contratación serpa la sra Rosa Mejía Reforme, misma persona que fue reportada por Telefónica como personal que interviene en la contratación del servicio móvil a diciembre de 2023.

**Cuadro N° 19: Estimación de la proporción de vendedores que debieron ser dados de baja (por realizar contrataciones en la vía pública) - Entel**

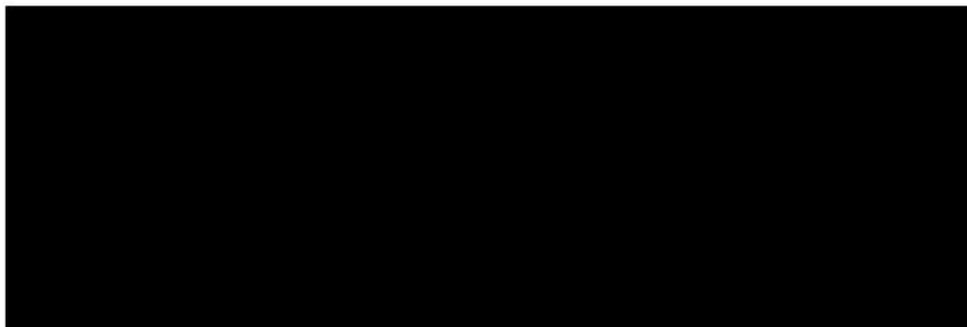
Descripción	Cantidad	Proporción
Vendedores que realizan contrataciones en la vía pública que fueron bloqueados por Entel (acumulado agosto noviembre de 2023)	■	0.4%
Vendedores registrados en el aplicativo "Entel Ventas" (promedio 2023)	■	99.6%
<b>Total vendedores</b>	■	

Descripción	Proporción
% Vendedores que debieron ser dados de baja (por realizar contrataciones en la vía pública) - Entel	17.3%
% Vendedores que <u>si fueron</u> dados de baja (por detectarse que realizan contrataciones en la vía pública) - Entel	0.4%
<b>% vendedores que realizarían la contratación en la vía pública - Entel</b>	<b>16.9%</b>

Fuente: Información remitida por ENTEL  
Elaboración: ST-CCO - Osiptel

- Finalmente, la cantidad de vendedores registrados en el aplicativo "Entel Ventas" y la proporción de vendedores que realizaría la contratación en la vía pública permiten estimar la cantidad de vendedores que realizarían la contratación mediante el canal de venta en la vía pública por parte de Entel.

**Cuadro N° 20: Estimación de los vendedores que estarían realizando la contratación en la vía pública**

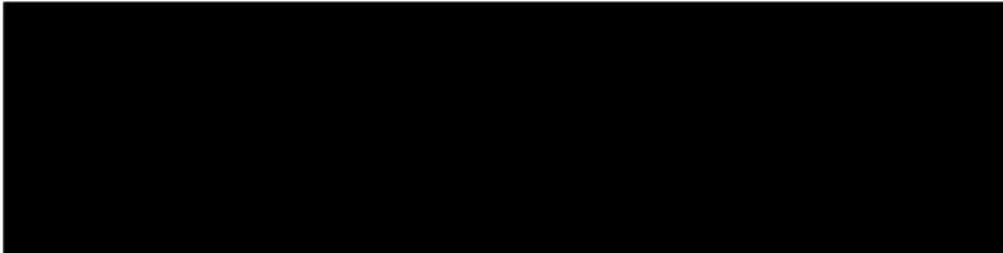


Fuente: Información remitida por ENTEL  
Elaboración: ST-CCO - Osiptel

- En relación con las líneas prepago contratadas mediante el aplicativo "Entel Ventas", esta ST-CCO estimo dicho valor considerando la líneas prepago contratadas mediante los puntos de venta<sup>140</sup> y la cantidad de vendedores registrados en el aplicativo "Entel Ventas".

<sup>140</sup> Los puntos de venta utilizan el aplicativo "ENTEL VENTAS" para la contratación del servicio móvil

**Cuadro N° 21: Estimación de líneas contratadas mediante el app "Entel Ventas" de forma mensual**



Fuente: Información remitida por Entel  
Elaboración: ST-CCO - Osipitel

Nota: Se consideró la información a marzo de 2023 dado que se contó con la cantidad de líneas contratadas en puntos de venta y la cantidad de vendedores registrado en el aplicativo a dicha fecha. Para trimestres posteriores (junio 2023 y setiembre 2023) solo se contaba con la información de vendedores registrados en el aplicativo "Entel Ventas" y no así, la cantidad de líneas contratadas mediante punto de venta.

502. Determinado ambos elementos corresponde estimar el ingreso ilícito mensual que habría obtenido Entel considerando que desarrolló dos estrategias basadas en la omisión de mecanismos de seguridad en su aplicativo "Entel Ventas" y el diseño de un sistema de incentivos económicos que promovían el uso del canal de contratación no autorizado (contratación en la vía pública), lo cual le permitió obtener una mayor cantidad de líneas contratadas.

**Cuadro N° 22: Estimación del ingreso ilícito**

Concepto	Cantidad
<b>Cantidad de líneas contratadas al mes por todos los vendedores</b>	<b>56,312</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vendedores que realizarían la contratación en la vía pública - Entel</li> <li>Líneas prepago contratadas en puntos de venta de forma mensual</li> </ul>	<div style="background-color: black; width: 40px; height: 15px; margin-bottom: 5px;"></div> <div style="background-color: black; width: 15px; height: 15px;"></div>
<b>Ingreso medio mensual por línea móvil prepago</b>	<b>S/ 16.2</b>
<b>Ingreso ilícito total (IT)</b>	<b>S/ 913,696</b>

Elaboración: ST-CCO - Osipitel

503. Dicho ingreso ilícito representa el beneficio ilícito obtenido por Entel, el cual es actualizado considerando una tasa de actualización (WACC) de 8,38% anual para el mercado de telecomunicaciones en el Perú y la formulación establecida en la "Metodología para la determinación de multas por infracciones a la libre y leal competencia"<sup>141</sup> a fin de obtener el Beneficio Ilícito Actualizado. Posteriormente, esta ST-CCO usando la metodología establecida en la citada guía anteriormente determinó la multa propuesta considerando el beneficio ilícito actualizado y la probabilidad de detección (cuyo nivel de detección medio y, por ende, le corresponde un valor numérico de 0.5).

<sup>141</sup> Metodología aprobada mediante RCD N° 025-2023-CD/OSIPTEL del 13 de febrero de 2023.

504. Cabe señalar que, en el presente procedimiento no se considera incorporar elementos como agravantes y atenuantes. Finalmente, esta ST-CCO considera que sí corresponde ajustar la multa propuesta, pues esta sí supera el tope legal aplicable a infracciones muy graves (multa no mayor a 700 UIT)

**Cuadro N° 23: Estimación de la multa**

Conceptos	Montos
Beneficio ilícito total actualizado	S/ 11,610,605
Probabilidad de detección (media)	0.50
<b>Multa base (en soles)</b>	<b>S/ 23,221,211</b>
Factores agravantes	
-	
Factores atenuantes	
-	
<b>Multa propuesta (en S/)</b>	<b>S/ 23,221,210</b>
UIT 2024	5150
<b>Multa propuesta (en UIT)</b>	<b>4508.97</b>

<b>Capacidad Financiera (Multa propuesta &lt;= 10% de IB 2023)</b>	<b>No supera</b>
--	------------------

<b>Máximo Legal (en UITs)</b>	<b>Sí supera (Máximo hasta 700 UIT)</b>
-------------------------------	---

<b>Multa final (en UIT)</b>	<b>700.00</b>
-----------------------------	---------------

Elaboración: ST-CCO - Osiptel

**IX. LA PERTINENCIA DE IMPONER UNA MEDIDA CORRECTIVA**

505. La denuncia presentada por Telefónica solicitó, como segunda pretensión accesorio, se ordene el cese a la denunciada de todas las prácticas ilegales y contrarias a las Condiciones de Uso y a la buena fe empresarial que ha venido cometiendo la denunciada.
506. Al respecto, esta ST-CCO debe señalar que en el presente caso se investigó a Entel por la infracción a la cláusula desleal tipificada en el artículo 6 de la LRCD, consistente en el desarrollo de dos (2) estrategias para que, por medio de las relaciones que tiene con sus distribuidores y/o vendedores, habiliten e incentiven el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente, mediante las funcionalidades que ofrece el aplicativo “Entel Ventas” y la promoción de diferentes incentivos económicos, con el objetivo de distorsionar las condiciones de competencia en el mercado, al obtener un beneficio ilícito producto de conseguir una red de contratación con alta capilaridad a bajo costo, sobre la cual sus competidores actuales y/o potenciales no podrán hacer acceder al estar en contra del marco normativo de las Condiciones de Uso.

507. Así, el marco regulatorio vigente faculta a los Cuerpos Colegiados del Osiptel a aplicar medidas correctivas en materias que son de su competencia, entre ellas, las infracciones a la leal competencia, ello de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del artículo 18 del Reglamento de Solución de Controversias<sup>142</sup>.
508. Por su lado, el artículo 55 de la LRCD dispone que además de la sanción que se imponga, la autoridad decisora de primera instancia puede dictar medidas correctivas conducentes a restablecer la leal competencia en el mercado, las mismas que, podrán consistir en el cese del acto o la prohibición del mismo si todavía no se ha puesto en práctica, la remoción de los efectos producidos por el acto, entre otras.
509. En ese orden de ideas, el literal g) del artículo 39 del Reglamento de Solución de Controversias establece, entre otros aspectos, que es función de la ST-CCO recomendar la imposición de medidas correctivas en el marco de los procedimientos sancionadores regulados en el referido reglamento.
510. Al respecto, una medida correctiva constituye un medio de reparación o restitución de aquellas conductas que puedan perjudicar el mercado, la cual será dictada con la finalidad de cesar y revertir los efectos que la conducta anticompetitiva hubiera ocasionado, o evitar que la misma nuevamente se produzca en el futuro.
511. Asimismo, se tiene que la Sala Especializada en Defensa de la Competencia del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual del Indecopi, ha establecido respecto de las medidas correctivas<sup>143</sup> que ***“es importante destacar que las medidas complementarias tienen por finalidad corregir las distorsiones que se hubiesen producido en el mercado como consecuencia de la actuación infractora y que su aplicación se sustenta en las normas que regulan la competencia de la Comisión para conocer de dichas conductas, imponer sanciones, y disponer los correctivos que correspondan para revertir el daño ocasionado al mercado.”*** (Énfasis agregado)
512. En ese sentido, como se ha señalado en el marco del presente informe ha quedado acreditado que la imputada incurrió en actos de competencia desleal por infracción a la cláusula general. Asimismo, se ha advertido que Entel no ha señalado a lo largo del procedimiento que ha cesado con la práctica desleal, sino que por el contrario ha desconocido la comisión de la misma, por lo que no existe evidencia en el expediente de que la práctica de competencia desleal cometida haya cesado.

<sup>142</sup> **Reglamento de Solución de Controversias**  
*“Artículo 18.- Medidas Correctivas en Resoluciones Finales  
(...)  
b) Medidas Correctivas en Procedimientos Sancionadores por infracciones a las normas de libre y leal competencia – Multas Coercitivas Las resoluciones finales que emitan los Cuerpos Colegiados y el Tribunal, en el marco de los procedimientos sancionadores por infracciones a las normas de libre y leal competencia, además de imponer sanciones, pueden dictar las Medidas Correctivas a que se refieren el artículo 49 de la LRCA y el artículo 55 de la LRCD, respectivamente.  
(...)”*

<sup>143</sup> Revisar Resolución N° 427-2001/TDCINDECOPI, emitida en el Expediente N° 116-2000/CCD, seguido por Tecosanitaria S.A. contra Grifería y Sanitarios S.A.

513. Por lo previamente expuesto, esta ST-CCO advierte que en el presente caso se han presentado las condiciones que justifican la imposición de una medida correctiva en contra de Entel.
514. Por tanto, esta ST-CCO recomienda al CCP establecer como medida correctiva que Entel deshabilite el uso de su aplicativo “*Entel Ventas*” para la activación de servicios móviles en canales no autorizados, siendo que, con dicha medida, a criterio de esta ST-CCO quedarán imposibilitadas las activaciones en la vía pública, y en consecuencia cesará la posibilidad de que Entel otorgue incentivos por contrataciones en dicho canal, con lo cual cesarán los actos de competencia desleal acreditados en el presente informe.

## X. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

515. En atención a los fundamentos previamente expuestos, esta ST-CCO considera que ha quedado acreditado que **Entel Perú S.A.** cometió actos de competencia desleal, bajo la modalidad de infracción a la cláusula general tipificada en el artículo 6 de la LRCD, durante el período comprendido entre el 12 de enero de 2023 hasta el 1 de diciembre de 2023.
516. Por tanto, esta ST-CCO recomienda al Cuerpo Colegiado Permanente del Osiptel declarar la responsabilidad administrativa de Entel Perú S.A. por la comisión de los actos de competencia desleal, por infracción al artículo 6 de la Ley de Represión de la Competencia Desleal, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1044; y, en consecuencia, sancionar a dicha empresa con una multa ascendente a setecientas (700) UIT, por la comisión de dicha infracción que ha sido calificada como muy grave; así como establecer como **medida correctiva** que Entel deshabilite el uso de su aplicativo “*Entel Ventas*” para la activación de servicios móviles en canales no autorizados, de acuerdo con los fundamentos expuestos en el presente informe.

Atentamente,



MARCIA AURA RIVAS RODRÍGUEZ  
SECRETARIO TÉCNICO ADJUNTO – CCO (E)  
CUERPOS COLEGIADOS