

INFORME

Nº -OAJ/2021
Página 1 de 66

Nº 00189-OAJ/2021

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
CC	:	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TAMARA SECRETARIO DE CONSEJO DIRECTIVO (E) RAFAEL EDUARDO MUENTE SCHWARZ PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO
ASUNTO	:	DECLARACION DE CALIDAD REGULATORIA QUE ANALIZA EL RÉGIMEN DE CALIFICACION DE INFRACCIONES DEL OSIPTEL
FECHA	:	8 de julio de 2021

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	COORDINADORA DE LA SECRETARÍA TÉCNICA	ADY GABRIELA LAU DEZA
	ABOGADO ESPECIALISTA EN TEMAS DE INTERCONEXIÓN	STEFANI BLAS OCHOCHOQUE
	ABOGADO ESPECIALISTA EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS – SEGUNDA INSTANCIA	PAMELA CADILLO LA TORRE
REVISADO POR	ASESOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA (E)	ROCIO ANDREA OBREGÓN ANGELES
APROBADO POR	GERENTE DE ASESORÍA LEGAL	LUIS ALBERTO AREQUIPEÑO TÁMARA



I. OBJETIVO

El presente análisis de calidad regulatoria tiene como objetivo evaluar los problemas evidenciados en el ejercicio de la función sancionadora del OSIPTEL vinculados a las limitaciones existentes para aplicar sanciones proporcionales al incumplimiento calificado como infracción; lo cual, origina que, en algunos casos, no se logre la disuasión de las conductas infractoras.

En ese sentido, sobre la base de dicho análisis, se propone un régimen de calificación de infracciones del OSIPTEL, que genere los incentivos necesarios para disuadir las conductas prohibidas e imponer sanciones proporcionales ante los incumplimientos del marco regulatorio del sector.

II. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA

En aplicación de lo dispuesto por la Resolución N° 069-2018-CD/OSIPTEL, se declara que el presente informe cumple con las directrices para la elaboración de la Declaración de Calidad Regulatoria.

III. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

3.1. ANTECEDENTES

El Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (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 telecomunicaciones¹.

Asimismo, el OSIPTEL tiene como objetivos específicos²: a) Promover la existencia de condiciones de competencia en la prestación de los servicios de telecomunicaciones; b) garantizar el acceso universal a los servicios públicos de telecomunicaciones; c) garantizar la calidad y la continuidad de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones; d) velar por el cabal cumplimiento de los contratos de concesión; e) cautelar en forma imparcial los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios en el mercado de telecomunicaciones; f) establecer políticas adecuadas de protección para los usuarios, y velar por el acceso a los servicios con tarifas razonables; g) facilitar el desarrollo, modernización y explotación eficiente de los servicios de telecomunicaciones; y, h) los demás que establezcan las leyes y reglamentos pertinentes.

¹ Artículo 18 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

² Artículo 19 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.



Ahora bien, para el cumplimiento de dichos objetivos, el OSIPTEL ha venido ejerciendo su función normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora, sancionadora, de solución de controversias y atención de reclamos de usuarios en segunda instancia.

Así, en ejercicio de su función normativa, –reconocida en el literal c) del artículo 3³ de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N° 27332 (en adelante, Ley Marco) el OSIPTEL ha emitido distintos reglamentos que regulan la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como los derechos de los abonados y/o usuarios, tales como: a) el Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones; b) el Reglamento de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones; c) el Reglamento General de Tarifas; d) el Reglamento de Portabilidad Numérica de los servicios de telefonía fija y móvil; e) el Reglamento de Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones; f) el Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión, entre otros. Asimismo, se han emitido diversos mandatos de interconexión y de compartición de infraestructura entre empresas.

En el caso de la función reguladora, el OSIPTEL ha establecido tarifas y sistemas tarifarios para determinados servicios.

Por otra parte, en virtud de su función supervisora, el OSIPTEL viene verificando el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia. Asimismo, verifica el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el propio OSIPTEL o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad supervisada y que sea de competencia de este Organismo.

Cabe indicar que, de manera complementaria, en virtud de la función fiscalizadora y sancionadora, el OSIPTEL impone sanciones a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

Ciertamente, para el ejercicio idóneo de las funciones del OSIPTEL y el cumplimiento efectivo de sus objetivos resulta relevante: a) el diseño de un marco regulatorio que contenga obligaciones orientadas a la promoción de competencia y protección de usuarios

³ **Artículo 3.- Funciones**

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones: (...)

c) Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador.”



a través de la emisión de normas; b) la supervisión de que estas obligaciones sean cumplidas de manera efectiva por las empresas operadoras y agentes del sector; y, c) la posibilidad de imponer sanciones proporcionales ante los incumplimientos al marco regulatorio.

A su vez, un sistema eficiente de supervisión y fiscalización sólo podrá ser eficaz en la medida que tanto éste como el sistema de determinación de sanciones sean lo suficientemente disuasivos de las conductas ilícitas; por lo que es necesaria una consistencia entre ambos sistemas.

3.2. PLANTEAMIENTO Y EVIDENCIA DEL PROBLEMA

3.2.1. Sanciones no proporcionales al incumplimiento por límites mínimos y máximos

Conforme a lo establecido en el artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, del Procedimiento Administrativo General⁴ (en adelante, TUO de la LPAG), las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando determinados criterios a efectos de su graduación.⁵

Ahora bien, se advierte que las normas vigentes emitidas por el OSIPTEL establecen -en cada caso- un Régimen de Infracciones y Sanciones, preestableciendo la conducta infractora y la sanción de multa asociada a una calificación de infracción, tomando como referencia las calificaciones establecidas en el artículo 25 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (en adelante, LDFF).

“Artículo 25.- Calificación de infracciones y niveles de multa

25.1 Las infracciones administrativas serán calificadas como muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que OSIPTEL haya emitido o emita. Los límites mínimos y máximos de las multas correspondientes serán los siguientes:

⁴ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-PCM.

⁵ **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
b) La probabilidad de detección de la infracción;
c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
d) El perjuicio económico causado;
e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
(...)”



<i>Infracción</i>	<i>Multa mínima</i>	<i>Multa máxima</i>
<i>Leve</i>	<i>0.5 UIT</i>	<i>50 UIT</i>
<i>Grave</i>	<i>51 UIT</i>	<i>150 UIT</i>
<i>Muy grave</i>	<i>151 UIT</i>	<i>350 UIT</i>

(...)"

En virtud a ello, el esquema vigente de sanciones de multa contempla tres (03) rangos: leve (0,5 a 50 UIT), grave (51 a 150 UIT) y muy grave (151 a 350 UIT), con un tope máximo de hasta 10% de los ingresos brutos del infractor percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión.

Bajo dicho escenario, y como consecuencia que, en la tipificación contenida en las distintas normas del OSIPTEL, se vincula la conducta infractora con la calificación de la infracción (leve, grave, muy grave), se ha evidenciado que al momento de determinar las sanciones y aplicar los parámetros legales del artículo 25 de la LDFF, suceden los siguientes escenarios:

a) La multa estimada supera el límite máximo legal

En la medida que la naturaleza o gravedad de la infracción represente un elevado beneficio ilícito o daño sobre los derechos de los usuarios, al mercado o a las funciones del OSIPTEL, el órgano resolutorio, en cumplimiento del Principio de Legalidad, se encuentra impedido de aplicar una multa que realmente corrija el comportamiento de la empresa operadora dado que solamente podrá imponer el límite máximo legal.

En consecuencia, el análisis costo - beneficio incurrido por la empresa operadora le resulta favorable, en tanto la sanción impuesta resulta menor en comparación a los costos evitados que incentivaron la comisión del ilícito administrativo.

Así, en el periodo comprendido entre los años 2019 y 2020, de un total de dos mil trescientas trece (2 313) multas impuestas, setenta y tres (73) sanciones de multa debieron ser reconducidas a los topes máximos, lo cual representa el 3,2% de todas las multas impuestas en dicho periodo, para dar cumplimiento a la tipificación asociada a las calificaciones establecidas en el artículo 25 de la LDFF, en concordancia con el Principio de Legalidad.

Cuadro N° 1: Multas reconducidas al Tope Máximo (2019-2020)

	2019	2020
Multas reconducidas hacia el tope máximo	47	26

Elaboración: Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia - DPRC



b) La multa estimada resulta inferior al límite mínimo legal

Existen otros casos en los que, considerando la naturaleza o gravedad de la infracción, la conducta incurrida por la empresa operadora se encuentra, previamente, clasificada como “grave” o “muy grave”; y, sin embargo, el beneficio ilícito o daño sobre los derechos de los usuarios, el mercado o a las funciones del OSIPTEL resulta mínimo; esto es, no se encuentra cercano a los límites mínimos previstos en el artículo 25 de la LDFF.

No obstante, los órganos resolutivos, en cumplimiento del Principio de Legalidad, se encuentran impedidos de aplicar una multa que resulte proporcional a la particularidad de los actos incurridos por la empresa operadora; dado que existe una calificación de la infracción vía reglamentaria.

Así, en el período comprendido entre los años 2019 y 2020, de un total de dos mil trescientas trece (2 313) multas impuestas, cuatrocientas (400) sanciones de multa debieron ser reconducidas a los tope mínimos (lo cual representa el 17,3% de todas las multas impuestas en dicho periodo), para dar cumplimiento a la tipificación asociada a las calificaciones establecidas en el artículo 25 de la LDFF, en concordancia con el Principio de Legalidad.

Cuadro N° 2: Multas reconducidas al tope mínimo (2019-2020)

	2019	2020
Multas reconducidas hacia el tope mínimo	165	235

Elaboración: Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia - DPRC

En virtud a lo expuesto, se evidencia que la normativa vigente orientada a calificar las infracciones conlleva, a que los órganos resolutivos, se encuentren limitados al momento de determinar las sanciones dado que la calificación preestablecida (leve, grave o muy grave) asociada a la conducta típica, no permite que las sanciones aplicadas sean proporcionales al incumplimiento considerado como infracción, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

3.2.2. No lograr disuasión de conductas infractoras

En un esquema regulatorio ideal, la vinculación entre comportamientos que suponen incumplimientos y la gravedad de los mismos alineados a rangos de multas, resultarían variables suficientes para disuadir a los administrados de desplegar comportamientos que impliquen infracciones administrativas o, de lo contrario, de reincidir en el mismo comportamiento una vez impuesta alguna multa.



Pese a ello, la situación observada en la aplicación de los Regímenes de Infracciones y Sanciones aprobados por el OSIPTEL ha generado determinados escenarios en los cuales la determinación de las multas no disuade efectivamente la comisión de la infracción.

Así, se evidencia casos en los que, habiéndose calificado previamente una infracción como leve, frente a un evento particular y específico, a pesar de la evaluación de la gravedad del daño, perjuicio económico, beneficio ilícito, repetición y/o dolo que corresponda aplicar al caso en concreto; la sanción no puede ser mayor a cincuenta (50) UIT, lo cual no disuadiría la conducta infractora, ni incentiva el cumplimiento de obligaciones impuestas por el OSIPTEL.

En consecuencia, es necesario que exista un correlato entre las sanciones a aplicar y los fines que deben cumplir las mismas, frente a los comportamientos que sean detectados en la etapa de supervisión e imputados, posteriormente, en la etapa instructora.

3.2.3. Predictibilidad sobre el cálculo de las multas

Si bien el artículo 248 del TUO de la LPAG y el artículo 30 de la LDFF⁶, establecen los criterios que los órganos resolutorios del OSIPTEL pueden tomar en cuenta para la graduación de las sanciones, no determina la forma en que ellos deben ser calculados (tales como, el beneficio ilícito) y combinados para la determinación de la sanción.

En este sentido, si bien los órganos resolutorios desarrollan los distintos criterios empleados en sus resoluciones de sanción, se requiere mayor predictibilidad acerca de qué criterio ha justificado o sustentado en cierta medida la imposición de determinada multa.

Esta necesidad de mayor predictibilidad sobre el cálculo de multas podría estar propiciando un doble efecto: a) que las empresas impugnen un gran porcentaje de las resoluciones en las que se imponen sanciones, debido a que no se encuentran de acuerdo con la ponderación de determinados criterios graduación en función a otros; o, b) que no cuestionen las sanciones que son impuestas por no conocer con mayor detalle de qué manera se aplican los criterios para la graduación de las sanciones.

En consecuencia, resulta necesario contar con una metodología de cálculo de multas que permita mayor predictibilidad sobre la consecuencia jurídica a imponer ante un incumplimiento normativo.

⁶ **“Artículo 30.- Gradación de la multa**

Para la gradación de la multa a imponerse se tomarán en cuenta los siguientes criterios:

- a) *Naturaleza y gravedad de la infracción.*
- b) *Daño causado.*
- c) *Reincidencia.*
- d) *Capacidad económica del sancionado.*
- e) *Comportamiento posterior del sancionado, especialmente la disposición para reparar el daño o mitigar sus efectos.*
- f) *El beneficio obtenido por la comisión de la infracción, a fin de evitar, en lo posible, que dicho beneficio sea superior al monto de la sanción.”*



3.3. AGENTES INVOLUCRADOS

3.3.1. Usuarios y abonados

El impacto sobre los usuarios y abonados se encuentra asociado a un Régimen de Infracciones y Sanciones que no logre disuadir las conductas infractoras de las empresas operadoras; y, en tal sentido, mayor cantidad de usuarios y abonados se verán perjudicados con dichos incumplimientos.

En efecto, no debe perderse de vista que la gran parte de las obligaciones cuyo incumplimiento se tipifica como infracción administrativa, están vinculadas a respetar y/o no vulnerar los derechos de los usuarios y/o abonados de los servicios públicos de telecomunicaciones.

3.3.2. Empresas operadoras

El impacto sobre las empresas operadoras recae ante la existencia de una sanción calculada que resulte inferior al límite mínimo establecido por el vigente Régimen de Infracciones y Sanciones; por lo que, en dicho escenario, en atención al Principio de Legalidad se tendría que imponer el de una multa mínima.

Tal como se ha mencionado, entre los años 2019 y 2020, cuatrocientas (400) sanciones de multa debieron ser reconducidas a los topes mínimos.

Si bien el OSIPTEL puede optar por la imposición de otras medidas menos gravosas, en distintas ocasiones, dado los bienes jurídicos protegidos en el tipo infractor u otras circunstancias de la comisión de la infracción, se evidencia que no es posible lograr la finalidad de disuadir las conductas infractoras por otro mecanismo que no sea la sanción. Sin embargo, en virtud a lo establecido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, se debe procurar que la sanción sea proporcional al incumplimiento calificado como infracción.

Bajo dicho escenario, la aplicabilidad del régimen de calificación de infracciones conjuntamente con la Metodología de Cálculo de Multas, coadyuvarán a una mayor predictibilidad para las empresas operadoras propiciando mayor certeza en la determinación de los criterios para la graduación de las sanciones.

3.3.3. OSIPTEL

Conforme se ha indicado, para el OSIPTEL es relevante el diseño de un marco regulatorio que contenga obligaciones orientadas a la promoción de competencia y protección de usuarios, a través de la emisión de normas, así como la supervisión de que estas obligaciones sean cumplidas de manera efectiva y la posibilidad de imponer sanciones proporcionales ante los incumplimientos al marco regulatorio.



Así, en la medida que las sanciones a imponer deben tener un efecto disuasivo para la abstención de la conducta infractora, de modo que se respete la obligación establecida, si estas no logran disuadir a las empresas de cometer más infracciones; entonces, no se estaría validando los fines para los cuales el OSIPTEL desarrolla estos regímenes de infracciones y sanciones.

Adicionalmente, el Régimen de Infracciones y Sanciones vigente, al no asegurar que el OSIPTEL imponga multas que se ajusten a las circunstancias de cada caso en específico, puede impactar en su reputación dado que su intervención podría percibirse como no razonable ni oportuna.

Asimismo, el no contar con un Régimen de Calificación de Infracciones y una Metodología de Cálculo de Multas, genera una mayor carga administrativa, costos y perjudica la imagen institucional dado que se percibiría que las decisiones del OSIPTEL no son predecibles.

4. OBJETIVO Y BASE LEGAL DE LA INTERVENCIÓN

4.1. Objetivo general de la intervención

La intervención normativa tiene como objetivo general el fortalecimiento de la función fiscalizadora y sancionadora del OSIPTEL, a través de un Régimen de Calificación de Infracciones.

4.2. Objetivos específicos

El objetivo general podrá alcanzarse por medio de los siguientes objetivos específicos:

- Objetivo Específico N° 1: Aprobar un Régimen de Calificación de Infracciones del OSIPTEL que permita establecer sanciones proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.
- Objetivo Específico N° 2: Incorporar reglas claras para el desarrollo adecuado y previsible de la graduación de sanciones como consecuencia de la responsabilidad administrativa de la empresa operadora.

4.3. Base legal para la intervención

Frente a la problemática descrita y considerando el marco legal vigente, corresponde analizar si el OSIPTEL, en el ejercicio de su función normativa, puede aprobar un Régimen de Calificación de Infracciones orientado a brindar una solución al problema descrito en la sección III del presente Informe.

Al respecto, acorde con el Principio de Legalidad⁷, corresponderá analizar los fines y los límites de las facultades de tipificación y de imponer sanciones que han sido atribuidas al OSIPTEL.

⁷ "Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo



En cuanto a la facultad de predeterminar qué conductas constituyen infracción administrativa, así como la sanción a ser aplicada corresponde tener en consideración los Principios de Legalidad y de Tipicidad reconocidos en el TUO de la LPAG.

Así, la legalidad formal o la reserva de ley se encuentra regulada en los Principios de Legalidad y Tipicidad, considerados en los numerales 1^º y 4^º del artículo 248 del TUO de la LPAG, respectivamente.

De acuerdo al Principio de Legalidad, solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

Al respecto, la doctrina afirma que este principio establece una regla de reserva de competencia para (i) la atribución de la competencia sancionadora a cualquier entidad pública específica y (ii) la identificación de las conductas infractoras y el elenco de sanciones aplicables por incurrir en ilícitos administrativos¹⁰.

Respecto a la primera regla del Principio de Legalidad, es necesario que la potestad sancionadora de la entidad pública sea atribuida por ley; y la segunda regla implica que queda reservada solo a las normas con rango de ley el señalamiento de las conductas infractoras y las consecuencias jurídicas represivas a los administrados en caso de la comisión de ilícitos¹¹.

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

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.”

⁸ **“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad (...).”

⁹ **“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

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

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

¹⁰ Morón Urbina, J. C. (2017). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 274444. Tomo II, pps. 390 - 391.

¹¹ Ídem.



En relación a la primera regla del Principio de Legalidad, se puede evidenciar su cumplimiento en los literales c) y d) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley Marco¹², el artículo 24 de la LDFF¹³ y el artículo 44 del Reglamento General del OSIPTEL¹⁴.

En efecto, el literal c) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley Marco establece que la función normativa de los organismos reguladores comprende la facultad para tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas en normas legales, técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión; así como dicha facultad también implica sancionar por el incumplimiento de las disposiciones regulatorias y normativas dictadas por dichos organismos.

Asimismo, el literal d) del mismo numeral dispone que la función fiscalizadora y sancionadora de los organismos reguladores comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión.

En la misma línea, de acuerdo al artículo 24 de la LDFF, el OSIPTEL se encuentra facultado a tipificar los hechos u omisiones que configuran infracciones administrativas y a imponer sanciones en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones, en el ámbito de su competencia y con las limitaciones contenidas en la referida ley. También, se establece que

¹² **“Artículo 3.- Funciones**

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones: (...)

c) **Función Normativa:** comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador.

d) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión; (...).”

¹³ **“Artículo 24.- Facultad sancionadora y de tipificación**

24.1 OSIPTEL se encuentra facultado a tipificar los hechos u omisiones que configuran infracciones administrativas y a imponer sanciones en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones, en el ámbito de su competencia y con las limitaciones contenidas en esta Ley.

24.2 La imposición de una sanción no exime del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la entidad sancionada. Para dichos efectos, la notificación de la sanción contendrá la intimación al cumplimiento de la obligación, dentro del plazo fijado, y bajo apercibimiento de la aplicación de nuevas sanciones. El incumplimiento de dicha intimación se considerará, como agravante de la infracción, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 34 de la presente Ley o de las disposiciones que sobre el particular emita OSIPTEL.”

¹⁴ **“Artículo 44.- Función de Tipificación de Sanciones.**

Sin perjuicio del Régimen de Infracciones y Sanciones previsto por la LEY, el Reglamento de la LEY y los contratos de concesión, OSIPTEL podrá, en materias de su competencia exclusiva, tipificar las infracciones que no estén previstas en la Ley de Telecomunicaciones y determinar las sanciones correspondientes, dentro de las categorías previstas en la referida Ley.”



la imposición de una sanción no exime del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la entidad sancionada; para dichos efectos, la notificación de la sanción contendrá la intimación al cumplimiento de la obligación, dentro del plazo fijado, y bajo apercibimiento de la aplicación de nuevas sanciones.

Por otro lado, el cumplimiento de la **segunda regla del Principio de Legalidad** se encuentra en el artículo 25 de la LDFF¹⁵, el cual dispone que las infracciones administrativas serán calificadas como muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que OSIPTEL haya emitido o emita; además, establece que los límites mínimos y máximos de las multas correspondientes serán los siguientes:

Infracción	Multa mínima	Multa máxima
Leve	0.5 UIT	50 UIT
Grave	51 UIT	150 UIT
Muy grave	151 UIT	350 UIT

También, el mismo artículo dispone que las multas que se establezcan no podrán exceder el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos del infractor, percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión; y, en caso de infracciones leves, puede sancionarse con amonestación escrita, de acuerdo a las particularidades del caso.

Así, se advierte que el artículo 25 de la LDFF, establece los tipos de sanciones que pueden ser impuestas, estas son multas (cuya calificación leve, grave o muy grave, es determinada acuerdo a criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que OSIPTEL emita o haya emitido) y la amonestación.

De otro lado, conforme al Principio de Tipicidad, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. De esta manera, se precisa que las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir

¹⁵ **“Artículo 25.- Calificación de infracciones y niveles de multa**

25.1 Las infracciones administrativas serán calificadas como muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que OSIPTEL haya emitido o emita. Los límites mínimos y máximos de las multas correspondientes serán los siguientes:

Infracción	Multa mínima	Multa máxima
Leve	0.5 UIT	50 UIT
Grave	51 UIT	150 UIT
Muy grave	151 UIT	350 UIT

Las multas que se establezcan no podrán exceder el 10% (diez por ciento) de los ingresos brutos del infractor percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión.

25.2 En caso de infracciones leves puede sancionarse con amonestación escrita, de acuerdo a las particularidades del caso.”



nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o decreto legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria:

A partir de lo anterior, se puede evidenciar que el TUO de la LPAG requiere, en principio, una norma con rango legal para que esta tipifique las infracciones; no obstante, dicha norma permite una excepción, la cual consiste en que se puede tipificar infracciones por norma reglamentaria en aquellos casos en los que una ley o decreto legislativo lo autorice.

Sobre el particular, en el caso específico de los organismos reguladores, sus funciones normativa y sancionadora les permiten tipificar infracciones por medio de normas con rango reglamentario sin que sea necesaria una norma con rango de ley que determine lo esencial de la conducta ilícita.

De esta manera, Guzmán Napurí¹⁶ afirma que, en relación al Principio de Tipicidad, existen casos en los cuales la tipificación es cedida al reglamento, a través de la delegación reglamentaria; de acuerdo a este autor, lo mencionado se evidencia en el artículo 3 de la Ley Marco:

“Finalmente, existen casos en los cuales la tipificación es cedida al reglamento, a través de una delegación reglamentaria. Un interesante ejemplo de lo señalado (...) es lo dispuesto por la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, cuyo artículo 3 establece que la función normativa de los citados organismos comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos.”

En ese mismo orden de ideas, se encuentra Ocampo Vázquez¹⁷, quien manifiesta que, en atención al artículo 3 de la Ley Marco, los organismos reguladores tienen competencia para emitir normas reglamentarias a fin de regular la potestad sancionadora:

“En ejecución de la facultad aludida, cada uno de los OORR [organismos reguladores] diseñó, aprobó y puso en vigencia sus respectivas normas reglamentarias a fin de regular la potestad sancionadora con la que habían sido investidos mediante la Ley 27332 (...).

Como ha sido expuesto, estamos en condiciones de concluir que cada uno de los reglamentos citados [reglamentos de infracciones y sanciones de los organismos reguladores], [contribuye] a la correcta identificación de las conductas y sanciones (...).”

¹⁶ Guzmán Napurí, C. (2018). Manual del Procedimiento Administrativo General, pp. 752-753.

¹⁷ Ocampo Vázquez, F. (2011). El principio de razonabilidad como límite a la tipificación reglamentaria de los Organismos Reguladores. *Ius Et Veritas*. Número 42, pps. 42.



En adición, Morante Guerrero¹⁸ afirma que, en razón a la función normativa del OSIPTEL, esta entidad tiene la facultad de tipificar las infracciones que no estén previstas en la ley de telecomunicaciones y determinar las sanciones correspondientes:

“Función normativa: (...) Osiptel podrá, en materias de su competencia exclusiva, tipificar las infracciones que no estén previstas en la Ley de Telecomunicaciones y determinar las sanciones correspondientes, dentro de las categorías previstas en la referida ley.”

Lo mencionado por los autores se evidencia a su vez en la Exposición de Motivos de la LDFF:

*“En relación con el régimen de sanciones, **debe destacarse que la norma otorga al OSIPTEL la facultad de tipificar los hechos u omisiones que constituyen infracciones** (artículo 24.1). Esta facultad es de suma importancia en un mercado tan dinámico como el de las telecomunicaciones, cuyos constantes cambios y adelantos tecnológicos permiten a los operadores encontrar nuevas formas de brindar sus servicios y de participar en el mercado, a partir de lo cual aparecen nuevas posibilidades de generar daños y distorsiones en el mercado.*

La norma establece, asimismo, una nueva escala de multas, cuyo monto máximo asciende a 350 UITs (artículo 25.1). De esta forma se modifica la escala establecida por la Ley de Telecomunicaciones, cuyos bajos montos no cumplen con el objeto de disuadir a las empresas de incurrir en infracciones administrativas. Los nuevos niveles de multa, sin embargo, siguen estando muy por debajo de los niveles con los que cuentan otras instituciones, como el OSINERG y el INDECOPI (...).”
(Resaltado y subrayado agregados)

En efecto, conforme al Principio de Tipicidad se permite que la facultad de tipificar infracciones pueda ser delegada a una entidad pública, siempre y cuando dicha delegación se realice por ley o decreto legislativo. Lo anterior ha sido cumplido por los organismos reguladores, en tanto cuentan con leyes que disponen expresamente que estas entidades pueden tipificar infracciones por medio de sus reglamentos. Señalar lo contrario implicaría desconocer la validez legal del artículo 3 de la Ley Marco.

Así pues, en el caso concreto de OSIPTEL, la delegación de la facultad de tipificación se ha podido evidenciar en los literales c) y d) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley Marco y el artículo 24 de la LDFF.

Siendo así, el OSIPTEL se encuentra facultado tanto para tipificar las infracciones (establecer los comportamientos prohibidos), como para determinar las sanciones a imponer, a través de su propia escala de sanciones o criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones.

Cabe indicar que los límites máximos para las sanciones que puede imponer el OSIPTEL, no han sido establecidos por Decreto Supremo refrendado por la Presidencia del Consejo

¹⁸ Morante Guerrero, L. (2017). *Servicios públicos y regulación económica*, pps. 58-59.



de Ministros y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones sino que se encuentran regulados en la LDFF.

En efecto, el artículo 25 de la LDFF, **establece las reglas para la calificación de infracciones**, así como los límites mínimos y máximos aplicables a cada tipo de infracción:

“Artículo 25.- Calificación de infracciones y niveles de multa

25.1 Las infracciones administrativas serán calificadas como muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que OSIPTEL haya emitido o emita. Los límites mínimos y máximos de las multas correspondientes serán los siguientes:

Infracción	Multa mínima	Multa máxima
Leve	0.5 UIT	50 UIT
Grave	51 UIT	150 UIT
Muy Grave	151 UIT	350 UIT

Las multas que se establezcan no podrán exceder el 10% (diez por ciento) de los ingresos brutos del infractor percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión.

25.2 En caso de infracciones leves puede sancionarse con amonestación escrita, de acuerdo a las particularidades del caso.”

De la lectura del citado dispositivo, se advierte que el OSIPTEL se encuentra habilitado para calificar infracciones administrativas como muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que el mismo OSIPTEL emita, respetando los referidos límites mínimos y máximos de multas.

En este punto, corresponde resaltar que, a efectos de garantizar los Principios de Tipicidad y Legalidad, lo que importa es que estas infracciones y sanciones sean descritas de manera clara e inequívocamente en la norma jurídica.

Así, en lo que respecta a la identificación de las conductas infractoras corresponde considerar aquellas que hayan sido determinadas en las normas emitidas por el OSIPTEL.

Por otra parte, en lo que respecta a la correlativa y específica sanción a imponer, estas pueden ser multas o amonestaciones. En este punto, es importante anotar que, el marco normativo analizado exige que las multas sean determinadas teniendo en cuenta los límites establecidos, lo cual no necesariamente implica que se predetermine la calificación de las mismas, siempre que la consecuencia sea claramente determinable, esto es, el cálculo de la sanción en particular. Es por ello, que es posible desarrollar los criterios para su determinación, tal como lo establece el artículo 25 de la LDFF.

En efecto, conforme a lo establecido en el artículo 254 del TUO de la LPAG, **la calificación de la infracción no tiene que ser parte de la tipificación de las infracciones**, sino que



la respectiva calificación de la conducta sancionable debe ser notificada al momento de iniciar el procedimiento administrativo sancionador.

“Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.
3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, **la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer**, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

(...)”

[Subrayado y énfasis agregado]

Al respecto, cabe indicar que conforme a lo dispuesto en el TUO de la LPAG no se requiere que la imputación de cargos establezca de manera exacta la calificación de la infracción que se imputa, sino que se comunique la calificación que podría tener dicha infracción.

En efecto, el derecho a ser informado de los cargos¹⁹ con la correspondiente calificación de las presuntas infracciones detectadas en el ejercicio de la función fiscalizadora tiene sustento –además de las disposiciones normativas invocadas precedentemente– en la

¹⁹ Por su parte, el profesor Manuel Rebollo Puig y otros sostienen que:

“El derecho a ser informado de la acusación

Entraña el derecho a conocer de forma expresa y precisa en el PAS el contenido de la imputación formulada contra él para poder combatirla, así como el consiguiente derecho a que los hechos por los que finalmente se le sanciona sean los mismos hechos por los que se le acusó inicialmente (necesaria correlación entre la acusación y la decisión sancionadora final). En su virtud, el acusado tiene que ser notificado del hecho que se le imputa y de la calificación jurídica del mismo, esto es, de la infracción que tal hecho pueda constituir y de la sanción que, en su caso, quepa imponer.”

[Subrayado agregado]

En: Rebollo Puig, M. y otros. Op. cit.; p. 42.

Asimismo, el Tribunal Constitucional español declara lo siguiente:

“... este derecho (scil. a ser informado de la imputación), en su proyección en el ámbito administrativo sancionador, no implica que en la fase de inicio del procedimiento disciplinario exista obligación de precisar de forma absoluta los hechos y la calificación jurídica correspondiente, sino que la imputación puede ir precisándose de forma gradual al desarrollo del procedimiento siempre que se dé “... ocasión de defenderse de la acusación de forma plena desde el momento en que la conoce de forma plena”. [Subrayado agregado]



garantía constitucional del Derecho de Defensa reconocida en el numeral 14 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado²⁰.

Inclusive, conforme a la regulación sectorial de diversas Entidades Públicas, se ha podido evidenciar que, en la práctica, la calificación de la infracción puede: (i) encontrarse en una norma, (ii) no ser regulada, o (ii) realizarse en la resolución que resuelve el procedimiento administrativo sancionador; por ejemplo:

- a) OSITRAN ha previsto la calificación de las infracciones por medio de una norma; por ello, en la imputación de cargos, esta entidad se remite a su Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones con el objeto de señalar que el presunto actuar del administrado ha sido calificado como infracción, leve, grave o muy grave.
- b) SUNASS y OSINERGMIN han optado por no calificar las infracciones como leve, grave o muy grave; por el contrario, conforme a los Reglamentos emitidos por dichos Organismos Reguladores, ambas entidades han preferido diferenciar a los tipos de administrados y establecer mínimos y máximos de sanciones por cada infracción. En razón a lo anterior, en sus respectivas imputaciones de cargos y a lo largo de sus procedimientos administrativos sancionadores, no califican la infracción presuntamente cometida por el administrado.
- c) INDECOPI, en materia de protección al consumidor, realiza la calificación de la infracción en la resolución que resuelve el procedimiento administrativo sancionador. De esta manera, en la imputación de cargos, dicha entidad se limita a comunicar al administrado que la infracción presuntamente cometida puede ser calificada como leve, grave o muy grave y las sanciones que podrían imponerse.

En ese sentido, conforme a lo previsto en el numeral 3 del artículo 254 del TUO de la LPAG, y considerando el accionar de distintas Entidades Públicas pertenecientes al Poder Ejecutivo, es legalmente viable que el OSIPTEL realice la calificación de la infracción en la imputación de cargos comunicando la calificación que podría tener dicha infracción.

En consecuencia, se colige que la calificación jurídica de las infracciones debe ser resultado de la evaluación de los elementos de juicio de cada caso en particular; lo cual –atendiendo al Principio de Razonabilidad²¹– reflejará sanciones proporcionales que constituirán señales

²⁰ “**Artículo 139.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. (...).”

²¹ Conforme al numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se prevé lo siguiente:

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los



claras para las empresas operadoras respecto al análisis de costos y beneficios involucrados en la comisión de posibles conductas ilícitas; no estando vinculada a la tipificación de las conductas infractoras.

Por lo tanto, bajo el marco legal vigente, el Régimen de Infracciones podría ser aprobado por el OSIPTEL mediante la **tipificación de las infracciones** –es decir, describiendo las conductas infractoras–, y estableciendo las sanciones aplicables, sin necesidad de calificarlas como leve, grave o muy grave, siempre que las multas que finalmente se impongan estén dentro de los límites máximos a los que hace referencia la Ley Marco y la LDFF.

En tal sentido, en concordancia con lo establecido en la Ley Marco y la LDFF, el OSIPTEL se encuentra facultado a aprobar un Régimen de Calificación de Infracciones.

5. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES REGULATORIAS

5.1. Marco conceptual y práctico

5.1.1. Breve descripción del Régimen de Infracciones y Sanciones del OSIPTEL

Conforme a los literales c) y d) del artículo 3 de la Ley Marco²², el OSIPTEL –en su calidad de Organismo Regulador– se encuentra habilitado en el ejercicio de la función normativa a dictar los reglamentos que contienen las obligaciones a cargo de las empresas operadoras; así como para tipificar las infracciones por incumplimiento de tales obligaciones. Asimismo, en ejercicio de su función sancionadora se orienta a reprimir comportamientos reprochables que afectan el desarrollo sostenible del sector.

límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

²² “**Artículo 3.- Funciones**

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:

(...)

c) Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador.

d) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión;

3.2 Estas funciones serán ejercidas con los alcances y limitaciones que se establezcan en sus respectivas leyes y reglamentos.”

[Subrayado agregado]



En esa línea, el numeral 24.1 del artículo 24 de la LDFF prevé expresamente que: “OSIPTEL se encuentra facultado a tipificar los hechos u omisiones que configuran infracciones administrativas y a imponer sanciones en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones, en el ámbito de su competencia y con las limitaciones contenidas en esta Ley”. [Subrayado agregado]

Siendo ello así, el OSIPTEL, en ejercicio de su función normativa ha emitido diversos Reglamentos que contienen mandatos específicos cuya obligación de cumplimiento se encuentra a cargo de las empresas operadoras; y además, contemplan un Régimen de Infracciones y Sanciones en el cual se asocia la conducta infractora con la calificación jurídica de las infracciones prevista en el artículo 25 de la LDFF, con sus correspondientes límites mínimos y máximos. Para mayor detalle, se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Calificación jurídica de infracciones en Reglamentos

N°	Resolución ²³	Norma	Disposición sobre calificación
1	002-95-CD-OSIPTEL	Califican como falta la oferta de servicio público de telefonía móvil basado en sistemas de tarifas no autorizados	Artículo 1 y 2
2	043-96-PD-OSIPTEL	Condiciones de Uso para los Servicios 800	Artículo 18
3	006-97-CD-OSIPTEL	Dictan normas complementarias de resolución que aprobó las condiciones de uso para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones a través de las series 80°C	Cuarta Disposición Transitoria Final
4	006-99-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Preselección del Concesionario del Servicio Portador de Larga Distancia	Artículos 49, 50 y 51
5	018-99-CD-OSIPTEL	Aprueban medidas para que usuarios que originan llamadas a servicios de telefonía móvil, puedan elegir si acceden o no a casilla de voz de abonado llamado	Artículo 3
6	016-2000-CD-OSIPTEL	Aprueban normas relativas al uso de la casilla de voz en el servicio público de telefonía fija	Artículo 6
7	049-2000-CD-OSIPTEL	Aprueban normas relativas a la comercialización del tráfico y/o de los servicios públicos de telecomunicaciones	Artículo 13
8	060-2000-CD-OSIPTEL	Reglamento General de Tarifas	Anexo 1 Régimen de Infracciones y Sanciones
9	061-2001-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Llamada por Llamada en el Servicio Portador de Larga Distancia	Artículos 33, 34, 35 y 36
10	062-2001-CD-OSIPTEL	Norma sobre facturación y recaudación para el servicio portador de larga distancia bajo el sistema de llamada por llamada	Artículos 12 y 13

²³ En todos los casos incluyen las modificatorias.



11	070-2001-CD/OSIPTEL	Establecen que líneas del servicio de telefonía fija pueden originar comunicaciones de larga distancia	Artículo 4
12	025-2004-CD-OSIPTEL	Normas Complementarias sobre los Servicios Especiales con Interoperabilidad	Anexo A
13	085-2004-CD-OSIPTEL	Operadores del servicio de telefonía fija presenten una oferta básica de interconexión para la interconexión con operadores rurales	Artículo 7
14	049-2006-CD-OSIPTEL	Reglamento de Imputación Tarifaria	Literales a, b, c, d, e, f del artículo 8
15	060-2006-CD-OSIPTEL	Norma que establece el procedimiento que aplicarán las empresas operadoras para la suspensión cautelar y el corte definitivo por uso indebido de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Artículo Tercero y Cuarto
16	016-2007-CD-OSIPTEL	Reglas para la eliminación de la Preselección por Defecto en el Servicio de Larga Distancia y para la Promoción de la Competencia	Tercera Disposición Complementaria
17	020-2008-CD-OSIPTEL	Ley de Acceso a la Infraestructura de los Proveedores Importantes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Anexo 1
18	002-2010-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Llamada por Llamada en el servicio portador de larga distancia, aplicable a los usuarios de los Servicios Públicos Móviles	Anexo Único
19	005-2010-CD-OSIPTEL	Aprueban Principios Metodológicos Generales para Determinar Cargos de Interconexión Diferenciados aplicables en Comunicaciones con Áreas Rurales y Lugares de Preferente Interés Social	Artículo 2
20	038-2010-CD-OSIPTEL	Determinación de Cargos de Interconexión Diferenciados	Anexo 4
21	044-2011-CD-OSIPTEL	Sistema de Tarifas para Llamadas Locales desde Teléfonos Fijos de Abonado a Redes de Telefonía Móvil, de Comunicaciones Personales y Troncalizado	Último párrafo del artículo 3
22	106-2011-CD/OSIPTEL	Disposiciones para que las empresas operadoras del servicio de telefonía fija y de los servicios públicos móviles presenten sus Ofertas Básicas de Interconexión	Anexo A
23	136-2011-CD-OSIPTEL	Reglamento General del OSIPTEL para la solución de controversias entre empresas	Artículo 23
24	161-2011-CD-OSIPTEL	Disposiciones que regulan el tratamiento de los enlaces de interconexión en el marco de una relación de interconexión fijo -móvil, a partir de la fecha de entrada en vigencia del nuevo Sistema de Tarifas para llamadas locales desde teléfonos fijo de abonado a redes del servicio de telefonía móvil, comunicaciones personales y troncalizado	Artículo 8 Régimen de Infracciones y Sanciones
25	134-2012-CD-OSIPTEL	Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión	Anexo 5



26	138-2012-CD-OSIPTEL	Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Artículos 2, 3 y 4 del Anexo 5 Régimen de Infracciones y Sanciones
27	021-2013-CD/OSIPTEL	Norma que regula el tratamiento de las comunicaciones hacia los suscriptores de las series 0800 y 0801	Último párrafo de la Segunda Disposición Transitoria y Final
28	087-2013-CD-OSIPTEL	Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones	Artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 25 y 28
29	126-2013-CD-OSIPTEL	Normas Relativas al Acceso de los Emisores de Dinero Electrónico a los Servicios de Telecomunicaciones	Anexo 3
30	127-2013-CD/OSIPTEL	Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios por parte de las empresas operadoras de servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles	Artículo 19
31	135-2013-CD-OSIPTEL	Reglamento para la Supervisión de la Cobertura de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones Móviles y Fijos con Acceso Inalámbrico	Anexo 6
32	123-2014-CD-OSIPTEL	Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Anexo 15
33	047-2015-CD-OSIPTEL	Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Anexo 1 y Tercera Disposición Modificatoria y Derogatoria
34	065-2015-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Información y Registro de Tarifas del OSIPTEL	Anexo 1
35	090-2015-CD/OSIPTEL	Reglamento General de Supervisión	Tercer párrafo del artículo 27
36	096-2015-CD-OSIPTEL	Norma de Requerimientos de Información Periódica	Primer párrafo del artículo 8
37	009-2016-CD/OSIPTEL	Normas Complementarias aplicables a los Operadores Móviles Virtuales	Anexo 2
38	015-2016-CD/OSIPTEL	Norma que regula la obligación de los Concesionarios del Servicio de Telefonía Fija y del Servicio Público Móvil de proporcionar información a los Concesionarios de Larga Distancia y a los Concesionarios que brindan Servicios Especiales con Interoperabilidad	Anexo 1
39	073-2016-CD/OSIPTEL	Disposiciones Generales para la prestación de Facilidades Complementarias al Servicio Portador de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica	Anexo 1
40	107-2016-CD/OSIPTEL	Norma que regula la imposición de sanciones administrativas por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el numeral 4) del artículo 230 del Código Procesal Penal	Artículo 2



41	165-2016-CD/OSIPTEL	Reglamento de Neutralidad de Red	Anexo V
42	059-2017-CD/OSIPTEL	Normas Complementarias aplicables a los Operadores de Infraestructura Móvil Rural	Anexo 2
43	157-2017-CD/OSIPTEL	Norma que regula de Procedimiento de emisión de Mandato para la liberación de interferencias asociadas a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, para la ejecución de obras de infraestructura	Anexo 1
44	064-2018-CD/OSIPTEL	Normas para la Prestación del Servicio de Televisión de Paga	Artículo 8
45	286-2018-CD/OSIPTEL	Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija	Anexo 2
46	161-2019-CD/OSIPTEL	Procedimiento de Aplicación de Contabilidad Separada para Empresas del Sector Telecomunicaciones	Anexo 1
47	07-2020-CD/OSIPTEL	Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad	Último párrafo de la Primera, Segunda, Cuarta, Quinta, Octava y Novena, así como también el penúltimo párrafo de la Séptima de las Disposiciones Complementarias Transitorias y Anexo.
48	026-2020-CD/OSIPTEL	Revisión del régimen tarifario aplicable al servicio de acceso a internet fijo prestado por TELEFONICA	Último párrafo del artículo 3
49	138-2020-CD/OSIPTEL	Normas especiales para la prestación del servicio de acceso a internet fijo, aplicables a Telefónica del Perú S.A.A.	Artículo 9 y último párrafo de la quinta disposición complementaria final

No obstante ello, conforme se ha indicado, la normativa vigente al calificar las infracciones conlleva a que los Órganos Resolutivos del OSIPTEL se encuentren limitados en determinar las sanciones dado que –previamente– se encuentra establecida una calificación específica (leve, grave o muy grave) para determinada conducta típica; lo cual no refleja necesariamente la magnitud del beneficio ilícito obtenido por la empresa operadora o el daño causado por la comisión de la infracción respecto a los usuarios.

Por lo tanto, es necesario desvincular la tipificación con la calificación de la infracción, en la medida que esta última, debe ser resultado de la evaluación de los elementos de juicio de cada caso en particular; lo cual –atendiendo al Principio de Razonabilidad²⁴– reflejará

²⁴ Ver nota al pie 29.



sanciones proporcionales que constituirán señales claras para las empresas operadoras respecto al análisis de costos y beneficios involucrados en la comisión de posibles conductas ilícitas; por lo que resulta viable la exclusión de la calificación de las infracciones prevista en los Reglamentos de OSIPTEL.

5.1.2. Teoría del Enforcement y el uso de sanciones para fomentar el cumplimiento de la Ley

Sobre el particular, bajo la Teoría del Enforcement, la Autoridad tiene distintas herramientas –de carácter *ex ante* y *ex post*– para fomentar en los agentes el cumplimiento de las normas, observando que las medidas más drásticas serán empleadas cuando no hayan funcionado las anteriores²⁵.

De acuerdo a Stigler la meta del *enforcement* es lograr cierto grado de cumplimiento, el cual es equivalente al que la sociedad pueda permitirse²⁶. Dicha afirmación se explica teniendo en cuenta que el Estado a través de sus instituciones no puede controlar el 100% de conductas y obligaciones, y ello se justifica por los recursos limitados con los que cuenta. Es por ello que las instituciones deben contar con el conocimiento y la destreza para realizar la actividad de enforcement de la manera más eficiente y eficaz²⁷.

Ciertamente, la detección y condena de las infracciones es costosa, lo cual se simboliza de la siguiente manera: $C = C(A)$, siendo C la representación del gasto de enforcement (supervisores, abogados del Estado, servidores públicos, equipos para la detección de ilícitos, Jueces, etc.); en tanto que A representa la actividad de enforcement, donde $A = f(m, r, c)$, que no quiere decir otra cosa que la actividad de enforcement que desarrolla una agencia, está en función de los materiales, recursos humanos y capital con que se dota a la misma²⁸.

Por ello, es relevante que la Autoridad gestione eficientemente el uso de los recursos públicos para ejercer el *enforcement* y también para contribuir con el proceso de mejora continua en el diseño y aplicación de herramientas de carácter *ex post* que tengan como propósito disuadir realmente a los agentes en el cumplimiento efectivo de la norma o, dicho en otros términos, que los administrados internalicen las consecuencias de sus acciones a través de sanciones que respondan a la magnitud y efectos de la conducta infractora.

²⁵ AYRES, Ian y BRAITHWAITE, J. (1992) "Responsive regulation: transcending the regulation debate". Oxford: Clarendon Press.

²⁶ STIGLER, George (1974) "The Optimum Enforcement of Laws". Disponible en: <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3626/c3626.pdf>

²⁷ BONIFAZ, J. (2015) "Teoría del Enforcement y el uso de instrumentos económicos para fomentar el cumplimiento de la ley", p. 6. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2B4FBB23F5F16EB5052580350051270E/\\$FILE/bonijo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2B4FBB23F5F16EB5052580350051270E/$FILE/bonijo.pdf)

²⁸ MELGAR, S. (2014) ¿Un error lo comete cualquiera? Implicancias de los errores de condena sobre el nivel de disuasión en los procedimientos administrativo sancionadores. Revista de Derecho Administrativo. Pontificia Universidad Católica del Perú, N° 14, p. 450, Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13461>



No obstante, es pertinente indicar que no todas las medidas de persuasión o disuasión tendrán el mismo efecto sobre los administrados. De hecho, la efectividad de las estrategias para hacer cumplir la normativa dependerá del tipo de agente, así como de la evaluación de incentivos y escenarios que influyan en la adopción de determinada decisión (esto es, cumplir o no la norma)²⁹.

Ciertamente, OSIPTEL posee diversas herramientas de carácter ex ante y ex post que coadyuvan al cumplimiento de la normativa, tal como se aprecia a continuación:



En ese sentido, dentro del marco normativo vigente, específicamente, conforme al artículo 7 del Reglamento General de Supervisión³⁰, el OSIPTEL cuenta con la posibilidad de efectuar el monitoreo del mercado, con la finalidad de tomar conocimiento del desempeño de los operadores regulados, pudiendo culminar dicho monitoreo con una **Comunicación Preventiva** en la que se insta al regulado a solucionar los problemas detectados, lo que ubica a este tipo de medidas en la base de la pirámide de enforcement descrita.

Asimismo, como parte de la verificación del cumplimiento regulatorio, el OSIPTEL efectúa acciones de supervisión que pueden culminar con una simple **Medida de Advertencia**, donde se previene al regulado -sin necesidad de incoar en ese momento algún tipo de procedimiento- que de no cesar su conducta infractora se escalará en la pirámide de enforcement hasta llegar a la Sanción, sea esta Monetaria o no Monetaria³¹.

²⁹ NIELSEN, V. y Parker, C. (2009) "Testing Responsive Regulation in Regulatory Enforcement". Regulation and Governance Vol. 3, Nº 4. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1748-5991.2009.01064.x>

³⁰ Aprobado mediante Resolución Nº 009-2015-CD/OSIPTEL.

³¹ Corresponde precisar que, conforme al artículo 30 del Reglamento de Supervisión se tiene que, basado en el Principio de Razonabilidad, la Medida de Advertencia se podrá emitir en los siguientes casos:

- Cuando el incumplimiento versa sobre una norma que ha entrado en vigencia, siempre que la acción de supervisión se haya desarrollado dentro del primer trimestre de dicha entrada en vigencia.
- En el marco de la primera acción de supervisión sobre determinada materia que se realiza a una entidad supervisada dentro del primer año en que, en virtud de su reciente título habilitante, inicia la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.
- Que el incumplimiento detectado en la acción de supervisión haya sido corregido dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de su detección y comunicado al OSIPTEL a más tardar al día hábil siguiente del vencimiento de dicho plazo, así como que se estime que la conducta infractora no causó daño efectivo o potencial.



Dependiendo del tipo de incumplimiento, otra medida que puede adoptarse en lugar de una sanción, es la imposición de una **Medida Correctiva**, en la que no se previene ni se advierte al regulado sobre el incumplimiento detectado; sino que OSIPTEL ordena realizar una determinada conducta o abstenerse de ella, a efectos que el operador corrija su comportamiento en aras del cumplimiento del marco regulatorio³².

Asimismo, el OSIPTEL cuenta también con herramientas que buscan propiciar la cooperación del operador, incluso luego de detectado un incumplimiento regulatorio, como son el **Compromiso de Mejora**³³ y el **Compromiso de Cese**³⁴; siendo que el primero se

- d) Cuando la verificación del cumplimiento de una obligación se hubiere efectuado sobre una muestra a la que se refiere el artículo 16 del Reglamento de Supervisión y la cantidad de incumplimientos detectados en dicha muestra no supere un porcentaje determinado, el cual será establecido en los criterios a los que se refiere la Cuarta Disposición Complementaria Final de la citada norma.
- e) Que la entidad supervisada se exceda hasta en tres (3) días del plazo establecido para la entrega de información solicitada mediante escrito del OSIPTEL, cuando en dicho escrito se hubiere precisado que la entrega de la información requerida estaba calificada como obligatoria y cuyo plazo era perentorio.

Adicionalmente, de acuerdo al artículo 30 del Reglamento de Supervisión, se excluye la posibilidad de comunicar medidas de advertencia ante uno o varios hechos que constituyan incumplimiento, cuando:

- a) El incumplimiento se encuentre tipificado como infracción muy grave.
- b) Se configure la repetición de uno o varios hechos que ya hubieran originado la comunicación a la entidad supervisada de una medida de advertencia, dentro de los dos (2) años anteriores a la detección del incumplimiento.
- c) La comisión del incumplimiento hubiera sido contemplado como parte de un compromiso de mejora contenido en una norma.
- d) Se configure la repetición de uno o varios hechos que hubieran generado una comunicación preventiva a la entidad supervisada, dentro de los dos (2) años anteriores a la detección del incumplimiento.

³² Cabe indicar que, conforme al artículo 24 del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD-OSIPTEL, el OSIPTEL puede ordenar –de manera concurrente o no– las siguientes Medidas Correctivas:

- a) Cesación de los actos u omisiones que constituyen incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión;
- b) Publicación de avisos informativos en la forma que determine el OSIPTEL tomando en cuenta los medios que resulten idóneos para revertir los efectos del incumplimiento;
- c) Devolución del dinero indebidamente pagado a la Empresa Operadora por los usuarios afectados, con los intereses correspondientes;
- d) Reversión de los efectos derivados de un incumplimiento;
- e) Cese de comercialización y/o suspensión de suscripción de nuevos contratos de abonado para la prestación del servicio público de telecomunicaciones en la zona afectada por la comisión de la infracción; y/o,
- f) Realización de determinados actos destinados a garantizar el cumplimiento de una obligación legal o contractual.

³³ Al respecto, el artículo 13 Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución N° 123-2014-CD-OSIPTEL, señala lo siguiente:

“Artículo 13.- Compromiso de Mejora

Es un compromiso presentado por la empresa operadora que implica el desarrollo de un conjunto de acciones, cuya finalidad es el cumplimiento de los indicadores de calidad (CV, CCS y TEMT). Su ejecución no podrá exceder al siguiente periodo de evaluación.

El incumplimiento del compromiso de mejora constituye infracción conforme a lo previsto en el Anexo N° 15”.

³⁴ Al respecto, el artículo 102 Reglamento General del OSIPTEL señala lo siguiente:

“Artículo 102.- Compromiso de Cese o Modificación de Actos que constituyen Infracción

Dentro del plazo fijado para formular descargos por la comisión de una infracción, el presunto responsable podrá ofrecer un compromiso de cese de los hechos investigados o la modificación de aspectos relacionados con ellos.



encuentra diseñado para ser empleado dentro de la supervisión de las obligaciones de calidad, en tanto que el segundo puede ser ofrecido a iniciativa del operador una vez iniciado el procedimiento sancionador respectivo. En ambos casos, se suspenderá el procedimiento sancionador correspondiente, reanudándose éste de no cumplirse el compromiso asumido.

Ahora bien, las **Sanciones** pueden ser de tipo No Monetaria (esto es, Amonestación) y Monetaria, lo cual dependerá de la naturaleza de la infracción (Leve, Grave o Muy Grave); y, en consecuencia, diferenciándose por su cuantía. Vale decir que este tipo de herramientas de carácter *ex post* se ubican dentro del ámbito de la disuasión, basada en la racionalidad económica del infractor y el análisis costo beneficio que este efectúa al momento de decidir si da cumplimiento o no a la regulación sectorial

Siendo ello así, las medidas que debe aplicar la Autoridad deben responder a las particularidades del incumplimiento y al tipo de agente; con lo cual, en caso de aplicarse una medida de carácter *ex post* (esto es, una sanción) debe sujetarse al análisis del caso concreto, la naturaleza e impacto de la conducta infractora en el mercado.

Así, la imposición de una amonestación resulta pertinente cuando el beneficio ilícito esperado o el daño ocasionado por la infracción son ínfimos (por ejemplo, un dólar) y el infractor no es reincidente o hay atenuantes que deben ser considerados (por ejemplo, la corrección de la conducta infractora antes de la notificación de la imputación de cargos)³⁵.

No obstante, si fuera el caso que: (i) el beneficio ilícito es reducido pero hay daño (o puesta en riesgo) de un bien jurídico (como por ejemplo: salud de las personas o los derechos de los usuarios); o, (ii) el beneficio ilícito es reducido y/o la conducta infractora no tiene, significativamente, un impacto negativo pero no es la primera vez que el agente incurre en la infracción, la Autoridad debería optar por una sanción pecuniaria; ello, con el propósito de desincentivar, efectivamente, este tipo de conductas³⁶.

Cabe señalar que, cuando la Autoridad incurre en costos para imponer sanciones (por ejemplo, en costos de un procedimiento administrativo sancionador o costos relacionados con la cobranza de la multa), esos costos se deben añadir a la multa. La razón de ello es que el acto ilícito no solo genera un costo a la sociedad equivalente al daño, sino también un costo social relacionado con la imposición y el cobro de la sanción.³⁷ No obstante, en el

Si el órgano funcional estimara satisfactoria la propuesta, se suspenderá el procedimiento, previa la firma de un compromiso conteniendo las medidas y actos a ser llevados a cabo por el presunto invasor. En caso de incumplimiento del compromiso, se reiniciará el procedimiento, de oficio o a petición de parte, pudiendo imponerse una multa por incumplimiento”.

³⁵ GOMEZ, H. y otros (2010). *Apuntes sobre la Graduación de Sanciones por Infracciones a las Normas de Protección al Consumidor*. Revista Derecho & Sociedad, N° 34, p. 143, Disponible en: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/118881>

³⁶ GOMEZ, H. y otros (2010). *Ibidem*, p. 143.

³⁷ DÁVILA, S. (2014) *¿Cómo Establecer Sanciones Óptimas para la Disuasión de Infracciones?* Revista de Economía y Derecho, v. 9, N° 35, p. 92. Disponible en: <https://revistas.upc.edu.pe/index.php/economia/article/view/346>



caso del OSIPTEL, estos costos han sido asumidos por las empresas operadoras a través del pago del aporte por regulación.

Siendo ello así, en virtud al Principio de Razonabilidad, la determinación de la sanción administrativa debe ser disuasiva y proporcional al caso en concreto. En efecto, conforme reconoce la doctrina, la decisión de carácter punitivo de la Autoridad debe evitar la infra punci3n, esto es la imposici3n de una multa diminuta que implique afectar de manera rid3cula al infractor, de modo que la sanci3n no llegue a ser disuasiva sino m3s bien un costo que el administrado pueda asumir en aras de obtener el beneficio ileg3timo que la conducta ilegal le pueda reparar³⁸.

Asimismo, conforme al referido Principio, las sanciones a ser impuestas, deben ser razonables y equitativas, evitando el exceso de punci3n; valorando las circunstancias del incumplimiento detectado y los factores atenuantes y agravantes que rodean la comisi3n de cada infracci3n³⁹.

Siendo ello así, es relevante que la Autoridad promueva reglas claras y predecibles así como un marco metodol3gico que permita a los 3rganos resolutivos determinar sanciones que resulten disuasivas y proporcionales, mediante una aplicaci3n sencilla y directa que valore las particularidades y diferencias de sus respectivos bienes jur3dicos protegidos.

5.1.3. An3lisis de los r3gimenes de infracciones de otras entidades

5.1.3.1. Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS

Conforme al Reglamento General de Supervisi3n, Fiscalizaci3n y Sanci3n de las EPS (en adelante, el Reglamento de Sanciones de la SUNASS)⁴⁰ en particular, en virtud a la modificaci3n realizada mediante Resoluci3n N3 035-2015-SUNASS-CD⁴¹, el r3gimen de infracciones no se encuentra asociada una calificaci3n, esto es, leve, grave o muy grave.

Al respecto, de acuerdo a la casuística de dicho Organismo Regulador, espec3ficamente con la Resoluci3n de Gerencia General N3 031-2021-SUNASS-GG de fecha 29 de abril de 2021⁴² y la Resoluci3n de Direcci3n de Sanciones N3 002-2021-SUNASS-DS de fecha 8 de

³⁸ Mor3n, J.C. (2009) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II, Gaceta Jur3dica S.A. Lima, p. 399.

³⁹ Mor3n, J.C. (2009) *Ib3dem*, p. 401-402.

⁴⁰ Aprobado mediante Resoluci3n N3 003-2007-SUNASS-CD, publicada el 18 de enero de 2007 en el Diario Oficial "El Peruano", y sus modificatorias.

⁴¹ Publicada el 3 de setiembre de 2015 en el Diario Oficial El Peruano.

⁴² Disponible en: <https://www.sunass.gob.pe/wp-content/uploads/2021/05/Resolucion-031-2021-SUNASS-GG-Exp.-051-2020-PAS.pdf>.



enero de 2021⁴³ de SUNASS, se advierte que en ninguna etapa del procedimiento administrativo sancionador, SUNASS realiza una calificación de la infracción, dado que su normativa no ha previsto que las infracciones sean calificadas como leve, grave o muy grave; por el contrario, en el informe de instrucción, el informe final de instrucción, el informe de decisión y la resolución, se establece en qué parte del Reglamento de Sanciones de la SUNASS se ha tipificado el incumplimiento como infracción y cuál sería la sanción mínima y máxima por la comisión del ilícito.

5.1.3.2. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN

Conforme a la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERG⁴⁴ (en adelante, Escala de Sanciones del OSINERGMIN) y al Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades energéticas y mineras a cargo de Osinergmin (en adelante, el Reglamento de Sanciones del OSINERGMIN)⁴⁵ se advierte que el régimen de infracciones no se encuentra asociado a una calificación, esto es, leve, grave o muy grave.

Al respecto, de acuerdo a la casuística de dicho Organismo Regulador, específicamente con la Resolución N° 130-2019-OS/TASTEM-S2, de fecha 15 de abril de 2019⁴⁶, y la Resolución N° 010-2020-OS/TASTEM-S2, de fecha 14 de enero de 2020⁴⁷, se advierte que en ninguna etapa del procedimiento administrativo sancionador, el OSINERGMIN realiza una calificación de la infracción, dado que su normativa no ha previsto que las infracciones sean calificadas como leve, grave o muy grave; por el contrario, en el informe final de instrucción y la resolución, establece en qué parte de la Escala de Sanciones del OSINERGMIN se ha tipificado el incumplimiento como infracción y cuál sería la sanción mínima o máxima por la comisión del ilícito.

5.1.3.3. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN

Conforme al Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones del OSITRAN (en adelante, el Reglamento de Sanciones del OSITRAN)⁴⁸ –y de acuerdo a lo previsto en el artículo 11 de su Reglamento General⁴⁹ ⁵⁰ - OSITRAN ha establecido determinada

⁴³ Disponible en: <https://www.sunass.gob.pe/wp-content/uploads/2021/02/RESOLUCION-N%C2%B0002-2021-SUNASS-DS.pdf>.

⁴⁴ Aprobada mediante Resolución N° 028-2003-OS-CD y sus modificatorias.

⁴⁵ Aprobado mediante Resolución N° 208-2020-OS-CD, publicada el 18 de diciembre de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”.

⁴⁶ Disponible en: https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/mineria/Apelacionesdesanciones/2019/130-2019-OS-TASTEM-S2.pdf.

⁴⁷ Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/861268/Resoluci%C3%B3n_N_010-2020-OS-TASTEM-S2.pdf.

⁴⁸ Aprobado mediante la Resolución N° 009-2018-OSITRAN-CD, publicada el 11 de enero de 2018 en el Diario Oficial “El Peruano”, y sus modificatorias.

⁴⁹ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM.

⁵⁰ “Artículo 11.- Función Normativa



calificación jurídica a las infracciones materia de su competencia⁵¹, siendo leve, grave o muy grave atendiendo a la afectación del bien jurídico en particular. Así, por ejemplo, las infracciones relativas a tarifas, cargos de acceso y recargos se encuentran catalogadas como graves.

Al respecto, de acuerdo a la casuística de dicho Organismo Regulador, específicamente con la Resolución N° 00012-2021-GSF-OSITRAN de fecha 27 de enero de 2021⁵² y la Resolución N° 00052-2020-GSF-OSITRAN de fecha 25 de agosto de 2020⁵³, se advierte que en el informe de instrucción (imputación de cargos), el OSITRAN señala los presuntos incumplimientos cometidos por el administrado, así como se remite a la base legal correspondiente para afirmar que dichos incumplimientos han sido tipificados como infracción y cuál es la calificación de la infracción aplicable al caso.

5.1.3.4. OSIPTEL

Conforme al artículo 25 de la LDFF las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves, las cuales son tipificadas vía reglamentaria.

Al respecto, el OSIPTEL, en ejercicio de su función normativa, ha emitido diversos Reglamentos que contienen un Régimen de Infracciones y Sanciones específico por medio del cual se advierte la calificación jurídica de la infracción respectiva. Para mayor detalle, nos remitimos al Cuadro N° 3 del presente Informe.

5.1.3.5. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI

El INDECOPI es un organismo público especializado con personería jurídica de derecho público interno, que goza de autonomía funcional, técnica, económica, presupuestal y administrativa, y se encuentra adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Dicho organismo está encargado, entre otros, de defender la libre y leal competencia, sancionando las conductas anticompetitivas y desleales y procurando que en los mercados

(...)

La función normativa comprende, a su vez, lo siguiente:

1. Tipificar las infracciones y establecer las sanciones por incumplimiento de obligaciones dispuestas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los Contratos de Concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por el OSITRAN.
2. Aprobar su propia Escala de Sanciones".

⁵¹ Siendo las siguientes: (i) Infracciones de carácter general; (ii) Infracciones relacionadas con las Inversiones; (iii) Infracciones relativas a la operación de la infraestructura y a la prestación del servicio; (iv) Infracciones relativas al acceso a la infraestructura; (v) Infracciones relativas a la contabilidad regulatoria; (vi) Infracciones relativas a Tarifas, Cargos de Acceso y recargos; (vii) Infracciones relativas a las obligaciones de las Entidades Prestadoras frente a los Usuarios; (viii) Infracciones relativas a las normas sobre reclamos de los Usuarios y solución de controversias; (ix) Infracciones relativas a la información y documentación; (x) Infracciones relativas al incumplimiento de las disposiciones o decisiones de OSITRAN; (xi) Infracciones relativas a Pago de Retribución u otros.

⁵² Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1813555/reso-012-2021-gsf.pdf>.

⁵³ Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1813578/reso-052-2020-gsf.pdf>.



exista una competencia efectiva; proteger los derechos de los consumidores, vigilando que la información en los mercados sea correcta, asegurando la idoneidad de los bienes y servicios en función de la información brindada y evitando la discriminación en las relaciones de consumo, de conformidad con la legislación vigente.

Cabe advertir que, en el régimen de infracciones y sanciones en materia de libre y leal competencia regulada en los Decretos Legislativos 1034 Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas⁵⁴ y N° 1044 Ley de Represión de Competencia Desleal, cuya aplicación corresponde a dicha entidad, la tipificación contiene la descripción de las conductas infractoras así como las distintas sanciones de multa que pueden ser impuestas ante la comisión de una conducta infractora, según su gravedad. No obstante, no se predetermina la gravedad de estas conductas⁵⁵, sino que esto se efectúa preliminarmente en el momento de la imputación de cargos y se conoce al momento de emitirse la resolución final.

⁵⁴ Cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 030-2019-PCM.

⁵⁵ **Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas**

“De la Sanciones por la Infracción Administrativa

Artículo 46.- El monto de las multas

46.1. Las conductas anticompetitivas serán sancionadas por la Comisión, sobre la base de Unidades Impositivas Tributarias (UIT), con las siguientes multas:

a) Si la infracción fuera calificada como leve, una multa de hasta quinientas (500) UIT, siempre que dicha multa no supere el ocho por ciento (8%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, o su grupo económico, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la expedición de la resolución de la Comisión;

b) Si la infracción fuera calificada como grave, una multa de hasta mil (1 000) UIT, siempre que dicha multa no supere el diez por ciento (10%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, o su grupo económico, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la resolución de la Comisión; o,

c) Si la infracción fuera calificada como muy grave, una multa superior a mil (1 000) UIT, siempre que dicha multa no supere el doce por ciento (12%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, o su grupo económico, relativos a todas sus actividades económicas, correspondientes al ejercicio inmediato anterior al de la resolución de la Comisión.

46.2. En caso de tratarse de colegios profesionales o gremios de empresas, o agentes económicos que hubieran iniciado sus actividades después del 1 de enero del ejercicio anterior, la multa no podrá superar, en ningún caso, las mil (1 000) UIT.

46.3. Además de la sanción que a criterio de la Comisión corresponde imponer a los infractores, cuando se trate de una persona jurídica, sociedad irregular, patrimonio autónomo o entidad, se podrá imponer una multa de hasta cien (100) UIT a cada uno de sus representantes legales o a las personas que integran los órganos de dirección o administración según se determine su responsabilidad en las infracciones cometidas.

46.4. La reincidencia se considerará circunstancia agravante, por lo que la sanción aplicable no deberá ser menor que la sanción precedente.

46.5. Para calcular el monto de las multas a aplicarse de acuerdo a la presente Ley, se utilizará la UIT vigente a la fecha de pago efectivo o ejecución coactiva de la sanción.

46.6. La multa aplicable será rebajada en un quince por ciento (15%) cuando el infractor cancele su monto 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.

46.7. La presentación de información falsa, o el ocultamiento, destrucción o alteración de información o cualquier libro, registro o documento que haya sido requerido por la Secretaría Técnica, la Comisión o el Tribunal, o que sea relevante para efectos de la decisión que se adopte, o el incumplimiento injustificado de los requerimientos de información que formulen, o la negativa a comparecer, o el entorpecimiento del ejercicio de las funciones de la Secretaría Técnica, la Comisión o el Tribunal, podrán ser sancionadas por la Comisión o el Tribunal, según corresponda, con multa no mayor de mil (1000) UIT, siempre que dicha multa no supere el diez por ciento (10%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, o su grupo económico, correspondientes al ejercicio inmediato anterior a la decisión de la Comisión; sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda.”

Ley de Represión de la Competencia Desleal

“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;



De la misma manera, el Código de Protección y Defensa del Consumidor, establece en su artículo 110 la relación de sanciones administrativas que puede aplicar el órgano resolutorio ante la comisión de las infracciones tipificadas en su artículo 118, estableciendo que pueden ser calificadas como leves, graves y muy graves, sin predeterminedar cuáles son leves, graves o muy graves⁵⁶. En este caso, el INDECOPI efectúa la posible calificación en la Resolución de Inicio del Procedimiento⁵⁷ y la determina en la Resolución Final

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 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."

⁵⁶ **"Artículo 110.- Sanciones administrativas.**

El órgano resolutorio puede sancionar las infracciones administrativas a que se refiere el artículo 108 con amonestación y multas de hasta cuatrocientos cincuenta (450) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), las cuales son calificadas de la siguiente manera:

- Infracciones leves, con una amonestación o con una multa de hasta cincuenta (50) UIT.
- Infracciones graves, con una multa de hasta ciento cincuenta (150) UIT.
- Infracciones muy graves, con una multa de hasta cuatrocientos cincuenta (450) UIT.

En el caso de las microempresas, la multa no puede superar el diez por ciento (10%) de las ventas o 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 primera instancia, siempre que se haya acreditado dichos ingresos, no se encuentre en una situación de reincidencia y el caso no verse sobre la vida, salud o integridad de los consumidores. Para el caso de las pequeñas empresas, la multa no puede superar el veinte por ciento (20%) de las ventas o ingresos brutos percibidos por el infractor, conforme a los requisitos señalados anteriormente. La cuantía de las multas por las infracciones previstas en el Decreto Legislativo Nº 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del Indecopi, se rige por lo establecido en dicha norma, salvo disposición distinta del presente Código.

En caso que el proveedor incumpla un acuerdo conciliatorio o cualquier otro acuerdo que de forma indubitable deje constancia de la manifestación de voluntad expresa de las partes de dar por culminada la controversia, o un laudo arbitral, el órgano resolutorio puede sancionar con una multa entre una (1) Unidad Impositiva Tributaria y doscientos (200) Unidades Impositivas Tributarias. Para la graduación se observan los criterios establecidos en el presente Código y supletoriamente, los criterios que establece la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o la norma que la sustituya o complementa.

Las sanciones administrativas son impuestas sin perjuicio de las medidas correctivas que ordene el órgano resolutorio y de la responsabilidad civil o penal que correspondan."

⁵⁷ **Ley de Represión de la Competencia Desleal**

"Artículo 31.- Resolución de inicio del procedimiento.-

31.1.- La Secretaría Técnica se pronunciará sobre la admisión a trámite de una denuncia de parte luego de verificar el cumplimiento de los requisitos formales exigidos en el Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA del INDECOPI-, la competencia de la Comisión y la existencia de indicios razonables de infracción a la presente Ley.



5.1.3.6. Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales – ANPD

Conforme al artículo 38 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales (en adelante, LPDP) las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves, las cuales son tipificadas vía reglamentaria. Asimismo, el Reglamento de la LPDP⁵⁸ -específicamente, el artículo 132 del citado instrumento normativo- detalla las conductas infractoras que se encuentran bajo una clasificación en particular, esto es, leve, grave o muy grave.

Así, por ejemplo, las conductas materializadas en “no modificar o rectificar los datos personales objeto de tratamiento cuando se tenga conocimiento de su carácter inexacto o incompleto” y “obstruir el ejercicio de la función fiscalizadora de la Autoridad” constituyen infracciones leve y grave, respectivamente

5.1.4. Análisis de los regímenes de sanciones de otras entidades

5.1.4.1. Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS

Al respecto, SUNASS cuenta con un esquema de sanciones cuya determinación se sustenta en el beneficio ilícito que obtenga la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento (en adelante, EPS) como consecuencia de incumplir la norma y la probabilidad de detección de ser detectada infringiendo la misma, de tal forma que se disuada a la EPS. Además, en dicho esquema se considera el tamaño de la EPS infractora⁵⁹.

Conforme al Reglamento de Sanciones de la SUNASS en caso se determine la responsabilidad administrativa de la EPS, dependiendo de la conducta infractora, la SUNASS observa lo siguiente:

a. **La metodología de cálculo de la sanción:** Siendo las siguientes:

- (i) **Multas Ad Hoc:** En la cual se identifica: (i) el “Beneficio Ilícito” el cual constituye el beneficio adicional que obtendrían los administrados por infringir la norma, a través de un ingreso ilícito, costo evitado o costo postergado⁶⁰; y, (ii) la “Probabilidad de

31.2.- La resolución de imputación de cargos o de inicio del procedimiento deberá contener:

a) La identificación de la persona o personas a las que se imputa la presunta infracción;

b) Una sucinta exposición de los hechos que motivan la instauración del procedimiento, la calificación jurídica de la posible infracción y, en su caso, las sanciones que pudieran corresponder; (...)."

⁵⁹ Mayor detalle en el Informe N° 023-2015-SUNASS-100 que sustentó la emisión de la Resolución N° 035-2015-SUNASS-CD. Disponible en: https://www.sunass.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/4re35_2015cd_info.pdf. Fecha de visita: 30 de junio de 2021.

⁵⁹ Mayor detalle en el Informe N° 023-2015-SUNASS-100 que sustentó la emisión de la Resolución N° 035-2015-SUNASS-CD. Disponible en: https://www.sunass.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/4re35_2015cd_info.pdf. Fecha de visita: 30 de junio de 2021.

⁶⁰ Al respecto, el numeral 3 del Anexo N° 1 del Reglamento de Sanciones de la SUNASS señala lo siguiente:

3. **Beneficio Ilícito.-** Aquel beneficio adicional que obtendría los administrados por infringir la norma, el cual se puede componer de alguno(s) o todos los siguientes tres conceptos: (i) Ingreso Ilícito, es el ingreso adicional que obtiene la



Detección”, la cual corresponde a la probabilidad que el administrado sea detectado infringiendo la norma y sea sancionado por la SUNASS⁶¹. Cabe indicar que, este tipo de multas se encuentran sujetas a la aplicación de factores agravantes y atenuantes.

Así, por ejemplo, de la revisión del Anexo N° 4 “Tabla de Infracciones, Sanciones, Escala de Multas y Factores Agravantes y Atenuantes” (en adelante, el Anexo N° 4) del Reglamento de Sanciones de SUNASS, se advierte que las infracciones asociadas a: (i) “I. Normas y Disposiciones emitidas por la SUNASS”; y, (ii) “J. Obligaciones Contractuales” se encuentran bajo este tipo de metodología

- (ii) **Multas Fijas:** Cuyos montos se encuentran preestablecidos en el Anexo N° 4 del Reglamento de Sanciones de la SUNASS. Cabe indicar que los montos se encuentran directamente asociados al tipo de EPS; así como existen topes máximos que deben ser considerados para la determinación final de la multa respectiva.

Este tipo de sanciones está referido, entre otros, a faltas administrativas o retrasos en plazos, que pueden ser verificadas de forma objetiva e inmediata. En estos casos, SUNASS considera conveniente la imposición de una multa con la sola verificación del incumplimiento (prescindiendo de la aplicación de aplicación de factores agravantes y atenuantes). En ese sentido, el valor de la multa refleja los ingresos ilícitos, costos evitados y/o postergados de la empresa⁶².

Así, por ejemplo, de la revisión del Anexo N° 4 del Reglamento de Sanciones de SUNASS, se advierte que las infracciones asociadas a: (i) “F. Remisión y difusión

EPS debido a su conducta infractora, el cual genera un beneficio ilícito; (ii) Costo Evitado, es aquel costo en el que se debió incurrir para cumplir la norma; pero, que no se incurrirá y generará un ahorro ilícito en costos, o, en otras palabras, un beneficio ilícito; y/o; (iii) Costo Postergado, es aquel costo en el que se debió incurrir en un momento determinado para cumplir la norma oportunamente, y en el que se incurre posteriormente. Genera un beneficio ilícito por el valor del dinero en el tiempo.

⁶¹ Para tales efectos, conforme al Anexo N° 4 del Reglamento de Sanciones de la SUNASS los siguientes valores:

Nivel	Valor	Aplicación
Muy alta	1,00	Para los casos donde el administrado reporta la infracción a la SUNASS y cuando la infracción se encuentre asociada al incumplimiento de metas de gestión o medidas correctivas.
Alta	0,75	Cuando el administrado proporciona a pedido de la SUNASS información que permita detectar la infracción o cuando una entidad pública comunica o denuncia ante la SUNASS la presunta comisión de una infracción
Media	0,50	Cuando una institución distinta a las anteriores comunica o denuncia ante la SUNASS la presunta comisión de una infracción.
Baja	0,25	Cuando un usuario comunica o denuncia ante la SUNASS la presunta comisión de una infracción.
Muy Baja	0,10	Cuando en el marco de una acción de supervisión se hayan detectado incumplimientos distintos al objeto de la acción de supervisión.

⁶² Mayor detalle en la “Guía metodológica para el cálculo de multas impuestas por la SUNASS” elaborado por la Gerencia de Políticas y Normas de la SUNASS. Disponible en: https://www.sunass.gob.pe/doc/Publicaciones/guia_calculo_multas_sunass.pdf Fecha de consulta: 17.02.2021.



de información⁶³; y, (ii) “G. Acciones de Supervisión” se encuentran bajo este tipo de metodología.

- (iii) **Multas Variables:** Cuyos montos se determinan utilizando parámetros previamente establecidos (como, por ejemplo, la “Multa Unitaria” que se encuentra directamente asociada al tipo de EPS) que son multiplicados por el componente variable derivado del incumplimiento (por ejemplo: el número de medidores inoperativos, medidores no reinstalados, casos detectados). Cabe indicar que, este tipo de multas se encuentran sujetas a la aplicación de factores agravantes y atenuantes.

Así, por ejemplo, de la revisión del Anexo N° 4 del Reglamento de Sanciones de SUNASS, se advierte que las infracciones asociadas a: (i) “B. Facturación y Medición”; y, (ii) “D. Atención de Problemas de Alcance Particular y Reclamos de los Usuarios” se encuentran bajo este tipo de metodología.

- b. **La escala y parámetros de sanciones:** Considerando el número de conexiones totales de agua potable o alcantarillado, tal como se detalla a continuación:

Cuadro 4: Escala y Parámetros de Sanciones – SUNASS

Tipo de infractor ⁶⁴	Sanción	
	Tipo	Tope Máximo
Tipo 1	Amonestación Escrita o Multa hasta 50 UIT	Para el caso de multas, ésta no excederá del 20% del Ingreso Tarifario mensual promedio de los últimos 6 meses
Tipo 2	Amonestación Escrita o Multa hasta 100 UIT	
Tipo 3	Amonestación Escrita o Multa hasta 250 UIT	
Tipo 4	Amonestación Escrita o Multa hasta 500 UIT	

- c. **Los factores agravantes y atenuantes:** Estos criterios serán aplicados a las multas Variables y Ad Hoc, siendo éstos los siguientes: (i) Daño causado a los usuarios del servicio; (ii) La reincidencia; (iii) circunstancias de la infracción; (iv) mitigación del daño causado por la conducta infractora; (v) intencionalidad en la conducta de la EPS infractora; y, (vi) la conducta del administrado durante el procedimiento; tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 5: Cuantificación de Factores Agravantes y Atenuantes – SUNASS

ITEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN
f1	DAÑO CAUSADO A LOS USUARIOS DEL SERVICIO	
1	Menos de 25% de conexiones activas afectadas.	0,10
2	Más de 25% hasta 50% de conexiones activas afectadas.	0,15

⁶³ Con excepción a la conducta infractora tipificada en el numeral 38 “Incluir información inexacta en el recibo de pago del usuario” en cuyo caso, la determinación de la sanción corresponde a una “Multa Variable”.

⁶⁴ Al respecto, el artículo 33 del Reglamento de Sanciones de SUNASS indica que el tipo de infractor se determina a partir del número de conexiones de agua potable o de alcantarillado, alcanzado al término de los seis meses anteriores a la detección del incumplimiento:

- **Tipo 1:** Hasta 15,000 conexiones totales de agua potable o alcantarillado.
- **Tipo 2:** De 15,001 a 150,000 conexiones totales de agua potable o alcantarillado.
- **Tipo 3:** De 150,001 a 1'000,000 conexiones totales de agua potable o alcantarillado.
- **Tipo 4:** Más de 1'000,000 conexiones totales de agua potable o alcantarillado.

Para el caso de las empresas prestadoras se utilizará el número de conexiones de agua potable.



3	Más de 50% hasta 75% de conexiones activas afectadas.	0,20
4	Más de 75% de conexiones activas afectadas.	0,25
f2	REINCIDENCIA DE LA INFRACCIÓN	
5	La EPS ha cometido la misma infracción dentro del plazo de un año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.	0,25
f3	CIRCUNSTANCIAS EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN (*)	
6	La infracción es producto del incumplimiento del compromiso de cese de actos que constituyen infracción.	0,30
7	La EPS continúa cometiendo la conducta infractora inclusive con posterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	0,25
f4	MITIGACIÓN DEL DAÑO CAUSADO POR LA CONDUCTA INFRACTORA	
8	La EPS realiza acciones necesarias para subsanar parcialmente el daño causado por la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	-0,15
9	La EPS realiza acciones necesarias para subsanar totalmente el daño causado por la conducta infractora con posterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	-0,10
10	La EPS realiza acciones necesarias para subsanar parcialmente el daño causado por la conducta infractora con posterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	-0,08
f5	INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DE LA EPS INFRACTORA	
11	La EPS cometió la infracción intencionalmente (con dolo).	0,50
f6	CONDUCTA DURANTE EL PROCEDIMIENTO	
12	La EPS colabora y remite información oportunamente.	-0,30
13	La EPS obstaculiza la labor de la SUNASS.	0,30

5.1.4.2. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN

Conforme al Reglamento de Sanciones del OSITRAN en caso se determine la responsabilidad administrativa de la Empresa Prestadora, dependiendo de la naturaleza de la conducta infractora, OSITRAN observa lo siguiente:

a. **La metodología de cálculo de la sanción:** Siendo las siguientes:

- (i) **Multas Ad Hoc:** En la cual se identifica: (i) el “Beneficio Ilícito” el cual constituye el beneficio que obtendría un agente por infringir una norma o por no cumplir una obligación contractual, a través de un costo evitado o ingreso ilícito⁶⁵; (ii) la “Probabilidad de Detección”, la cual se refiere a la probabilidad de que OSITRAN tome conocimiento de la comisión de una infracción o de un incumplimiento

⁶⁵ Al respecto, el literal A del acápite II del Anexo I del Reglamento de Sanciones del OSITRAN señala que afectos de determinar el **Beneficio Ilícito** se consideran las siguientes variables:

1. **Costo evitado:** los cuales pueden ser:
 - 1.1 **Costos evitados de manera permanente:** Corresponde al ahorro para la Entidad Prestadora generado por no invertir los recursos monetarios necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones normativas o contractuales.
 - 1.2 **Costos evitados temporalmente:** Corresponde al beneficio para la Entidad Prestadora que se deriva del uso de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones, en una actividad alternativa lucrativa por el periodo del incumplimiento, es equivalente al “costo de oportunidad del capital”. Se utiliza en los casos de incumplimiento temporal (cumplimiento inoportuno) de las obligaciones.
2. **Ingresos indebidos:** corresponde al incremento de los ingresos como resultado de la infracción identificada.



contractual o normativo de una Entidad Prestadora⁶⁶; y, (iii) el “Daño”, cuya determinación se estimará en aquellos casos en los que la infracción tenga como resultado una afectación sobre la vida y la salud de las personas (sea ésta real o potencial) o sobre la calidad del servicio.

En ese sentido, las “Multas Ad Hoc” resultan aplicables a aquellas infracciones que pueden generar al infractor un beneficio económico determinable o, en algunas ocasiones, daño a los usuarios. Así, por ejemplo, de la revisión del Anexo N° II del Reglamento de Sanciones del OSITRAN, se advierte que las “Infracciones relativas a Tarifas, Cargos de Acceso y Recargos”⁶⁷ se encuentran bajo este tipo de metodología. Cabe indicar que, este tipo de multas se encuentran sujetas a la aplicación de factores agravantes y atenuantes.

- (ii) **Multas Preestablecidas:** Se trata de multas con valores previamente asignados. Así, tenemos una “Multa Base” preestablecida que dependerá de: (i) la tipología correspondiente a la Entidad Prestadora⁶⁸; y, (ii) la graduación de la infracción, esto es si la conducta infractora es leve, grave o muy grave⁶⁹. A dicho monto de “Multa Base” predeterminada se le aplicarán los criterios de graduación de la sanción. Cabe indicar que, cuando se trate de infracciones vinculadas a plazos se añadirá un componente de interés progresivo relacionado con el plazo de incumplimiento.

En ese sentido, las “Multas Preestablecidas” resultan aplicables a aquellas infracciones que no generan beneficio a los infractores, generan beneficio mínimo o su beneficio es indeterminable. Así, por ejemplo, de la revisión del Anexo N° II del

⁶⁶ Para tales efectos, conforme al Anexo II del Reglamento de Sanciones del OSITRAN, la determinación de la probabilidad de detección se encuentra catalogada bajo los siguientes valores:

Nivel	Valor	Criterio
Alta	100%	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando la Entidad Prestadora auto reporta la infracción; o • Cuando la infracción se detecta mediante los procedimientos ordinarios de supervisión programados por el OSITRAN; o • Cuando la infracción se detecta mediante información remitida periódicamente.
Media	50%	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando la infracción se detecta vía reporte/denuncia de usuarios o terceros.
Baja	20%	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando la infracción se detecta por actividades de supervisión no programadas realizadas por el OSITRAN.

⁶⁷ Con excepción a la conducta infractora tipificada en el artículo 51 del referido Reglamento, en cuyo caso la determinación de la sanción corresponde a una “Multa Preestablecida”.

⁶⁸ El Anexo II del Reglamento de Sanciones del OSITRAN indica que la “Tipología” considera la heterogeneidad de las empresas que se encuentran bajo el ámbito de supervisión de OSITRAN. Así, a efectos de determinarla OSITRAN considera las siguientes variables: (i) Ingresos operativos; (ii) utilidades; (iii) antigüedad de la concesión o de creación; (iv) número de clientes (usuarios); y, (v) alcance geográfico.

⁶⁹ Para tales efectos, el OSITRAN tiene la siguiente Escala de Valores de **Multas Base** (en UIT):

Graduación	Tipología de la Entidad Prestadora			
	Tipo 1	Tipo 2	Tipo 3	Tipo 4
Leve	2.30	3.47	4.71	6.30
Grave	4.59	6.95	9.43	12.59
Muy grave	6.89	10.42	14.14	18.89



Reglamento de Sanciones del OSITRAN, se advierte que las “Infracciones relativas a la Contabilidad Regulatoria” se encuentran bajo este tipo de metodología.

Cabe indicar que, este tipo de multas se encuentran sujetas a la aplicación de factores agravantes y atenuantes.

b. Parámetros de sanciones: Siendo los siguientes:

- (i) Límites mínimos: OSITRAN cuenta con una “Escala de Límites Mínimos para las Multas”⁷⁰. Ahora bien, si la multa calculada por cualquiera de las metodologías (esto es, Multa Preestablecida o Multa Ad Hoc) resultara menor a los referidos límites mínimos, OSITRAN impondrá como multa el valor que dicho límite establezca.
- (ii) Límites máximos: OSITRAN cuenta con una “Escala de Límites Mínimos para las Multas”⁷¹. Ahora bien, a efectos de asegurar la permanencia de las Entidades Prestadoras, la multa máxima no debe superar el 10% o 3% de los ingresos brutos percibidos por tales entidades correspondientes al ejercicio inmediato anterior⁷²; ello, dependiendo si la infracción genera daño o no.

c. Los factores agravantes y atenuantes: Estos criterios serán aplicados a las multas Variables y Ad Hoc, siendo éstos los siguientes: (i) reincidencia; (ii) circunstancias de la comisión de la infracción; (iii) mitigación del daño causado por la conducta infractora; e, (iv) intencionalidad, tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 6: Cuantificación de Factores Agravantes y Atenuantes – OSITRAN

f	Factores	Valoración
f1	Reincidencia	
	- Primera reincidencia en la misma falta	0.25
	- Dos o más reincidencias en la misma falta	0.30
f2	Circunstancias de comisión de la infracción	
	- Obstaculizar la acción de las autoridades	0.15
	- Cometer la infracción para ocultar otra	0.10
	- Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros u otra circunstancia agravante	0.10
	Atenuantes	
	- Mitigación del daño, antes de la notificación de imputación de cargos	-0.30
	- Mitigación del daño, antes de la resolución de primera instancia	-0.15
f3	Intencionalidad	

⁷⁰ Para mayor detalle, ver el acápite III del Anexo I del Reglamento de Sanciones del OSITRAN.

⁷¹ Para mayor detalle, ver el acápite III del Anexo I del Reglamento de Sanciones del OSITRAN.

⁷² El Reglamento de Sanciones del OSITRAN precisa que, si la Entidad Prestadora no se encontrara en Etapa de Operación, o encontrándose en esta, no registra un ejercicio inmediato anterior de por lo menos un año, se considerará la proyección de ingresos de los primeros 12 meses de la Etapa de Operación.



Intencionalidad	0.35
-----------------	------

5.1.4.3. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN

Conforme a la Escala de Sanciones del OSINERGMIN, su Reglamento de Sanciones y a la la Guía Metodológica para el Cálculo de la Multa Base⁷³ (en adelante, Guía Metodológica del OSINERGMIN), la determinación del cálculo de la sanción observa las siguientes disposiciones:

- (i) De la revisión de la Escala de Sanciones del OSINERGMIN se advierte que la determinación de la sanción puede contemplar: a) rangos asociados a límite mínimos y máximos y considerando el tipo de empresa (sector eléctrico); y, b) topes máximos (sector hidrocarburos), tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 7: Escala de Sanciones - Sector Eléctrico

PROCEDIMIENTOS DE RECLAMOS Y DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS		
Tipificación	Base Legal	Sanción
Cuando la concesionaria no cumpla con: - El acuerdo celebrado con el usuario durante la tramitación del procedimiento. - Las medidas administrativas dispuestas a favor del usuario, en las resoluciones emitidas por la concesionaria o la JARU. - Los precedentes de observancia obligatoria aprobados por la JARU	- Artículo 203 del TUO de la Ley N° 27444 - Numeral 39.1 del artículo 39 y artículo 40 de la Directiva “Procedimiento Administrativo de Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Electricidad y Gas Natural”, aprobada por Res. N° 269-2014-OS/CD, o la norma que la modifique, sustituya o complemente	a. Empresas Eléctricas Tipo 1 ⁷⁴ : 1 a 30 UIT b. Empresas Eléctricas Tipo 2 ⁷⁵ : 2 a 80 UIT c. Empresas Eléctricas Tipo 3 ⁷⁶ : 2 a 280 UIT d. Empresas Eléctricas Tipo 4 ⁷⁷ : 2 a 1000 UIT e. Empresas de Distribución de Gas Natural: 2 a 1000 UIT

⁷³ Aprobado mediante Resolución N° 120-2021-OS-CD, publicada el 12 de junio de 2021 en el Diario Oficial “El Peruano”.

⁷⁴ Tipo 1: Empresa, entidad y/o persona que desarrolla actividad de: Generación cuya producción del año anterior fue inferior o igual a 50 millones kWh; o Transmisión cuyo Valor Nuevo de Reemplazo (VNR) del año anterior fue hasta 10 millones US\$; o Distribución cuya venta del año anterior fue inferior o igual a 50 millones kWh.

⁷⁵ Tipo 2: Empresa, entidad y/o persona que desarrolla actividad de: Generación cuya producción del año anterior fue superior a 50 millones kWh hasta 200 millones kWh; o Transmisión cuyo Valor Nuevo de Reemplazo (VNR) del año anterior fue superior a 10 millones US\$ hasta 30 millones US\$; o Distribución cuya venta del año anterior fue superior a 50 millones kWh hasta 200 millones kWh.

⁷⁶ Tipo 3: Empresa, entidad y/o persona que desarrolla actividad de: Generación cuya producción del año anterior fue superior a 200 millones kWh hasta 1,000 millones kWh; o Transmisión cuyo Valor Nuevo de Reemplazo (VNR) del año anterior fue superior a 30 millones US\$ hasta 100 millones US\$; o Distribución cuya venta del año anterior fue superior a 200 millones kWh hasta 1,000 millones kWh

⁷⁷ Tipo 4: Empresa, entidad y/o persona que desarrolla actividad de: Generación cuya producción del año anterior fue superior o igual a 1,000 millones kWh; o Transmisión cuyo Valor Nuevo de Reemplazo (VNR) del año anterior fue superior a 1,000 millones US\$; o Distribución cuya venta del año anterior fue superior a 1,000 millones kWh



en el servicio público de electricidad”, las multas se calculan considerando montos fijos. A modo de ejemplo, se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro N° 10: Sanción bajo Multas Fijas (Sector Eléctrico)

Multa por no facilitar al supervisor expedientes de reintegros y/o recuperos de la muestra seleccionada, dentro del plazo establecido				
Días hábiles (dh) de retraso	Tipo de Empresa			
	Empresa 1	Empresa 2	Empresa 3	Empresa 4
	Multa en UIT (por expediente no facilitado)			
Hasta los 3 dh de vencido el plazo otorgado	0.5	1	2	4
Más de 3 dh de vencido el plazo	2	4	8	10

Multa por presentar información inexacta				
Información Inexacta	Tipo de Empresa			
	Empresa 1	Empresa 2	Empresa 3	Empresa 4
	Multa en UIT			
En el Anexo N° 2 y/o en los expedientes de la muestra, se aplica por cada caso	0.25	0.5	1.0	1.5
Por cada caso de Reintegro o Recupero no reportado	0.5	1.0	1.5	2

(ii) El artículo 26 del Reglamento de Sanciones del OSINERGMIN establece, entre otros aspectos lo siguiente:

- a) En los casos en que la Escala de Sanciones prevea una multa que tenga rangos o topes de aplicación, la graduación se realiza calculando la multa base y aplicándole los atenuantes y agravantes correspondientes.
- b) En los casos en que la Escala de Sanciones prevea una multa fija o una fórmula, son de aplicación respecto de ésta, los atenuantes y agravantes que correspondan.

A continuación, se detallan los Factores Atenuantes y Agravantes:

Cuadro N° 11: Factores Atenuantes y Agravantes



FACTORES ATENUANTES	VALOR
a. Reconocimiento de responsabilidad:	
a.1. Si reconoce la infracción hasta la fecha de vencimiento del plazo para formular descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionado	-50%.
a.2 Si reconoce la infracción hasta la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de descargos al informe final de instrucción,	-30%
a.3 Si reconoce la infracción hasta antes de la emisión de la resolución de sanción	-10%
b. Acciones correctivas respecto de infracciones insubsanables	
Si hasta la fecha de vencimiento de la presentación de descargos al inicio del procedimiento sancionador el Agente Fiscalizado acredita la realización de acciones correctivas respecto de las infracciones no subsanables.	-5%
c. Subsanación posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador	
Si luego de haberse iniciado el procedimiento sancionador hasta antes de emitirse la resolución sancionadora, el Agente Fiscalizado acredita la subsanación del acto u omisión imputado como constitutivos de infracción administrativa	-5%
FACTOR AGRAVANTE	
Reincidencia	
- Primera reincidencia	25%
- Segunda reincidencia	50%
- Siguietes	100%

- (iii) De acuerdo a la Guía Metodológica del OSINERGMIN, el cálculo de la multa base (Multas Ad Hoc) dependerá de lo siguiente:

Cuadro N° 12: Escenarios⁷⁸ para cálculo de Multa Base

Escenario ExPost:	Escenario ExAnte:
$M_{ep} = \frac{B+aD}{P}$	$M_{ea} = \frac{B}{P}$
Donde: B: Beneficio económico por incumplimiento derivado de la infracción. aD: Porcentaje del daño causado por la infracción P: Probabilidad de detección Daño (D) y porcentaje de daño (α)	B: Beneficio económico por incumplimiento derivado de la infracción. P: Probabilidad de detección Daño (D) y porcentaje de daño (α) En infracciones ExAnte, cuando corresponda, el daño potencial ⁷⁹ se añade luego del cálculo de la multa base.

⁷⁸ Al respecto, el artículo 3 de la Guía Metodológica del OSINERGMIN, define lo siguiente:

3.4 Escenario ExAnte: Aquel en el cual no se ha producido un accidente con consecuencias fatales o que haya afectado la salud, integridad o patrimonio de terceros cuando se realiza la acción de fiscalización en la que se detecta la infracción.

3.5 Escenario ExPost: Aquel en el cual la acción de fiscalización se realiza como consecuencia de un accidente con consecuencias fatales o que haya afectado la salud, integridad o patrimonio de terceros.”

⁷⁹ Al respecto, el artículo 5 de la Guía Metodológica del OSINERGMIN, precisa lo siguiente:

“Artículo 5.- Multa Base
 (...)”



En infracciones ExPost, se incorpora un porcentaje del daño (α) efectivamente generado por el incumplimiento de la normativa, que se fija en 5%.

Además, en el marco de la referida Guía Metodológica: a) el beneficio económico⁸⁰ por incumplir se obtiene a través de los conceptos no excluyentes de: costo evitado, costo postergado o ganancia asociada al incumplimiento (ganancia ilícita) del agente infractor; y, b) la probabilidad de detección representa la incertidumbre percibida por el agente fiscalizado de ser detectado en incumplimiento y la efectividad de las labores de fiscalización. Su valor es positivo y menor o igual a 1.

5.1.4.4. Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI

Conforme se ha mencionado, en materia de libre y leal competencia, así como en protección al consumidor los regímenes de infracciones y sanciones no establecen en la tipificación la gravedad o calificación correspondiente a cada conducta infractora, sino que únicamente presentan el abanico de sanciones que es posible imponer, acorde a su gravedad, determinada en un caso en concreto.

Para tal efecto, a través del Decreto Supremo N° 032-2021-PCM, se aprobó el Decreto Supremo que aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del INDECOPI respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia.

En dicho Decreto Supremo se establece que el proceso de estimación de la multa final (M*) comprende las siguientes etapas:

- a) **La estimación de la multa base (m):** Comprende una aproximación directa o indirecta del beneficio ilícito o afectación (perjuicio económico o daño) generada por

El daño potencial comprende la afectación a la continuidad del servicio o el abastecimiento de energía o la generación de un riesgo crítico o alto para la seguridad de las operaciones y/o instalaciones conforme a la normativa cuya observancia es objeto de supervisión por parte de Osinergmin, como consecuencia del desarrollo de sus actividades. Su aplicación será, en caso corresponda, diferenciada en función a la proporcionalidad de los riesgos”.

⁸⁰ Al respecto, el artículo 3 de la Guía Metodológica del OSINERGMIN, define lo siguiente:

3.1 Costo evitado: Aquellos que generan a los agentes fiscalizados fondos disponibles para otras actividades rentables, y que están conformados, generalmente, por los costos anualmente recurrentes, asociados principalmente con la operación y el mantenimiento de los equipos, instalaciones, etc.

3.2. Costo postergado: Aquellos que generan a los agentes fiscalizados fondos disponibles para otras actividades rentables, y que corresponden, generalmente, a los costos de inversión de capital y los gastos únicos no depreciables. Cuando se verifique que nunca se van a realizar las inversiones de capital o los gastos únicos no depreciables, éstos son tratados como costos evitados.

3.3 Ganancia asociada al incumplimiento (ganancia ilícita): Aquellos ingresos netos adicionales que obtiene el agente fiscalizado, resultantes de la diferencia entre la ganancia generada por incumplir la normativa menos la ganancia que se hubiere percibido cumpliéndola.”



el infractor (dentro de un espacio y tiempo determinado) y del grado de disuasión deseado. Para ello se conciben tres metodologías:

i. **Método basado en valores preestablecidos:** Es aplicado ante la verificación concurrente de las siguientes características relacionadas con la infracción:

- Se desarrolló por un período menor a dos años.
- No dañó ni puso en riesgo la vida y/o salud de las personas.
- Tuvo un alcance geográfico menor a nivel nacional.

Para este método se establecen procedimientos y factores diferentes al momento de aplicar el método de valores preestablecidos, dependiendo de las distintas infracciones que se encuentran bajo la competencia del INDECOPI. Este método aplica para algunas infracciones vinculadas a las materias de competencia desleal y protección del consumidor.

ii. **Método basado en un porcentaje de las ventas del producto o servicio afectado:** El cálculo de la multa base se estima multiplicando un porcentaje de las ventas del producto o servicio específico durante el período de la infracción ($\alpha \times V$) por el factor de disuasión (g). La fórmula es: $m = \alpha \times V \times g$

Las ventas del producto específico durante el período de infracción (V) se estiman según la información disponible del infractor en cada caso. El rango de valores que puede tomar el parámetro del porcentaje α es el siguiente:

Cuadro N° 13. Valores de “ α ”

Valores de “ α ”	
Comisión de Libre Competencia	Comisión de Competencia Desleal
Hasta 30 %	Hasta 15%

La metodología específica que, de ser necesario, se puede aplicar un porcentaje mayor al límite superior con el debido sustento.

Asimismo, para definir el valor del factor de disuasión “ g ”, se define su nivel, el cual puede ser alto, medio o bajo, y se determina en función de la recurrencia, magnitud e importancia de las características que se presenten en el caso en concreto. Dichas características se encuentran agrupadas en función a criterios preestablecidos en la metodología. Asimismo, se establece el rango de valores que puede tomar el factor “ g ” para cada nivel de disuasión.

iii. **Método *ad hoc*.** La multa base (m) se estima dividiendo el factor β entre el factor p . La fórmula es: $m = \beta/p$

El factor β se determina bajo dos formas:

- Mediante el beneficio ilícito (beneficios adicionales obtenidos o esperados a partir de la infracción, o por costos evitados).



- Mediante el perjuicio económico causado o daño (diferenciarse tres tipos de definiciones que sirven para estimar el perjuicio económico causado o daño: el daño emergente o directo, el lucro cesante y el daño a la persona). El factor p representa a la probabilidad de detección, entendida como la expectativa del infractor de ser detectado. Para determinar su valor, resulta necesario definir su nivel, el cual puede ser bajo, medio o alto en función de las características que presente el caso concreto. La probabilidad se puede determinar en función a los criterios preestablecidos en la metodología. Posteriormente, debe aplicarse el valor de la probabilidad que corresponde al nivel determinado, de acuerdo a la siguiente tabla.

Cuadro N° 14. Valores asociados al nivel de la probabilidad de detección

Nivel de probabilidad	Protección del Consumidor	Competencia
Baja	23,19%	26,49%
Media	37,40%	41,38%
Alta	49,94%	53,81%

Este método aplica para algunas infracciones en materia de libre competencia.

b) La valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes presentes en cada caso (F)

Se determina la existencia de circunstancias agravantes o atenuantes que correspondan aplicar. En caso de no existir ninguna circunstancia agravante y atenuante, el factor F es equivalente a la unidad (F=1). En caso de verificar circunstancias agravantes o atenuantes (fi), se debe establecer el porcentaje en que cada atenuante y/o agravante disminuye y/o aumenta, respectivamente, el valor de m.

Cuadro N° 15. Circunstancias agravantes y atenuantes – Indecopi

Circunstancias agravantes	fi
F1: Reincidencia	
1. No aplica o no hay reincidencia	0%
2. Primera reincidencia	25%
3. Segunda reincidencia	50%
4. Tercera reincidencia a más	100%
F2: Reiterancia	
1. No aplica o no hay reiterancia	0%
2. Primera reiterancia	10%
3. Segunda reiterancia	30%
4. Tercera reiterancia a más	40%
F3: La conducta del denunciado a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental	
1. No aplica o no contravino el principio de conducta procedimental	0%
2. Contravino el principio de conducta procedimental	25%
F4: La conducta del denunciado a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental	
1. La conducta no puso en riesgo ni generó daños	0%



2. La conducta generó riesgo	30%
3. La conducta ocasionó daños	75%
F5: Cuando el denunciado, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitigar sus consecuencias.	
1. No aplica	0%
2. Dejó de adoptar medidas para mitigar consecuencias	25%
F6: Cuando la conducta infractora haya afectado el interés colectivo o difuso	
1. No afectó el interés colectivo o difuso	0%
2. Afectó el interés colectivo o difuso	30%
Circunstancias atenuantes	
F7: La presentación por el denunciado de una propuesta conciliatoria dentro del procedimiento administrativo que coincide con la medida correctiva ordenada por el órgano resolutorio	
1. No aplica o no presentó propuesta conciliatoria	0%
2. Presentó propuesta conciliatoria	-10%
3. Presentó propuesta conciliatoria que coincide con la medida correctiva ordenada por el órgano resolutorio	-30%
F8: Cuando el denunciado acredite haber concluido con la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de esta y haber iniciado las acciones necesarias para remediar los efectos adversos de la misma.	
1. El denunciado no acredita haber concluido con la conducta ilegal y haber iniciado acciones necesarias para remediar sus efectos.	0%
2. El denunciado acredita haber concluido con la conducta ilegal y haber iniciado acciones necesarias para remediar sus efectos.	-30%
F9: Cuando el denunciado reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones después de la presentación de sus descargos.	
1. No aplica o el denunciado no se allana ni reconoce las imputaciones	0%
2. El denunciado se allana o reconoce las imputaciones fuera del plazo concedido para la presentación de sus descargos.	-50%
F10: Cuando el administrado reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito con anterioridad y posterioridad al Informe Final de instrucción	
1. No aplica o el administrado no reconoce su responsabilidad	0%
2. El administrado reconoce su responsabilidad con anterioridad al Informe Final de Instrucción.	-10%
3. El administrado reconoce su responsabilidad con posterioridad al Informe Final de Instrucción.	-0.50%
F11: Cuando el denunciado acredite que cuenta con un programa efectivo para el cumplimiento de la regulación contenida en la normativa.	
1. No aplica o el denunciado no puede acreditar que cuenta con un programa para el cumplimiento de la regulación	0%
2. Cuenta con un programa efectivo de cumplimiento.	-10%

c) **El ajuste de la multa preliminar (M) conforme a los topes máximos legales.**

La multa no debe superar el tope máximo establecido en el marco normativo, el cual puede estar expresado en términos de la UIT o porcentaje máximo de los ingresos totales de la empresa infractora en el último año.

5.1.4.5. **Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales – ANDP**



Conforme a la Metodología para el Cálculo de las Multas en materia de Protección de Datos Personales (en adelante, la Guía de Cálculo de la ANDP)⁸¹ en caso se determine la responsabilidad del administrado, la ANDP aplicará determinadas pautas y criterios para realizar el cálculo del monto de las multas aplicables por infracciones a la normativa de protección de datos personales, las cuales se detallan a continuación:

a. **La metodología de cálculo de la sanción:** Siendo las siguientes:

(i) **Multas Ad Hoc:** Cuyos montos se encuentran asociados al “Beneficio Ilícito”⁸² entre la “Probabilidad de Detección”⁸³. Además, se aplica una “Multa Ad Hoc” cuando se produzca alguna de las siguientes situaciones:

- Cuando la comisión de la infracción genere un beneficio ilícito o costo evitado, claramente identificable y sujeto de estimación; o, en algunos casos, se determine un daño a los titulares de los datos personales.
- Cuando se trate de infracciones muy graves.

Cabe indicar que este tipo de multas se encuentran sujetas a la aplicación de factores agravantes y atenuantes.

(ii) **Multa Preestablecida:** Cuyo monto base se encuentra previamente asignado, de acuerdo a la “Variable Absoluta” y “Variable Relativa de la infracción”. Para tales efectos, corresponde indicar que:

- **La variable absoluta:** Se refiere a los rangos establecidos por la LPDP, según la gravedad de la infracción; es decir, de 0.5 a 5 UIT en el caso de infracciones leves;

⁸¹ Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 326-2020-JUS, publicada el 25 de diciembre de 2020 en el Diario Oficial “El Peruano”.

⁸² Conforme a la Guía de Cálculo de la ANDP el “Beneficio Ilícito” es el resultado obtenido o que espera obtener el infractor al no cumplir con una obligación en materia de protección de datos personales, es decir, es lo que percibe, percibiría o pensaba percibir el administrado, así como lo que ahorra, ahorraría o pensaba ahorrar cometiendo la infracción. Cabe indicar que, el “Beneficio Ilícito” se compone por: (i) los **Ingresos ilícitos** que corresponden al incremento de ingresos como resultado de la comisión de la infracción; y, (ii) los **Costos evitados que** corresponden a los ahorros generados por los administrados al no invertir recursos monetarios para el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de protección de datos personales.

⁸³ Conforme a la Guía de Cálculo de la ANDP, la “Probabilidad de Detección” se refiere a la posibilidad de que la ANPD tome conocimiento de la comisión de una infracción o de un incumplimiento a la normativa de protección de datos personales; para lo cual, la ANDP ha establecido 4 niveles de probabilidad de infracciones conforme se detalla a continuación:

Nivel	Valor	Aplicación
Muy alta	100%	En los casos de las infracciones 1.e, 2.h, 3.d y 3.e. tipificados en el artículo 132 del Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales.
Alta	60%	Cuando las infracciones se detectan con las visitas de fiscalización programadas.
Media	30%	Cuando la infracción se detecta a través de una denuncia del titular de los datos personales o de terceros.
Baja	10%	Cuando las infracciones se detectan con las visitas de fiscalización no programadas o de actuaciones adicionales de investigación.



de más de 5 hasta 50 UIT en el caso de infracciones graves, y de más de 50 hasta 100 UIT en el caso de infracciones muy graves.

- **La variable relativa:** Se refiere a un valor asignado entre 1 y 5 dentro de los rangos establecidos por la Ley (leve, grave y muy grave), que han sido determinados de acuerdo a ciertos elementos como: (i) la afectación directa o indirecta del bien jurídico protegido; (ii) la vulneración de los principios rectores de la protección de datos personales; (iii) la afectación o no de datos sensibles; (iv) el tipo específico de afectación del derecho; (v) el número de banco de datos, entre otros.

Además, se aplica una “Multa Preestablecida” cuando se produzca alguna de las siguientes situaciones:

- Cuando la comisión de la infracción no genera un beneficio ilícito o costo evitado, estos no existen, o su valor es indeterminado o no resulte posible su estimación.
- Cuando se trate de infracciones tipificadas como leves o graves.

Cabe indicar que este tipo de multas se encuentran sujetas a la aplicación de factores agravantes y atenuantes.

b. Parámetros para calcular la sanción: Se debe observar de manera concurrente los siguientes:

- Se encuentre dentro de los rangos o límites establecidos en la LPDP⁸⁴, y
- No supere el 10% de los ingresos brutos anuales reportados por el infractor en el ejercicio anterior⁸⁵.

c. Los factores agravantes y atenuantes: Estos criterios serán aplicados a las multas Ad Hoc y Preestablecidas, siendo éstos los siguientes: (i) perjuicio económico causado; (ii) reincidencia; (iii) circunstancias de la infracción; e, (iv) intencionalidad en la conducta de la EPS infractora; tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 16: Cuantificación de los Factores Agravantes y Atenuantes - ANPD

Autoridad de Datos Personales

⁸⁴ Al respecto, el artículo 39 de la LPDP dispone los siguientes límites mínimos y máximos:

Calificación de infracción	Valor mínimo (UIT)	Valor Máximo (UIT)
Leve	0	5
Grave	> 5	50
Muy grave	> 50	100

⁸⁵ De conformidad con el establecido en el artículo 39 de la LPDP, que dispone: "En ningún caso, la multa impuesta puede exceder del diez por ciento de los ingresos brutos anuales que hubiera percibido el presunto infractor durante el ejercicio anterior".



<i>fn</i>	Factores agravantes o atenuantes	Valor
f 1	(d) Perjuicio Económico causado	
f 1.1	No existe perjuicio	0.00
f 1.2	Existiría perjuicio económico sobre el denunciante o reclamante	0.10
f 2	(e) Reincidencia	
f 2.1	No hay reincidencia	0.00
f 2.2	Primera Reincidencia	0.20
f 2.3	Dos o más reincidencias	0.40
f 3	(f) Las circunstancias	
f 3.1	Cuando la conducta infractora genere riesgo o daño a una persona	0.10
f 3.2	Cuando la conducta infractora genere riesgo o daño a más de dos personas o grupo de personas	0.20
f 3.3	Cuando la conducta infractora haya afectado el interés público	0.30
f 3.4	Cuando la infracción es de carácter instantáneo y genera riesgo de afectación de otros derechos	0.15
f 3.5	Cuando la duración de la infracción es mayor a 24 meses	0.25
f 3.6	Entorpecimiento durante la investigación y/o durante el procedimiento	0.15
f 3.7	Reconocimiento de responsabilidad y por escrito de las imputaciones, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador	- 0.30
f 3.8	Colaboración con la autoridad y acción de enmienda parcial, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador	-0.15
f 3.9	Colaboración con la autoridad, reconocimiento espontáneo y acción de enmienda parcial, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador	-0.30
f 4	(g) Intencionalidad	
f 4.1	Se Advierte conocimiento y voluntad de cometer la conducta infractora	0.30

1/ Se considera como reconocimiento espontáneo y acción de enmienda, al hecho de acreditar que se ha concluido con la conducta infractora tan pronto se tuvo conocimiento de esta y se adoptan las medidas para revertir los efectos.

2/ Para determinar la existencia de intencionalidad se evaluarán las particularidades de cada caso, es así que podrían considerarse circunstancias indicativas de vulneración intencionada cuando, por ejemplo, se obtiene de forma ilegítima datos personales de otros responsable de tratamiento (competidor) para desacreditarlo en su reputación comercial o la modificación de datos personales para mostrar cumplimientos de objetivos que no son reales.

5.1.4.6. OSIPTEL

Actualmente, el OSIPTEL cuenta con una “Guía de Cálculo para la determinación de las multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores”⁸⁶ que contiene una metodología de cálculo general y el análisis de las quince (15) conductas infractoras más

⁸⁶ Aprobada mediante Acuerdo N° 726/3544/19 de fecha 26 de diciembre de 2019.



recurrentes⁸⁷, estableciendo la fórmula de cálculo de la sanción y determinados parámetros como componentes asociados al beneficio ilícito, daño causado, probabilidad de detección, entre otros; siendo que, al contar con valores parametrizados, nos encontraríamos ante una metodología basada en “Multas con parámetros específicos”.

Sin perjuicio de ello, a efectos de determinar la sanción respectiva en conductas distintas a las analizadas en la referida Guía, el OSIPTEL evalúa: (i) los criterios de graduación establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG; esto es: el beneficio ilícito, la probabilidad de detección, las circunstancias de la comisión de la infracción, entre otros; y, (ii) los parámetros previstos en el artículo 25 de la LDFF considerando la calificación de la infracción detectada en el caso en concreto.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo de los regímenes de infracciones y sanciones de otras entidades con el del OSIPTEL, en el cual se aprecia que sí existe un régimen en el que la calificación de la infracción no está preestablecida y las distintas opciones de determinación de multas que se aplican.



⁸⁷ Tales como: Incumplimiento del contrato de concesión (Plan de Cobertura), interrupciones y/o devoluciones, verificación de la identidad en servicios móviles, cuestionamiento de titularidad de líneas móviles prepago, portabilidad, entre otras.

Cuadro N° 17: Regímenes de infracciones y sanciones del OSIPTEL y otras entidades

Entidad	Calificación de Infracciones (L, G, MG*)	Multa Ad hoc	Multa Preestablecida		Multa Fija	Límite Mínimo	Límite Máximo
			Aplicación	Aprobación			
OSIPTEL	EX ANTE (LDFF – Rgtos.)	NO	SÍ**	Acuerdo de Consejo Directivo	NO	SÍ Se sujeta a lo previsto en la LDFF	SÍ (El 10% de los ingresos brutos percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión)
OSITRAN	EX ANTE (Rgto)	SÍ	SÍ	Resolución de Consejo Directivo	NO	SÍ Dependiendo del tipo de Entidad Prestadora	SÍ (El 10% o 3% de los ingresos brutos correspondientes al ejercicio inmediato anterior; ello, dependiendo si la infracción genera daño o no)
SUNASS	NO***	SÍ	SÍ	Resolución de Consejo Directivo	SÍ	SÍ Dependiendo del tipo de Entidad Prestadora	SÍ (El 20% del Ingreso Tarifario mensual promedio de los últimos 6 meses)
INDECOPI	NO	SÍ	SÍ	Decreto Supremo	NO	SÍ	SÍ
Autoridad de Datos Personales	EX ANTE (LPDP y su Rgto)	SÍ	SÍ	Resolución Ministerial	NO	SÍ Se sujeta a lo previsto en la LPDP	SÍ (El 10% de los ingresos brutos anuales reportados por el infractor en el ejercicio anterior)
OSINERGMIN	NO	SÍ****	SÍ	Resolución de Consejo Directivo	SÍ	SÍ Dependiendo del tipo de Empresa Eléctrica	SÍ (Dependiendo del tipo de Empresa Eléctrica. En el caso del sector hidrocarburos solamente emplean topes máximos)

* L= Leve / G= Grave / MG= Muy grave** En atención a las quince fórmulas de determinación de sanción correspondiente a las conductas infractoras analizadas en la Guía de Cálculo de Multas del OSIPTEL.

*** La sanción está únicamente asociada al tipo de EPS y a la metodología de sanción que corresponda al incumplimiento en particular.

**** Dependiendo del Escenario Ex ante o Ex Post.



5.2. Descripción de las opciones regulatorias

5.2.1. Alternativa 1. No intervención

Dicha alternativa implica mantener el Régimen de Infracciones y Sanciones vigente, en el que las conductas infractoras están asociadas a la calificación de las infracciones previstas en el artículo 25 de la LDFF (esto es, Leve, Grave o Muy Grave), con sus correspondientes límites mínimos y máximos para determinar las multas.

No obstante, una calificación *ex ante* de las infracciones reduce las posibilidades de que el OSIPTEL pueda adaptarse a la singularidad de cada incumplimiento y que los límites mínimos y máximos establecidos en la escala de multas aprobada por Ley pueden generar una sobre punición o infra punición.

En efecto, para atender los problemas detectados, el OSIPTEL desarrolló una “Guía de cálculo para la determinación de las multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores”, la cual fue elaborada como producto de la experiencia y criterios de cálculo aplicados en diversos procedimientos administrativos sancionadores vinculados a las principales obligaciones de los cuerpos normativos supervisados en los últimos años.

Dicha guía contiene una metodología de cálculo general además de analizar las quince (15) conductas infractoras más recurrentes, estableciendo la fórmula de cálculo de la sanción y determinados parámetros como componentes del beneficio ilícito y daño causado, que generen mayor predictibilidad.

Si bien la Guía fue aprobada como lineamientos por el Consejo Directivo del OSIPTEL, a través del Acuerdo 726/3544/19 de fecha 26 de diciembre de 2019, se evidencia que el problema de sanciones proporcionales persiste; en la medida que, en cualquier caso, debido a que la tipificación vincula la sanción a imponer con determinada calificación comprendida en el artículo 25 de la LDFF (Leve, Grave o Muy Grave), las multas deben ser reconducidas a los topes mínimos o máximos, aun en el caso que el cálculo debidamente proporcional, arroje un resultado distinto.

Ello da lugar a que se presenten en la práctica escenarios en los que, no obstante, el OSIPTEL consiga determinar el monto de la multa óptima o multa base, conforme a la fórmula antes referida, ésta deba reconducirse a los topes mínimos y máximos establecidos para cada tipo de infracción administrativa, lo cual podría producir situaciones donde la cuantía de la multa a ser aplicada sea infra-disuasiva o sobre-disuasiva.

5.2.2. Alternativa 2: Intervención

En un contexto en el que la no intervención conlleva a mantener los problemas mencionados en el numeral 3.2 del presente informe, con la finalidad de asegurar el establecimiento de sanciones proporcionales al incumplimiento calificado como infracción y lograr la disuasión de conductas infractoras, es necesario se opte un régimen de infracciones y sanciones en el que la tipificación no asocie la sanción a las calificaciones previstas en el artículo 25 de la LDFF.



Complementariamente, corresponde dotar de un carácter normativo a una metodología de cálculo de multa y no, a modo de lineamientos que pueden ser variados en caso en concreto, con la finalidad de dotar de mayor predictibilidad sobre los criterios, parámetros y la forma en que ellos deben ser calculados y combinados para la determinación de la sanción.

En este escenario encontramos las siguientes opciones:

5.2.2.1. Alternativa 2.1. Régimen de calificación de infracciones asociados con una metodología de cálculo sustentado en fórmula general

Bajo este Régimen, la cuantía de la multa resulta de manera flexible dado que se encuentra asociada a infracciones que generan beneficios ilícitos con factores particulares y variables para los operadores infractores; o, en su defecto, la comisión de la infracción puede generar diversos tipos de daños a los bienes jurídicos protegidos.

Para tal efecto es necesario establecer una metodología de cálculo de multa considerando los criterios de graduación establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

Con relación a los criterios de beneficio ilícito y perjuicio económico causado y gravedad del daño (Daño causado) como enfoques de graduación, así como la probabilidad de detección son considerados a efectos de determinar la multa base, debido a que estos criterios son directamente relacionados con el hecho punible y pueden ser calculados como base imponible de la multa, sobre la cual se pueden aplicar factores atenuantes y agravantes.

Los demás criterios asociados a: (i) reincidencia; (ii) circunstancias por la comisión de la infracción; e, (iii) intencionalidad, al ser criterios que buscan explicar si la multa calculada corresponde ser atenuada o agravada, son aplicados por medio de la incorporación de factores agravantes y atenuantes, según corresponda el caso.

Sobre esta base normativa, corresponde establecer como regla general que la cuantificación de sanciones que imponga el OSIPTEL se podrá sustentar en un enfoque disuasivo, en virtud del cual el cálculo de la multa tomará en cuenta el beneficio privado ilícito obtenido por el infractor en lugar del daño provocado por aquel; de modo que, al no obtener ningún beneficio como consecuencia de su actividad infractora, el potencial infractor elegirá ex ante no trasgredir la ley.

No obstante, habida cuenta de la existencia de escenarios en los que, dada la naturaleza de las infracciones, el daño resultante es sustantivamente mayor al beneficio privado ilícito del infractor, debido a las importantes externalidades negativas, el OSIPTEL utilizará el daño en lugar de la ganancia ilícita para efectos del cálculo de la multa.

Siendo ello así, bajo este tipo de metodología: (i) se establece el monto del beneficio ilícito o daño derivado de la infracción, según corresponda; (ii) se determina la probabilidad de detección atendiendo a la naturaleza e impacto de la infracción; y, (iii) se valora la aplicación de factores agravantes y atenuantes.

5.2.2.2. Alternativa 2.2. Régimen de calificación de infracciones asociado a un conjunto de esquemas de sanciones para las conductas infractoras, dependiendo de su naturaleza.



En este escenario, sumada a la alternativa de contar con una fórmula general en el que la cuantía de la multa sea determinada de manera flexible, se contemplaría otros esquemas de sanciones como viene siendo empleado por otras agencias, conforme al siguiente detalle:

- **Infracciones con fórmulas y parámetros específicos:**

Para tal efecto es necesario establecer una metodología de cálculo de multa considerando los criterios de graduación establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

Lo resaltante en este esquema es que se parte de la metodología de cálculo general, pero en la medida que existen diversas conductas infractoras que poseen, para el cálculo de la multa, una serie de componentes comunes, se procede a parametrizarlos de forma anticipada para determinar el beneficio ilícito o el daño causado. Asimismo, considerando la existencia de precedentes administrativos sobre el particular, ha sido posible determinar la probabilidad de detección.

En ese sentido, con la finalidad de simplificar el procedimiento de graduación, se busca realizar cálculos previos, explicando la metodología por la cual estos han sido obtenidos, y posteriormente utilizando dichos valores resultantes como predeterminados para el cálculo de multas según sea el caso.

Con la finalidad de simplificar y dotar de mayor predictibilidad la graduación de multas, es necesario que se parametren aquellos componentes cuyo uso ha sido recurrente en anteriores metodologías.

- **Infracciones con Multas Fijas:**

En este escenario se consideran algunas infracciones en cuyo caso el monto de los insumos de la metodología a calcular muestra poca variación y el beneficio ilícito esperado, en la mayor parte de estas infracciones, se encuentra altamente concentrado en rangos determinados. Asimismo, estos son de una cuantía menor respecto a lo observado en otros procedimientos.

Cabe destacar que, bajo este Régimen, los montos se encontrarán pre-establecidos en la norma en particular que apruebe la obligación y que establezca el tipo infractor.

Asimismo, este Régimen puede ser aplicado, entre otros, a infracciones administrativas asociadas con incumplimiento de plazos, incumplimiento de medidas correctivas y todas aquellas infracciones sobre los derechos de los usuarios que pueden ser verificadas de forma objetiva e inmediata (por ejemplo, la restricción para la presentación de reclamos). Debe tenerse presente que, sin perjuicio de la tipología de cada empresa operadora, entre las variables evaluadas para determinar las multas fijas se tiene los montos reclamados incluidos en las apelaciones resueltas por el TRASU, el número de expedientes de reclamos atendido en la primera instancia, el número de apelaciones del TRASU, entre otros.

En ese sentido, OSIPTEL aplicará este tipo de Régimen con la imposición de la multa respectiva ante la verificación del incumplimiento y cuyo valor se encontrará previamente establecido. En ese sentido, el valor de la multa refleja los ingresos ilícitos, costos evitados



y/o daño causado por la empresa operadora atendiendo a la naturaleza de la conducta infractora en particular; ello, sin perjuicio de la aplicación de los factores atenuantes o agravantes que correspondan.

5.3. Análisis de costo - beneficio de las alternativas

A continuación se presenta un análisis costo-beneficio cualitativo a partir de efectuar un Análisis Multicriterio⁸⁸ Este análisis permite identificar la mejor alternativa a partir de la ponderación de rankings respecto de criterios (o atributos) que se definirán más adelante, para cada uno de los componentes de la norma.

Respecto de las alternativas regulatorias se consideraron las siguientes:

- **Alternativa 1:** No intervenir, manteniendo el régimen de calificación actual;
- **Alternativa 2:** Intervenir, estableciendo un régimen descalificado de infracciones que contenga una metodología única (fórmula general) para el cálculo de sanciones a las conductas infractoras;
- **Alternativa 3:** Intervenir, considerando un régimen descalificado de infracciones que contemple un conjunto de esquemas de sanciones para las conductas infractoras, dependiendo de su naturaleza⁸⁹.

Los criterios (o atributos) empleados para el contraste de las alternativas son:

- (i) Principio de Razonabilidad y proporcionalidad⁹⁰,

⁸⁸ El análisis multicriterio es un método que permite identificar la mejor alternativa a partir de un ranking de alternativas disponibles que se deriva de una ponderación de sub rankings respecto de criterios (o atributos) previamente definidos. Para ello, se deben definir:

- Criterios o atributos: son las características respecto de las cuales se calificará a las alternativas disponibles.
- Ponderaciones: son los pesos (importancia relativa) que se le otorgará a cada atributo de tal forma que la calificación para un determinado criterio o atributo sea más o menos relevante que el resto.

Una vez definidos los criterios (atributos) y las ponderaciones se procede, para cada uno de ellos, a calificar a las alternativas y darles un puntaje ordinal. Dicho porcentaje será ponderado de acuerdo a lo previamente definido.

Posteriormente se realiza la suma ponderada de calificaciones y se obtiene un total para cada alternativa, siendo la alternativa elegida la de mayor puntaje ponderado:

$$MAX \left[S_i = w_1s_{i1} + w_2s_{i2} + w_3s_{i3} + \dots + w_ns_{in} = \sum_{j=1}^n w_js_{ij} \right]$$

Donde w_1, \dots, w_n representan las ponderaciones y s_{i1}, \dots, s_{in} , representan las calificaciones (puntajes) otorgadas, a la alternativa i, en cada uno de los criterios (atributos) desde el criterio 1 hasta el criterio n.

⁸⁹ Los esquemas de sanciones que se establecen para esta alternativa vienen dados por:

- Conductas infractoras que cuenten con una metodología de estimación preestablecida (previamente parametrizada) para el cálculo de la multa a ser impuesta;
- Conductas infractoras que cuenten con una multa fija;
- Conductas infractoras que se rigen con una metodología o enfoque general para el cálculo de la multa a ser impuesta.

⁹⁰ Según el numeral 3 del artículo 248 de la LPAG:

"(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir con las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción (...)"



- (ii) Predictibilidad (o confianza legítima sobre el cálculo de las sanciones)⁹¹;
- (iii) Efectos disuasivos a través de las sanciones establecidas;
- (iv) Beneficio a los usuarios;
- (v) Eficiencia en la tramitación de los expedientes sancionadores;
- (vi) Costos administrativos en la implementación de la alternativa;
- (vii) *Enforcement* en la mejora en la determinación de sanciones⁹².

Los criterios de (i) a (iii) se encuentran directamente vinculados a los objetivos intrínsecos que persigue la imputación de sanciones. El criterio (iv) permite determinar cuál es la alternativa propuesta cuya aplicación presenta menos afectación para los usuarios. Por su parte, los criterios de (v) a (vii) muestran los esfuerzos que realiza el OSIPTEL por hacer más eficiente el proceso de sanciones, considerando los costos que eso implica.

Sobre la calificación para cada alternativa de solución, según cada atributo, se plantea lo siguiente:

- Calificación -1: Baja calificación.
- Calificación 0: Neutral.
- Calificación +1: Alta calificación.

Considerando los objetivos propuestos en la implementación de la presente norma acerca de la descalificación de las infracciones, así como el grado de afectación que tienen cada uno de los criterios propuestos sobre el establecimiento de la misma, se consideraron pesos relativos diferenciados en dos grupos. De este modo:

- En un primer grupo se encuentran los criterios seleccionados que están directamente relacionados con los principios del procedimiento administrativo (principio de razonabilidad y proporcionalidad, principio de predictibilidad) y con los resultados sobre el sentido y la magnitud de los niveles de eficiencia que traería consigo un eventual establecimiento de las distintas alternativas; esto es, los criterios (i), (ii) y (v) tendrían un peso igual a 0,20.
- Los cuatro criterios restantes ((iii), (iv), (vi) y (vii)) contribuirían con la misma participación en este análisis, considerándoles un peso igual a 0,10. A diferencia de los criterios señalados en el punto anterior, si bien su inclusión es crucial para evidenciar con mayor detalle los resultados de las alternativas, se les otorga una menor participación dado que podrían ser considerados como objetivos indirectos generados del análisis.

De este modo, en los siguientes dos cuadros se presentan las valoraciones cualitativas a cada uno de los criterios establecidos y se mencionan las razones por las cuales se

⁹¹ De acuerdo a lo dispuesto en numeral 1.15 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG:

“**1.15 Principio de predictibilidad o de confianza legítima.-** La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrán obtener. (...)”

⁹² *Enforcement* entendido como el conjunto de actividades que buscan promover el cumplimiento y el logro de los resultados de las regulaciones, juega un rol fundamental en el funcionamiento de la economía.



considera cada nivel de calificación; así como la alternativa ideal propuesta derivada del análisis.



Cuadro N° 18: Asignación de calificación y pesos a cada uno de los criterios establecidos

	Atributo	Alternativa 1: No intervenir y mantener el Reglamento vigente	Alternativa 2: Intervenir y establecer una única forma de estimación de multas para las conductas infractoras	Alternativa 3: Intervenir y establecer diversos esquemas de estimación de multas para las conductas infractoras
Sobre objetivos intrínsecos de las sanciones	Principio de Razonabilidad y proporcionalidad	<u>Baja</u> Bajo esta alternativa puede ocurrir que las multas que se impongan no reflejen el nivel real de la afectación. En ese sentido, se estaría generando una afectación a este principio. Así, podría ser probable que para las empresas operadoras la comisión de la conducta sancionable pueda resultar más ventajosa que cumplir las normas o asumir la sanción.	<u>Alta</u> Bajo esta alternativa no existiría la reconducción de sanciones, por lo que se eliminaría la probabilidad de incumplir los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Esto es, las sanciones serían razonables y proporcionales respecto de los efectos derivados de las infracciones.	<u>Alta</u> Bajo esta alternativa no existiría la reconducción de sanciones, por lo que se eliminaría la probabilidad de incumplir los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Esto es, las sanciones serían razonables y proporcionales respecto de los efectos derivados de las infracciones.
	Predictibilidad (o de confianza legítima sobre el cálculo de las sanciones)	<u>Neutral</u> Bajo esta alternativa, las empresas operadoras podrían contar con un cierto grado de predictibilidad dado que en la normativa vigente se establece la tipicidad asociada a la calificación de una eventual infracción y, por tanto, tiene conocimiento del intervalo en el que se ubicaría una posible sanción.	<u>Neutral</u> Si bien en esta alternativa no existe reconducción de sanciones, el contar con una única forma de estimación (caso por caso) permite aún contar con una predictibilidad limitada, toda vez que no existe un esquema de sanción preestablecido.	<u>Alta</u> La existencia de esquemas de multas parametrizadas y de multas fijas, adicionalmente al esquema de estimación de multas caso por caso conlleva a que, previamente a la estimación de la multa, los agentes conozcan bajo qué esquema de multas se regirá una determinada conducta infractora.
	Efectos disuasivos a través de las sanciones establecidas	<u>Baja</u> En varias ocasiones el monto de la multa estimada por incumplimiento de las normas resulta no corresponder al límite legal establecido (por ejemplo, es mayor). En tales casos, la reconducción exigida conlleva a que las multas pierdan su efecto disuasivo.	<u>Alta</u> Dado que bajo esta alternativa no existe reconducción hacia los límites legales establecidos, las multas estimadas no son reconducidas y, por tanto, el valor obtenido de la multa es la que efectivamente se le imputa al infractor.	<u>Alta</u> Dado que bajo esta alternativa no existe reconducción hacia los límites legales establecidos, las multas estimadas no son reconducidas y, por tanto, el valor obtenido de la multa es la que efectivamente se le imputa al infractor.



	Atributo	Alternativa 1: No intervenir y mantener el Reglamento vigente	Alternativa 2: Intervenir y establecer una única forma de estimación de multas para las conductas infractoras	Alternativa 3: Intervenir y establecer diversos esquemas de estimación de multas para las conductas infractoras
Sobre afectación usuarios	Beneficio potencial a los usuarios	<u>Baja</u> Debido a que la reconducción de las sanciones puede generar escenarios donde la multa no sea disuasiva, las empresas operadoras podrían tener incentivos a incumplir las normas, las cuales podrían afectar directamente a los usuarios, pudiendo obtener beneficios extraordinarios. Por ejemplo, incumplimientos al Reglamento de Tarifas.	<u>Alta</u> La no reconducción de los niveles de multa conlleva a que las sanciones tengan un carácter más disuasivo, lo que minimiza la probabilidad de cometer infracciones y la potencial afectación a los usuarios.	<u>Alta</u> La no reconducción de los niveles de multa conlleva a que las sanciones tengan un carácter más disuasivo, lo que minimiza la probabilidad de cometer infracciones y la potencial afectación a los usuarios.
Sobre esfuerzos de mejora	Eficiencia en la tramitación de los expedientes sancionadores	<u>Baja</u> Actualmente, las sanciones son estimadas caso por caso. Esto implica la existencia de un alto costo administrativo en cada proceso de estimación.	<u>Baja</u> A pesar de la incorporación de una única forma de estimación, las sanciones también serían estimadas caso por caso. Esto implica nuevamente un alto costo administrativo en cada proceso de estimación.	<u>Alta</u> Una vez definidos los esquemas de sanciones, varias sanciones serían estimadas de manera casi inmediata, dependiendo de la naturaleza de la conducta. Más aún, esta eficiencia aumentará a medida que más conductas infractoras sean identificadas dentro del esquema de sanciones que le corresponda.
	Costos administrativos en la implementación de la alternativa	<u>Alta</u> Por ser el esquema vigente, no habría un costo de implementación de esta alternativa.	<u>Alta</u> Los costos de implementación son bajos o casi nulos.	<u>Alta</u> Los costos de implementación son bajos o casi nulos.
	Enforcement en la mejora en la determinación de sanciones	<u>Baja</u> Bajo esta alternativa el <i>enforcement</i> adicional es nulo, dado que este esquema de sanciones es el vigente. No obstante, la evidencia ha permitido observar que este esquema no ha mejorado la capacidad de hacer cumplir el marco normativo.	<u>Neutral</u> Con esta alternativa se obtendría un mejor efecto disuasivo, con lo que se mejoraría la capacidad de hacer cumplir la normativa. Luego, bajo este esquema los resultados del <i>Enforcement</i> serían parciales debido a que no existirían ahorros en costos relacionados al proceso sancionador, toda vez que las multas seguirían resolviéndose caso por caso.	<u>Alta</u> Bajo esta alternativa, los resultados del <i>Enforcement</i> serían altos porque además de mejorar la capacidad de hacer cumplir la normativa, existirían adicionalmente reducciones en costos dado que la estimación de las sanciones a las conductas infractoras ya estaría predefinidas y con parámetros ya establecidos.



Cuadro N° 19: Ponderación de atributos o criterios de las alternativas

Atributo	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Ponderación de atributo o criterio
Principio de Razonabilidad y proporcionalidad	-1	1	1	0,20
Objetividad y Predictibilidad sobre el cálculo de las sanciones	0	0	1	0,20
Efecto disuasivo de las sanciones establecidas	-1	1	1	0,10
Beneficio potencial a los usuarios	-1	1	1	0,10
Eficiencia en la solución de conductas infractoras	-1	-1	1	0,20
Costo administrativos en la implementación de la alternativa	1	1	1	0,10
Enforcement en la mejora en la determinación de sanciones	-1	0	1	0,10
Suma ponderada de criterios, según alternativa	-0,6	0,3	1,00	1,00

En conclusión, sobre la base de lo desarrollado en el Análisis Multicriterio, se observó que la alternativa que contempla un conjunto de esquemas de sanciones (Alternativa 3) traería mejores resultados en comparación al esquema de sanciones vigente (Alternativa 1) y al esquema que considera una metodología general de estimación (Alternativa 2).

En efecto, dada la información disponible, se puede concluir que la eliminación de la reconducción de las sanciones a través de la alternativa 3 es favorable debido a los siguientes considerandos:

- Se eliminaría la probabilidad de no cumplir con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, toda vez que los niveles de las sanciones no llevaría a que a las empresas les resulte más ventajoso incumplir las normas o asumir la sanción. Esto es, los niveles de la sanción reflejarían (serían proporcionales) al nivel real de afectación generado por la infracción.
- Mejorarían los niveles de bienestar de los usuarios o abonados, en el sentido de que los efectos disuasivos de los niveles de multa conllevarían a eliminar cualquier tipo de incentivos de las empresas operadoras por seguir cometiendo infracciones.
- Los resultados del *enforcement* en la mejora en la determinación de sanciones implicaría mayor capacidad del regulador por hacer cumplir la normativa, considerando incluso reducciones en costos dado que la estimación de las sanciones a las conductas infractoras ya estaría predefinidas y con parámetros ya establecidos. Adicionalmente, esto también está relacionado con las ganancias de eficiencia, considerando que cada vez un mayor número de conductas infractoras serán incorporadas en los esquemas de sanciones que correspondan.
- Considerando que durante los años 2019 y 2020 existe un número considerable de reconducciones hacia abajo o al tope máximo, la descalificación permitiría contar con efectos disuasivos completos respecto de la comisión de infracciones, reduciendo los incentivos perversos al no cumplimiento de la normativa.



6. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA

6.1. Régimen de Calificación de Infracciones

Se propone que, en el proyecto de Resolución que apruebe el Consejo Directivo se consigne lo siguiente:

“Artículo 1.- Régimen de Calificación de Infracciones del OSIPTEL

- 1.1. *El OSIPTEL se encuentra facultado para tipificar infracciones e imponer sanciones con el objeto de disuadir la comisión de infracciones por incumplimiento de obligaciones por parte de los administrados que se encuentran bajo el ámbito de su competencia.*
- 1.2. *Las sanciones que impone el OSIPTEL por las infracciones tipificadas son de dos (2) tipos:*
 - i. *Amonestación*
 - ii. *Multas*

Las multas, en cada caso en concreto, se aplican conforme a la Metodología de Cálculo de Multas determinada por el OSIPTEL, la cual se sustenta en:

- *Fórmula general.*
- *Fórmulas y parámetros específicos.*
- *Montos fijos expresados en Unidades Impositivas Tributarias (UIT).*

Artículo 2.- Aplicación de la Metodología de Cálculo de Multas

En caso se configure alguna conducta tipificada como infracción administrativa corresponde imponer una sanción de multa en base a fórmulas y parámetros específicos o en montos fijos que establezca la Metodología de Cálculo de Multas aprobada por el Consejo Directivo del OSIPTEL.

Para las demás infracciones corresponde la sanción de multa en base a la fórmula general prevista en dicha Metodología de Cálculo.

OSIPTEL, de manera progresiva, amplía la definición de fórmulas específicas para las infracciones y define aquellas cuya sanción corresponde a montos fijos.

Artículo 3.- Calificación de la infracción

El OSIPTEL efectúa la calificación de la infracción, acorde a la escala prevista en el artículo 25 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, al momento de notificar la imputación de cargos por el órgano competente, en función al nivel de multa estimado en aplicación de la Metodología para el Cálculo de Multas, según el tipo de sanción que corresponda.



En caso de infracciones leves puede sancionarse con amonestación escrita, de acuerdo a las particularidades del caso.”

6.2. Disposiciones complementarias Finales

Se propone que, en el proyecto de Resolución que apruebe el Consejo Directivo se consigne lo siguiente:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia del Régimen de Calificación de Infracciones

La presente Norma que aprueba el Régimen de Calificación de Infracciones entra en vigencia el mismo día de la vigencia establecida para la Metodología de Cálculo de Multas a que se refiere la presente norma.

Segunda.- Aplicación del Régimen

El Régimen de Calificación de Infracciones establecido en la presente Norma será aplicable a las posibles infracciones que se configuren a partir de su entrada en vigencia.

En el supuesto indicado en el párrafo que antecede, no resultan aplicables las disposiciones relativas a la calificación jurídica de las infracciones contenidas en la Única Disposición Complementaria Transitoria.

La finalidad de la primera disposición complementaria es precisar que la entrada en vigencia de la nueva norma está supeditada a la vigencia que sea establecida para la Metodología de Cálculo de Multas a ser aprobada por el Consejo Directivo del OSIPTTEL, ello en la medida que no será posible aplicar la nueva norma en tanto no exista dicha metodología.

Por otra parte, considerando que la norma no afecta la tipificación de las conductas infractoras, pero tiene un impacto en la determinación de la consecuencia jurídica aplicable a cada una de estas, en concordancia con el Principio de Irretroactividad, a través de la disposición complementaria transitoria se precisa que la nueva norma será aplicable a las infracciones que se configuren a partir de su entrada en vigencia. Asimismo, en estos casos y para cumplir con los fines de la norma, se dispone que no será aplicable las disposiciones relativas a la calificación jurídica de las infracciones contenidas en cada uno de los Regímenes de Infracciones y Sanciones.

6.3. Régimen transitorio de la norma

Se propone que, en el proyecto de Resolución que apruebe el Consejo Directivo se consigne lo siguiente:



“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA
Única. – Infracciones configuradas antes de la vigencia de la Norma

Para las infracciones que se hayan configurado antes de la entrada en vigencia de la presente Norma, continúa siendo aplicable la calificación jurídica de las infracciones contenidas en las siguientes disposiciones normativas:

N°	Resolución ⁹³	Norma	Disposición sobre calificación
1	002-95-CD-OSIPTEL	Califican como falta la oferta de servicio público de telefonía móvil basado en sistemas de tarifas no autorizados	Artículo 1 y 2
2	043-96-PD-OSIPTEL	Condiciones de Uso para los Servicios 800	Artículo 18
3	006-97-CD-OSIPTEL	Dictan normas complementarias de resolución que aprobó las condiciones de uso para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones a través de las series 80°C	Cuarta Disposición Transitoria Final
4	006-99-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Preselección del Concesionario del Servicio Portador de Larga Distancia	Artículos 49, 50 y 51
5	018-99-CD-OSIPTEL	Aprueban medidas para que usuarios que originan llamadas a servicios de telefonía móvil, puedan elegir si acceden o no a casilla de voz de abonado llamado	Artículo 3
6	016-2000-CD-OSIPTEL	Aprueban normas relativas al uso de la casilla de voz en el servicio público de telefonía fija	Artículo 6
7	049-2000-CD-OSIPTEL	Aprueban normas relativas a la comercialización del tráfico y/o de los servicios públicos de telecomunicaciones	Artículo 13
8	060-2000-CD-OSIPTEL	Reglamento General de Tarifas	Anexo 1 Régimen de Infracciones y Sanciones
9	061-2001-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Llamada por Llamada en el Servicio Portador de Larga Distancia	Artículos 33, 34, 35 y 36
10	062-2001-CD-OSIPTEL	Norma sobre facturación y recaudación para el servicio portador de larga distancia bajo el sistema de llamada por llamada	Artículos 12 y 13
11	070-2001-CD/OSIPTEL	Establecen que líneas del servicio de telefonía fija pueden originar comunicaciones de larga distancia	Artículo 4
12	025-2004-CD-OSIPTEL	Normas Complementarias sobre los Servicios Especiales con Interoperabilidad	Anexo A
13	085-2004-CD-OSIPTEL	Operadores del servicio de telefonía fija presenten una oferta básica de interconexión para la interconexión con operadores rurales	Artículo 7
14	049-2006-CD-OSIPTEL	Reglamento de Imputación Tarifaria	Literales a, b, c, d, e, f del artículo 8

⁹³ En todos los casos incluyen las modificatorias.



15	060-2006-CD-OSIPTEL	Norma que establece el procedimiento que aplicarán las empresas operadoras para la suspensión cautelar y el corte definitivo por uso indebido de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Artículo Tercero y Cuarto
16	016-2007-CD-OSIPTEL	Reglas para la eliminación de la Preselección por Defecto en el Servicio de Larga Distancia y para la Promoción de la Competencia	Tercera Disposición Complementaria
17	020-2008-CD-OSIPTEL	Ley de Acceso a la Infraestructura de los Proveedores Importantes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Anexo 1
18	002-2010-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Llamada por Llamada en el servicio portador de larga distancia, aplicable a los usuarios de los Servicios Públicos Móviles	Anexo Único
19	005-2010-CD-OSIPTEL	Aprueban Principios Metodológicos Generales para Determinar Cargos de Interconexión Diferenciados aplicables en Comunicaciones con Áreas Rurales y Lugares de Preferente Interés Social	Artículo 2
20	038-2010-CD-OSIPTEL	Determinación de Cargos de Interconexión Diferenciados	Anexo 4
21	044-2011-CD-OSIPTEL	Sistema de Tarifas para Llamadas Locales desde Teléfonos Fijos de Abonado a Redes de Telefonía Móvil, de Comunicaciones Personales y Troncalizado	Último párrafo del artículo 3
22	106-2011-CD/OSIPTEL	Disposiciones para que las empresas operadoras del servicio de telefonía fija y de los servicios públicos móviles presenten sus Ofertas Básicas de Interconexión	Anexo A
23	136-2011-CD-OSIPTEL	Reglamento General del OSIPTEL para la solución de controversias entre empresas	Artículo 23
24	161-2011-CD-OSIPTEL	Disposiciones que regulan el tratamiento de los enlaces de interconexión en el marco de una relación de interconexión fijo -móvil, a partir de la fecha de entrada en vigencia del nuevo Sistema de Tarifas para llamadas locales desde teléfonos fijo de abonado a redes del servicio de telefonía móvil, comunicaciones personales y troncalizado	Artículo 8 Régimen de Infracciones y Sanciones
25	134-2012-CD-OSIPTEL	Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión	Anexo 5
26	138-2012-CD-OSIPTEL	Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Artículos 2, 3 y 4 del Anexo 5 Régimen de Infracciones y Sanciones
27	021-2013-CD/OSIPTEL	Norma que regula el tratamiento de las comunicaciones hacia los suscriptores de las series 0800 y 0801	Último párrafo de la Segunda Disposición Transitoria y Final
28	087-2013-CD-OSIPTEL	Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones	Artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 25 y 28



29	126-2013-CD-OSIPTEL	Normas Relativas al Acceso de los Emisores de Dinero Electrónico a los Servicios de Telecomunicaciones	Anexo 3
30	127-2013-CD/OSIPTEL	Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios por parte de las empresas operadoras de servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles	Artículo 19
31	135-2013-CD-OSIPTEL	Reglamento para la Supervisión de la Cobertura de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones Móviles y Fijos con Acceso Inalámbrico	Anexo 6
32	123-2014-CD-OSIPTEL	Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Anexo 15
33	047-2015-CD-OSIPTEL	Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones	Anexo 1 y Tercera Disposición Modificatoria y Derogatoria
34	065-2015-CD-OSIPTEL	Reglamento del Sistema de Información y Registro de Tarifas del OSIPTEL	Anexo 1
35	090-2015-CD/OSIPTEL	Reglamento General de Supervisión	Tercer párrafo del artículo 27
36	096-2015-CD-OSIPTEL	Norma de Requerimientos de Información Periódica	Primer párrafo del artículo 8
37	009-2016-CD/OSIPTEL	Normas Complementarias aplicables a los Operadores Móviles Virtuales	Anexo 2
38	015-2016-CD/OSIPTEL	Norma que regula la obligación de los Concesionarios del Servicio de Telefonía Fija y del Servicio Público Móvil de proporcionar información a los Concesionarios de Larga Distancia y a los Concesionarios que brindan Servicios Especiales con Interoperabilidad	Anexo 1
39	073-2016-CD/OSIPTEL	Disposiciones Generales para la prestación de Facilidades Complementarias al Servicio Portador de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica	Anexo 1
40	107-2016-CD/OSIPTEL	Norma que regula la imposición de sanciones administrativas por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el numeral 4) del artículo 230 del Código Procesal Penal	Artículo 2
41	165-2016-CD/OSIPTEL	Reglamento de Neutralidad de Red	Anexo V
42	059-2017-CD/OSIPTEL	Normas Complementarias aplicables a los Operadores de Infraestructura Móvil Rural	Anexo 2
43	157-2017-CD/OSIPTEL	Norma que regula de Procedimiento de emisión de Mandato para la liberación de interferencias asociadas a la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, para la ejecución de obras de infraestructura	Anexo 1
44	064-2018-CD/OSIPTEL	Normas para la Prestación del Servicio de Televisión de Paga	Artículo 8
45	286-2018-CD/OSIPTEL	Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija	Anexo 2



46	161-2019-CD/OSIPTEL	Procedimiento de Aplicación de Contabilidad Separada para Empresas del Sector Telecomunicaciones	Anexo 1
47	07-2020-CD/OSIPTEL	Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad	Último párrafo de la Primera, Segunda, Cuarta, Quinta, Octava y Novena, así como también el penúltimo párrafo de la Séptima de las Disposiciones Transitorias y Anexo.
48	026-2020-CD/OSIPTEL	Revisión del régimen tarifario aplicable al servicio de acceso a internet fijo prestado por TELEFONICA	Último párrafo del artículo 3
49	138-2020-CD/OSIPTEL	Normas especiales para la prestación del servicio de acceso a internet fijo, aplicables a Telefónica del Perú S.A.A.	Artículo 9 y último párrafo de la quinta disposición complementaria final

Al respecto, en la misma línea de lo dispuesto en la segunda disposición complementaria final, considerando que la norma no afecta la tipificación de las conductas infractoras, pero tiene un impacto en la determinación de la consecuencia jurídica aplicable a cada una de estas, en concordancia con el Principio de Irretroactividad, a través de la disposición complementaria transitoria se precisa que para las infracciones que se hayan configurado antes de la entrada en vigencia de la presente Norma, continúa siendo aplicable la calificación jurídica de las infracciones contenidas en las disposiciones normativas correspondientes. Ello sin perjuicio de la retroactividad benigna reconocida en el numeral 248.5 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De acuerdo con los fundamentos expuestos, corresponde:

- 7.1. Aprobar un Régimen de Calificación de infracciones en el que se efectúa la calificación de la infracción, acorde a la escala prevista en el artículo 25 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, al momento de notificar la imputación de cargos por el órgano competente, en función al nivel de multa estimado en aplicación de la Metodología para el Cálculo de Multas, según el tipo de sanción que corresponda.
- 7.2. Elaborar una Metodología para el cálculo de la multa, sustentado en (i) Fórmula general, (ii) Fórmulas y parámetros específicos y (iii) Montos fijos expresados en Unidades Impositivas Tributarias (UIT).



7.3. El Régimen de Calificación de Infracciones entre en vigencia el mismo día de la vigencia establecida para la Metodología de Cálculo de Multas.

Se recomienda elevar la propuesta del Régimen de Calificación de Infracciones contenida en el presente Informe, a efectos que dicha norma sea aprobada por el Consejo Directivo del OSIPTEL.

Atentamente,

