



Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

Nº 00061-2024-TA/OSIPTEL

Lima, 3 de octubre de 2024

EXPEDIENTE	00142-2023-GG-DFI/PAS
MATERIA	Recurso de apelación interpuesto por la empresa ENTEL PERÚ S.A. contra la resolución N° 00289-2024-GG/OSIPTEL
ADMINISTRADO	ENTEL PERÚ S.A.

VISTOS:

- (i) El Expediente N° 00142-2023-GG-DFI/PAS, y;
- (ii) El recurso de apelación presentado el 4 de setiembre de 2024 por la empresa ENTEL PERÚ S.A. (en adelante, ENTEL), contra la resolución N° 00289-2024-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 289) emitida por la Gerencia General.

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 El 30 de noviembre de 2023, mediante carta N° 03086-DFI/2023 (carta de inicio), la Dirección de Fiscalización e Instrucción (en adelante, DFI), notificó a ENTEL el inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, PAS) por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 25 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (en adelante, RGIS)¹, respecto al supuesto incumplimiento de lo dispuesto en los numerales i. y ii. del artículo 1 de la resolución 00097-2022-GG/OSIPTEL (medida correctiva). Dicha infracción fue calificada como leve.

Se otorgó a ENTEL el plazo de cinco (5) días hábiles para presentar sus descargos.

- 1.2. El 6 de diciembre de 2023, ENTEL solicitó una prórroga para presentar sus descargos, la cual fue concedida mediante carta N° 003175-DFI/2023 notificada el 13 de diciembre de 2023.
- 1.3. El 27 de diciembre de 2023, ENTEL presentó sus descargos a la carta de inicio.
- 1.4. El 1 de abril de 2024, mediante carta N° 00194-GG/2024, la Gerencia General notificó a ENTEL el informe N° 00034-DFI/2024 (informe final de instrucción) otorgándole cinco (5) días hábiles para formular sus descargos.
- 1.5. El 8 de abril de 2024, ENTEL solicitó una prórroga para presentar sus descargos al informe final de instrucción, siendo denegada la solicitud mediante la carta N° 00247-GG/2024, notificada el 16 de abril de 2024.

¹ Aprobado con Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias.

"Artículo 13.- Incumplimiento de resoluciones del TRASU

Constituye infracción grave el incumplimiento por parte de la Empresa Operadora de las resoluciones emitidas por el TRASU en ejercicio de su función de solución de reclamos de usuarios, salvo que dicho Tribunal señale en las mismas una calificación diferente."





- 1.6. El 24 de abril de 2024, ENTEL presentó sus descargos al informe final de instrucción.
- 1.7. El 30 de abril de 2024, mediante memorando N° 00125-GG/2024, la Gerencia General solicitó a la DFI el análisis de las pruebas presentadas por ENTEL en sus descargos al informe final de instrucción, lo cual fue atendido por medio del memorando N° 00712-DFI/2024 el 23 de mayo de 2024.
- 1.8. El 11 de junio de 2024, mediante resolución N° 00212-2024-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 212), la Gerencia General resolvió:
 - a) Archivar el PAS iniciado a ENTEL por la imputación relacionada al incumplimiento del numeral ii.² del artículo 1 de la resolución N° 00097-2022-GG/OSIPTEL que impuso la medida correctiva.
 - b) Sancionar a ENTEL con una (1) multa de 29,4 UIT por la comisión de la infracción calificada como leve, tipificada en el artículo 25 del RGIS, toda vez que habría incumplido lo dispuesto en el numeral i³. del artículo 1 de la resolución N° 00097-2022-GG/OSIPTEL que le impuso una medida correctiva.
- 1.9. El 2 de julio de 2024, ENTEL interpuso el recurso de reconsideración contra la RESOLUCIÓN 212 y solicitó informe oral, siendo este último denegado mediante carta N° 00542-GG/2024, notificada el 8 de julio de 2024.
- 1.10. El 8 de julio de 2024, mediante memorando N° 00187-GG/2024, la Gerencia General solicitó a la DFI el análisis de las pruebas presentadas por ENTEL en el recurso de reconsideración, lo cual fue atendido por medio del memorando N° 00980-DFI/2024 del 23 de julio de 2024.
- 1.11. El 13 de agosto de 2024, se notificó a ENTEL la resolución N° 00289-2024-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 289) declarando infundado el recurso de reconsideración.
- 1.12. El 4 de setiembre de 2024, ENTEL interpuso el recurso de apelación contra la resolución N° 00289-2024-GG/OSIPTEL.
- 1.13. El 30 de setiembre de 2024, ENTEL presentó un escrito ampliatorio de su recurso de apelación.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De conformidad con el artículo 27 del RGIS y los artículos 218 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁴ (en adelante, el TUO de la LPAG), corresponde admitir y dar trámite al recurso de

²Artículo 1.- Imponer una MEDIDA CORRECTIVA a la empresa ENTEL PERÚ S.A. disponiendo lo siguiente:

(...)

- ii. ENTEL PERÚ S.A. deberá informar las medidas y/o acciones a adoptar a la Dirección de Fiscalización e Instrucción en un plazo que no excederá del décimo quinto (15) día hábil siguiente, de notificada la presente resolución.

³(...)

- i. ENTEL PERÚ S.A. deberá implementar las medidas y/o acciones necesarias como máximo hasta el tercer trimestre del año 2022, que tengan por finalidad que la Estación Base observada con código N° 135563, supere los problemas detectados para el indicador TLLI, según lo dispuesto en el numeral 1.7 "Acciones de Supervisión" del Instructivo Técnico para la supervisión de los indicadores Tasa de Intentos No Establecidos (TINE) y Tasa de Llamadas Interrumpidas (TLLI), aprobado por la Resolución de Gerencia General N° 00034-2021-GG/OSIPTEL

⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.





apelación interpuesto por ENTEL, al haberse cumplido los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las citadas disposiciones.

III. **CUESTIÓN PREVIA: EVALUACIÓN DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO**

El presente PAS se inició a ENTEL por la comisión de la infracción tipificada en el artículo 25⁵ del RGIS, que sanciona el incumplimiento de una medida correctiva impuesta por los órganos competentes del OSIPTEL.

Sobre el particular, este Tribunal advierte que en el presente caso ENTEL incumplió la medida correctiva impuesta a través de la resolución N° 00097-2022-GG/OSIPTEL, toda vez que no adoptó las acciones necesarias para que una (1) estación base pudiera superar los problemas detectados con el valor correspondiente al indicador de calidad Tasa de Llamadas Interrumpidas (en adelante, TLLI), de acuerdo a lo establecido en el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones⁶ (en adelante, Reglamento General de Calidad).

Con relación a ello, debemos señalar que la conducta que motivó la imposición de la medida correctiva (no cumplir con el desempeño del indicador de calidad TLLI) se desarrolló durante la vigencia del Reglamento General de Calidad. Sin embargo, el 4 de setiembre de 2024, se publicó en el diario oficial El Peruano, el nuevo Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones⁷ (en adelante, Nuevo Reglamento de Calidad), el cual dispuso la derogación del Reglamento General de Calidad.

En esa línea, en virtud de la Primera Disposición Complementaria Final, el Nuevo Reglamento de Calidad entró en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, es decir, el 5 de setiembre de 2024, con excepción de las obligaciones y tipificaciones relacionadas con los indicadores obligatorios de calidad de red y de disponibilidad de servicio (cumplimiento de velocidad mínima, asimetría y evento crítico), cuya entrada en vigencia es a partir del 1 de enero de 2025.

De este modo, respecto del Nuevo Reglamento de Calidad, desde el 5 de setiembre de 2024, entraron en vigencia sus disposiciones generales, los indicadores informativos y obligatorios, las disposiciones sobre mediciones, publicación de resultados y conservación de información, las disposiciones sobre acciones de fiscalización, entre otros.

Justamente, una de las innovaciones que trae consigo el Nuevo Reglamento de Calidad es establecer una clasificación⁸ entre los indicadores de calidad de red y disponibilidad, de lo cual dependerá su naturaleza informativa u obligatoria. En ese

⁵ Artículo 25.- Incumplimiento de las medidas correctivas

El incumplimiento de lo dispuesto en una medida correctiva dictada por el OSIPTEL constituye infracción muy grave, salvo que en la misma se establezca una calificación menor. Ante dicho incumplimiento corresponderá iniciar el respectivo procedimiento administrativo sancionador.

⁶ Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00123-2014-CD/OSIPTEL.

⁷ Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00214-2024-CD/OSIPTEL.

⁸ "Artículo 3.- Clasificación de los indicadores

Los indicadores de calidad de red y de disponibilidad se clasifican en:

3.1. Indicadores obligatorios: son aquellos indicadores cuyo valor objetivo es de cumplimiento obligatorio por parte de las empresas operadoras.

3.2. Indicadores informativos: son aquellos indicadores cuyo valor objetivo es referencial y su cumplimiento no es obligatorio por parte de las empresas operadoras, y el incumplimiento del valor objetivo no está sujeto a sanción o medida administrativa. Además, su medición y publicación la realiza el Osipitel solo para fines informativos".





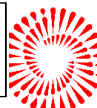
sentido, se ha establecido la figura de los indicadores obligatorios y los indicadores informativos, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N°1: Clasificación de los indicadores de calidad de red y disponibilidad, según el Nuevo Reglamento de Calidad

CLASIFICACIÓN DE LOS INDICADORES DE RED Y DE DISPONIBILIDAD	CARACTERÍSTICAS	INDICADORES QUE ESTÁN INCLUIDOS EN ESTA CLASIFICACIÓN	CONSECUENCIA DE SU INCUMPLIMIENTO
Indicador de calidad obligatorio	- Su valor objetivo es de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas operadoras. - Aplicables en zonas urbanas, con excepción de aquellos indicadores que mediante una norma de rango superior disponga su aplicación en zonas rurales o en ambas.	- Cumplimiento de Velocidad Mínima (CVM). - Asimetría (Tasa de Velocidad SUBIDA / Velocidad BAJADA). - Evento crítico (EC).	Pasible de adoptarse medidas sancionadoras y/u otras medidas administrativas, sujetas a la evaluación de las circunstancias del caso en particular.
Indicador de calidad informativo	- Su valor objetivo es referencial. - Su cumplimiento no es obligatorio por parte de las empresas operadoras. - La medición de los indicadores informativos de calidad de red y de disponibilidad, se realiza en el ámbito de la prestación del servicio en zonas urbanas, excepto para el indicador tiempo sin disponibilidad (%TSD).	- Para el servicio de telefonía móvil: - Tasa de Intentos No Establecidos (TINE) <u>Tasa de Llamadas Interrumpidas (TLLI)</u> - Calidad de la Voz (CV) - Para los servicios de acceso a Internet fijo y de acceso a Internet móvil entre el usuario y la red: - Velocidad promedio (VP) - Tasa de pérdida de paquetes (TPP) - Latencia (L) - Variación de la latencia (VL) - Para el servicio de mensaje de texto: - Tiempo de entrega de mensajes de texto (TEMT). - Porcentaje de tiempo sin disponibilidad (%TSD). - Disponibilidad del servicio (DS).	No corresponde adoptarse medidas sancionadoras u otra medida administrativa, dada la naturaleza informativa del indicador.

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

Conforme se aprecia del cuadro superior, el indicador TLLI, en virtud de la entrada en vigencia del Nuevo Reglamento de Calidad, constituye un indicador de naturaleza informativa, cuyo incumplimiento no está sujeto a sanción ni medida administrativa alguna.





En este orden de ideas, este Tribunal advierte que, en el marco de la referida normativa, el incumplimiento del indicador de calidad TLLI no es sancionable ni se puede adoptar medidas correctivas. Al respecto, debemos recordar que dicho indicador se encuentra orientado a brindar información complementaria a los usuarios respecto a la calidad de red de los servicios públicos de telecomunicaciones.

De otro lado, cabe destacar que, de acuerdo al numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG (Principio de Razonabilidad), las sanciones impuestas a los administrados deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción; asimismo, las autoridades deben prever que las sanciones sean lo suficientemente disuasivas a fin de que el infractor no encuentre más ventajoso incumplir la obligación a su cargo al serle más rentable que el pago de la eventual sanción. Por tanto, la sanción tiene un componente preventivo puesto que persigue que el administrado no vuelva a incurrir en la conducta infractora.

En efecto, Víctor Baca, reconoce que las sanciones tienen una doble finalidad, la finalidad represiva, mediante la cual se castiga a quien ha cometido un acto punible, y la finalidad preventiva, entendida esta como la restitución de las cosas a su estado anterior o la disuasión al infractor para que no vuelva a cometer nuevamente el ilícito, esto es, para que no incurra nuevamente en el acto materia de reproche⁹. En este caso, de ratificarse la sanción impuesta se cumpliría con la primera finalidad descrita, sin embargo, no la segunda, dado que el incumplimiento del indicador TLLI no es objeto de sanción en la actualidad.

En este caso en particular, con la sanción impuesta a través de la RESOLUCIÓN 212, se esperaría que ENTEL, en adelante, dé cumplimiento a las medidas correctivas impuestas por el OSIPTEL, es decir adopte las acciones necesarias a fin de superar el problema detectado en la estación base de su red, donde se verificó que existía incidencias respecto al indicador TLLI, y con ello, se mejore la calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones brindados por dicha empresa.

En efecto, de conformidad con el artículo 23 del RGIS, las medidas correctivas constituyen disposiciones específicas que tienen como objetivo la corrección del incumplimiento de una obligación contenida en las normas legales o en los Contratos de Concesión respectivos. A través de dichas medidas administrativas se ordena a las empresas operadoras desplegar una determinada conducta para restituir la legalidad de determinada situación ante un incumplimiento advertido o abstenerse de realizarla, con la finalidad de que cumpla con las obligaciones legales o contractuales. Al respecto, Morón Urbina considera que las medidas correctivas están destinadas, en la mayoría de los casos, a concluir con el estado de cosas y efectos ilegales generado a partir del incumplimiento de administrado¹⁰.

No obstante, ello, durante el trámite del presente procedimiento, se advierte que la finalidad antes descrita ha variado, conforme se advierte desde la entrada en vigencia del Nuevo Reglamento de Calidad. En tal sentido, a la fecha, este

⁹ BACA ONETO, Víctor. El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano. Revista Digital de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia. Se puede consultar en <https://www.redalyc.org/journal/5038/503859254013/html/>

¹⁰ MORÓN, Juan Carlos, Los actos-medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración. En Revista de Derecho Administrativo; No. 9, Pontificia Universidad Católica del Perú. 2010.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



organismo regulador no cuenta con facultades sancionadoras o de adopción de otras medidas administrativas, frente a incidencias que se generen con relación al indicador TLLI, siendo que -tal como se ha indicado líneas arriba- se ha cambiado el enfoque de cumplimiento normativo en este extremo, por lo que a la fecha, tales hechos o conductas solo sirven como información en el mercado de telecomunicaciones para promover la competencia y para disminuir la asimetría informativa de los usuarios.

En esa línea, de ratificarse la sanción impuesta, esta no resultaría proporcional al fin público que dicha medida pretendía tutelar, en tanto que, a la fecha, ya no es idóneo ni adecuado mantener la medida administrativa impuesta para satisfacer una finalidad que no resulta ser la misma a la existente en el momento en que se inició este expediente.

De otro lado, como parte de sus argumentos de defensa, ENTEL solicita el archivo del PAS en virtud de Principio de Razonabilidad, alegando haber adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la medida correctiva impuesta por la Gerencia General, sin embargo, debido a factores externos, no pudo concluir con el levantamiento de las observaciones efectuadas respecto del indicador de calidad TLLI.

En este orden de ideas, si bien ENTEL fundamentó la aplicación del Principio de Razonabilidad en otros argumentos, este Tribunal considera atendible su aplicación al presente caso considerando lo desarrollado en los párrafos que anteceden; motivo por el cual se concluye que corresponde archivar el procedimiento sancionador, sin que sea necesario evaluar y emitir pronunciamiento sobre el resto de cuestionamientos formulados por ENTEL.

En aplicación de las funciones previstas en el literal a) del artículo 25-B de la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 160-2020-PCM, modificado a través del Decreto Supremo N° 140-2023-PCM;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa ENTEL PERÚ S.A. contra la resolución N° 00289-2024-GG/OSIPTEL y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- Notificar la presente resolución a la empresa ENTEL PERÚ S.A.

Artículo 3.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal web institucional: www.osiptel.gob.pe, en conjunto con la resolución N° 289-2024-GG/OSIPTEL y la resolución N° 212-2024-GG/OSIPTEL.





Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Regístrese y comuníquese,

Con el voto favorable de los miembros del Tribunal de Apelaciones del Osipitel: Gustavo Nilo Rivera Ferreyros, Renzo Rojas Jiménez y Carlos Antonio Rouillon Gallangos; en la Sesión N° 022-2024 del 2 de octubre de 2024.

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

GUSTAVO NILO RIVERA FERREYROS
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE
APELACIONES
TRIBUNAL DE APELACIONES

