



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

EL REGULADOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

N° 00010-2025-TA/OSIPTEL

Lima, 29 de enero de 2025

| | |
|---------------|---|
| EXPEDIENTE N° | 00094-2024-GG-DFI/PAS |
| MATERIA | Recurso de apelación interpuesto contra la Resolución de Gerencia General N° 00418-2024-GG/OSIPTEL |
| ADMINISTRADO | ENTEL PERÚ S.A. |

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

VISTOS:

- (i) El Expediente N° 00094-2024-GG-DFI/PAS, y;
- (ii) El recurso de apelación presentado por la empresa ENTEL PERÚ S.A. (en adelante, ENTEL) contra la Resolución de Gerencia General N° 00418-2024-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 418).

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Informe N° 00235-DFI/SDF/2024 (en adelante, Informe de Supervisión) del 23 de agosto de 2024, la Dirección de Fiscalización e Instrucción (en adelante, DFI) emitió el resultado de la verificación de lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios por parte de las Empresas Operadoras de servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles¹ (en adelante, RCAU), por parte de ENTEL, durante el periodo comprendido entre setiembre 2022 y agosto de 2023, concluyendo, entre otros, lo siguiente:

"V. CONCLUSIONES

(...)

103. **ENTEL PERÚ S.A.** habría incumplido lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios por parte de las Empresas Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles, aprobado mediante Resolución N° 127-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, por cuanto, no habría cumplido con la meta establecida en el anexo E de la respectiva norma, para el indicador de calidad de atención telefónica AVH – Primer Tramo, según el análisis realizado en el numeral 3.3.4. del presente informe.

(...)

106. **ENTEL PERÚ S.A.**, habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 9° del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones (en adelante, RGIS), aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, por cuanto habría entregado información inexacta mediante las cartas N° CGR-3522/2023-JRU y N° CGR-1763/2024-JRU, de acuerdo a lo expuesto en la subsección 4.2 del presente informe."

¹ Resolución de Consejo Directivo N° 127-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



- 1.2. Mediante Carta N° C.02258-DFI/2024 (en adelante, Carta de imputación de cargos), notificada el 17 de setiembre de 2024, la DFI comunicó a ENTEL el inicio del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS), otorgándole el plazo de cinco (5) días hábiles para la remisión de sus descargos, por la presunta comisión de las infracciones siguientes:
 - (i) Una (1) infracción calificada como leve y tipificada en el artículo 19 del RCAU, por el incumplimiento del artículo 16 de la misma norma.
 - (ii) Una (1) infracción calificada como grave y tipificada en el artículo 9 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones² (en adelante, RGIS), al haber remitido información inexacta mediante las Cartas N° CGR-3522/2023-JRU, recibida el 3 de noviembre de 2023, y N° CGR-1763/2024-JRU, recibida el 12 de junio de 2024.
- 1.3. Mediante Carta N° EGR-239-2024-AER, recibida el 11 de octubre de 2024, ENTEL presentó sus descargos a la Carta de imputación de cargos.
- 1.4. Con fecha 25 de octubre de 2024, la DFI remitió a la Gerencia General el Informe N°00215-DFI/2024 (en adelante, Informe Final de Instrucción), con el análisis de las infracciones imputadas a ENTEL y los descargos presentados por dicha empresa.
- 1.5. Mediante Carta N° C.00800-GG/2024, notificada el 30 de octubre de 2024, la Gerencia General trasladó a la empresa operadora el Informe Final de Instrucción, otorgándole cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- 1.6. Mediante Carta N° EGR-265-2024-AER, recibida el 8 de noviembre de 2024, ENTEL remitió sus descargos al Informe Final de Instrucción.
- 1.7. Mediante RESOLUCIÓN 418, notificada el 26 de noviembre de 2024, la Primera Instancia impuso las siguientes sanciones:
 - (i) Una (1) multa de 18.2 UIT por la comisión de la infracción calificada como leve y tipificada en el artículo 19 del RCAU, por el incumplimiento del artículo 16 de la misma norma, al no haber cumplido con la meta del Indicador AVH (Tramo 1) durante el periodo de setiembre de 2022 a marzo de 2023, en los canales de atención telefónicos detallados en la Tabla N° 13 del Informe de Supervisión.
 - (ii) Una (1) multa de 166.3 UIT por la comisión de la infracción calificada como grave y tipificada en el artículo 9 del RGIS, al haber remitido información inexacta mediante las Cartas N° CGR-3522/2023-JRU, recibida el 3 de noviembre de 2023, y N° CGR-1763/2024-JRU, recibida el 12 de junio de 2024.
- 1.8. Mediante Carta N° EGR-305-2024-AER, recibida el 19 de diciembre de 2024, ENTEL presentó recurso de apelación contra la RESOLUCIÓN 418.

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



² Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



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

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 General³ (en adelante, TUO de la LPAG), corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por ENTEL, al haberse cumplido los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las citadas disposiciones.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Sobre los argumentos expuestos por ENTEL en el recurso de apelación contra la RESOLUCIÓN 418, corresponde señalar lo siguiente:

3.1. Sobre la imputación de la comisión de la infracción tipificada en el artículo 9 del RGIS por la entrega de información inexacta

ENTEL señala que la información que se está considerando como información inexacta no responde a la realidad de los hechos. Al respecto, ENTEL remite extractos de información sobre los registros de siete (7) llamadas, refiriendo que el OSIPTEL habría considerado el cruce por teléfono y fecha, pero no asociado a una misma comunicación, lo que sería inconsistente.

Por ello, ENTEL sostiene que no se habría acreditado la ilicitud de su conducta, por lo que solicita que se declare la nulidad de la RESOLUCIÓN 418 y el archivo del PAS.

Sobre el argumento expuesto por ENTEL, este Tribunal advierte que la empresa operadora cuestiona la imputación de la comisión de la infracción por la entrega de información inexacta, señalando que existen inconsistencias al advertir que para determinar que la información es inexacta se habría realizado el cruce por teléfono y fecha, pero no asociado a la misma comunicación, argumento que sustenta en extractos de información sobre los registros de llamadas de siete (7) líneas.

Al respecto, corresponde tener presente que la imputación de la comisión de la infracción por la entrega de información inexacta, la cual se encuentra tipificada en el artículo 9 del RGIS, se realizó en mérito de los hechos advertidos por la DFI durante la fiscalización, cuyas conclusiones fueron expuestas en el Informe de Supervisión, conforme se detalla a continuación:

"(...)

95. Al respecto, de la información remitida por ENTEL según la documentación señalada en el numeral 10 del presente informe, este órgano fiscalizador advierte inconsistencias.

96. En efecto, de la información remitida por ENTEL mediante las cartas N° CGR3522/2023-JRU y N° CGR-1763/2024-JRU, se advierte que, **existen casos en los cuales el tiempo registrado en el cual el usuario opta por la comunicación con el operador humano es posterior al tiempo registrado de Inicio de la comunicación con el operador humano.**

97. Toda vez que, previo a que el asesor humano conteste una llamada telefónica, es necesario que el usuario opte por dicha opción, es imposible que se dé la situación registrada.

98. **En tal sentido, ENTEL ha presentado 1 031 953 registros de llamadas mediante las cartas N° CGR-3522/2023-JRU y N° CGR-1763/2024-JRU, con información inexacta,**

³ Aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y modificatorias.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



por lo cual no se ha podido efectuar la evaluación del cumplimiento de lo establecido en el artículo 16° del RCAU, debido a la información inexacta presentada.

(...)"

(Resaltado agregado)

Acorde con ello, se colige que el hecho que se le imputa a ENTEL por la comisión de la infracción por entrega de información inexacta, corresponde a que remitió información sobre 1'031,953 registros de llamadas, mediante las Cartas N° CGR-3522/2023-JRU y N° CGR-1763/2024-JRU, en las que el tiempo registrado en el cual el usuario opta por la comunicación con el operador humano (T3) es posterior al tiempo registrado de inicio de la comunicación con el operador humano (T4), lo cual es incongruente, dado que lo lógico es que se registre primero el tiempo en el que el usuario optó por comunicarse con el operador humano y luego el tiempo en el que inició dicha comunicación.

Ahora bien, de la revisión de los actuados, se observa que dicha información inexacta impidió a la DFI efectuar la verificación del cumplimiento de la meta del Indicador Rapidez en Atención por Voz Humana – Segundo Tramo (en adelante, Indicador AVH2).

Sobre ello, conforme se señala en el numeral 65 del Informe de Supervisión, para la verificación del cumplimiento de las metas de los indicadores de calidad de atención a los usuarios, con relación al Indicador de Rapidez en Atención por Voz Humana, la DFI analizó lo remitido por ENTEL, quién señaló que la información fuente de sus sistemas de registros de atenciones telefónicas se divide en dos (2) sistemas, conforme se detalla a continuación:

- (i) **CDR**⁴: Registra la trazabilidad de la llamada a través de las opciones del IVR⁵, es decir, registra los instantes de tiempo en el cual el usuario ingresa a cada menú de opciones.
- (ii) **CTI**⁶: Registra la trazabilidad de la llamada cuando se opta por la comunicación con un operador humano.

Sobre el particular, conforme se explica en el numeral 76 del Informe de Supervisión, de acuerdo a la información remitida por ENTEL, siempre que el usuario opte por comunicarse con un operador humano (T3) debe pasar del IVR al CTI, antes de que se inicie la atención con el operador humano (T4). En ese sentido, se debe cumplir siempre que la fecha y hora del tiempo T4 debe ser posterior al tiempo T3.

En línea con ello, para el análisis de la información, la DFI tuvo en consideración las llamadas que fueron ingresadas al CTI, es decir, aquellas llamadas en las que el usuario eligió la opción de comunicación con el asesor humano, y verificando los campos de los registros de las llamadas, desde que el usuario selecciona la opción que le permite comunicarse con un operador humano hasta que el asesor humano contesta, para lo cual cruza la información registrada "por teléfono" y "fecha y hora" asociada a una misma comunicación, es decir, consideró que cada llamada registrada en el CTI solo puede corresponder a una llamada registrada en el IVR⁷.

En tal sentido, la imputación sobre la entrega de información inexacta se realizó en mérito a las llamadas en las que (i) el usuario optó por comunicarse con el asesor humano, para lo cual se consideraron únicamente aquellas llamadas que ingresaron al CTI, y (ii) el

4 Call Detail Record.
 5 Interactive Voice Response.
 6 Computer Telephone Integration.
 7 Numeral 14. del Informe Final de Instrucción.





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



tiempo en que el usuario opta por la comunicación con el operador humano (T3) es posterior al tiempo de inicio de la comunicación con el operador humano (T4), de acuerdo con lo registrado tanto en el IVR como en el CTI, lo cual evidencia la inconsistencia.

Ahora bien, sobre los extractos de información de los registros de siete (7) llamadas, remitidos por ENTEL, se observa lo siguiente:

| Periodo | Servicio | Fecha de llamada | Cantidad de llamadas | Cantidad de llamadas con pase a asesor | Observación de ENTEL |
|----------------|-------------|------------------|----------------------|--|--|
| Setiembre 2022 | 51999889519 | 01/09/2022 | 3 | 1 | De ser el caso en que el regulador hizo un match entre teléfono y fecha, se podría dar un caso imposible, ya que ese registro se asociaría a sus 3 llamadas del IVR. |
| Octubre 2022 | 51993873254 | 09/10/2022 | 3 | 1 | |
| Noviembre 2022 | 51900204182 | 07/11/2022 | 2 | 1 | |
| Diciembre 2022 | 51922877024 | 01/12/2022 | 2 | 1 | - |
| Enero 2023 | 51987800926 | 04/01/2023 | 2 | 1 | - |
| Febrero 2023 | 51963966847 | 04/02/2023 | 2 | 1 | - |
| Marzo 2023 | 51925492921 | 04/03/2023 | 2 | 1 | - |

Fuente: Recurso de apelación (Págs.2 al 5)

Al respecto, este Tribunal observa que la información sobre los registros de las siete (7) llamadas en cuestión, por si solas no evidencian las supuestas inconsistencias a las que hace referencia la empresa operadora, máxime si no se ha detallado de qué manera es un supuesto imposible, considerando que, del detalle de dicha información, la propia empresa evidencia que dichas llamadas tuvieron únicamente un (1) pase a asesor, lo cual tampoco evidencia inconsistencia alguna.

Sobre ello, cabe reiterar que para la identificación de la información inexacta, sólo se tuvieron en consideración las llamadas en las que el usuario optó por comunicarse con un operador humano y que, por ello, fueron ingresadas al CTI desde el IVR.

Por tanto, en cuanto a la observación de ENTEL, en la que refiere que se podrían dar casos imposibles, en los que un registro con pase a asesor podría asociarse a más de una llamada registrada en el IVR, corresponde indicar que ello no es correcto, dado que - conforme se ha analizado en los párrafos precedentes- la DFI cruzó la información registrada "por teléfono" y "fecha y hora" asociada a una misma comunicación, la cual se registró en el CTI, al haber el usuario optado por comunicarse con el asesor humano.

Consecuentemente, considerando que la información remitida por ENTEL sobre los registros de siete (7) llamadas no acredita las inconsistencias que alega a fin de desvirtuar la comisión de la infracción por la entrega de información inexacta,





corresponde desestimar el argumento expuesto por ENTEL en este extremo y la solicitud de nulidad de la RESOLUCIÓN 418.

Finalmente, cabe agregar sobre los referidos siete (7) casos alegados por ENTEL, los cuales también fueron cuestionados en sus descargos a la Carta de imputación de cargos, tal como lo ha detallado la Primera Instancia en el Cuadro N° 3 de la RESOLUCIÓN 418, que la DFI en el Informe Final de Instrucción analizó dichos casos, según la información que la empresa operadora remitió durante la etapa de fiscalización, advirtiendo que en dichas llamadas el “Tiempo de Inicio de la comunicación con el operador humano (T4)” fue registrado con fecha y hora posterior al “Tiempo donde el usuario opta por la comunicación con el operador humano (T3)”, lo cual es correcto, por lo que no fueron materia de imputación en el presente PAS, correspondiendo -de igual forma- desestimar el argumento expuesto por ENTEL.

3.2. Sobre la vulneración de los principios de verdad material y presunción de licitud

En línea con los argumentos expuestos en el numeral anterior, ENTEL reitera que la información que sustenta el inicio del PAS no es suficiente para generar certeza de los incumplimientos imputados, señalando que habría la posibilidad de que se presenten errores en la información que muestra un aparente incumplimiento.

Asimismo, refiere que se habrían reiterado los argumentos del Informe de Supervisión y analizado de manera objetiva el incumplimiento del Indicador AVH, cuando la información del expediente de supervisión y que sustenta el inicio del PAS, no es consistente. Por ello, ENTEL solicita la valoración de los hechos que acredita, refiriendo que de no hacerlo se vulneraría el principio de verdad material.

Al mismo tiempo, alega la vulneración del principio de presunción de licitud, por el cual, la carga de la prueba para acreditar la ocurrencia del supuesto de hecho que configura determinada infracción recae en la administración. Por tanto, solicita que se declare la nulidad de la RESOLUCIÓN 418 y el archivo del PAS.

Al respecto, sobre el argumento expuesto, este Colegiado observa que ENTEL afirma que no habría certeza sobre su responsabilidad por las infracciones imputadas, alegando, nuevamente, la presencia de inconsistencias en la información que sustentó el inicio del PAS.

Asimismo, conforme a lo señalado en el numeral 3.1 de la presente resolución, el argumento de la empresa operadora sobre los supuestos errores en la información fue desestimado, dado que no acreditó las alegadas inconsistencias, y la información sobre las siete (7) llamadas que cita en el recurso de apelación fueron denegados, dado que tampoco justificaron aquellas supuestas inconsistencias, además del hecho de que no fueron materia de imputación en el PAS.

En esa línea, el cuestionamiento a la información que sustenta el inicio del PAS corresponde ser desestimado, dado que la empresa operadora no ha acreditado las supuestas inconsistencias que alega.

En tal sentido, considerando que los hechos que acreditan la comisión de las infracciones imputadas se sustentan en medios probatorios recabados a partir del desarrollo de la fiscalización efectuada por la DFI, cuyo análisis se encuentra en el Informe de Supervisión, los cuales no han sido desvirtuados luego con los descargos presentados

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





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



por ENTEL durante el trámite del procedimiento, de lo que se concluye que se ha cumplido con el principio de verdad material⁸.

En el mismo sentido, con relación a la presunción de licitud⁹ invocada por la empresa operadora, en la medida que se ha acreditado la comisión de las infracciones que se le imputan, cuya responsabilidad no ha sido desvirtuada por la empresa operadora, no se advierte transgresión a dicho principio.

Por lo señalado, corresponde desestimar el argumento expuesto por ENTEL en este extremo y la solicitud de nulidad de la RESOLUCIÓN 418.

3.3. Sobre la supuesta vulneración del principio de tipicidad

Bajo el mismo criterio antes expuesto, ENTEL reitera que la información que ha sido calificada como “inexacta” en realidad sería correcta. Asimismo, refiere que ello guarda relación con la infracción al RCAU imputada, pues la información que ha servido como base para calcular el indicador no habría sido correcta. Por ello, advierte un defecto de tipicidad, al demostrarse que los hechos no se subsumen dentro de los tipos infractores imputados, por lo que debe archivarse el PAS.

Aunado a ello, ENTEL sostiene que la RESOLUCIÓN 418 realiza un análisis aislado de los hechos demostrados en el PAS, pues se limita a indicar que el numeral 3.3.4. del Informe de Supervisión habría determinado la comisión del incumplimiento, sin tomar en consideración que se ha demostrado que los hechos no se subsumen al tipo infractor, en la medida que la información que se ha utilizado para determinar el incumplimiento no sería correcta. Por lo tanto, solicita que se declare la nulidad de la RESOLUCIÓN 418 y el archivo del PAS.

Sobre los argumentos expuestos, este Colegiado observa que la empresa operadora reitera el cuestionamiento a la entrega de información inexacta, sosteniendo que ello transgrede el principio de tipicidad, dado que los hechos no se subsumen en los tipos infractores imputados, por lo que no corresponde ser sancionada.

Al respecto, en línea con el análisis efectuado en el numeral 3.1 de la presente resolución, se ha verificado que la información que sustenta el inicio del PAS no adolece de inconsistencias como lo señala la empresa operadora, habiéndose acreditado con ello que ENTEL (i) incumplió la meta establecida en el Anexo E del RCAU, para el indicador de calidad de atención telefónica, el Indicador de Rapidez en Atención por Voz Humana – Primer Tramo (en adelante, Indicador AVH1) y (ii) entregó información inexacta mediante

⁸ **ARTÍCULO IV DEL TÍTULO PRELIMINAR DEL TUO DE LA LPAG**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

⁹ **ARTÍCULO 248 DEL TUO DE LA LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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



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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



las Cartas N° CGR-3522/2023-JRU, recibida el 3 de noviembre de 2023, y N° CGR-1763/2024-JRU, recibida el 12 de junio de 2024.

Asimismo, ENTEL no ha remitido medio probatorio alguno para acreditar que la información que sirve de sustento para la imputación por la comisión de las infracciones no es correcta, tal como lo exige el artículo 173 del TUO de la LPAG¹⁰, por lo que no ha desvirtuado los hechos que se le imputan ni el análisis realizado por la Primera Instancia. En cuanto al principio de tipicidad, la empresa operadora alega la transgresión de dicho principio al afirmar que los hechos no se subsumen en los tipos infractores que han sido materia de sanción en el PAS. Al respecto, debe considerarse que dicho principio está recogido en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹¹, el cual establece claramente que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

Acorde con ello, considerando que de los hechos verificados por la DFI en la etapa de supervisión, conforme consta en el Informe de Supervisión, se ha acreditado que la empresa operadora incumplió la meta establecida en el Anexo E del RCAU, para el Indicador AVH1 y entregó información inexacta mediante las Cartas N° CGR-3522/2023-JRU y N° CGR-1763/2024-JRU, hechos que están tipificados como infracción administrativa en el artículo 19 del RCAU y el artículo 9 del RGIS, respectivamente, se concluye que no se advierte transgresión al principio de tipicidad.

Por su parte, en cuanto al análisis efectuado en la RESOLUCIÓN 418, se observa que la Primera Instancia consideró no sólo la información recabada por la DFI, la cual sustenta la comisión de las infracciones y que se obtuvo a partir de las acciones de supervisión efectuadas, sino también analizó los descargos remitidos por la empresa operadora durante el trámite del PAS, no advirtiéndose un análisis aislado de los hechos como lo sostiene ENTEL, por lo tanto, corresponde desestimar dicho argumento.

Por lo señalado, corresponde desestimar el argumento expuesto por ENTEL en este extremo y la solicitud de nulidad de la RESOLUCIÓN 418.

¹⁰ **Artículo 173 del TUO de la LPAG**

Artículo 173.- Carga de la prueba

173.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

173.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

¹¹ **ARTÍCULO 248 DEL TUO DE LA LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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.





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



3.4. Sobre la supuesta vulneración del principio de causalidad

ENTEL señala que no se ha probado la comisión de la infracción, reiterando que la información sobre la cual se sustenta el PAS no sería certera, por lo que se le está sancionando sin acreditar fehacientemente el hecho infractor y que este haya sido generado por dicha empresa operadora. Por lo tanto, afirma que lo expuesto es contrario al principio de causalidad debiendo declararse la nulidad de la RESOLUCIÓN 418 y el archivo del PAS.

Al respecto, este Tribunal debe señalar que el principio de causalidad se encuentra recogido en el numeral 8 del artículo 248 del TUO de la LPAG, y establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción, la que, para que califique como tal, debe tener la capacidad de contravenir o lesionar el ordenamiento establecido, debiendo descartarse los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado¹².

En el caso en particular, corresponde reiterar que los hechos que sustentan la imputación por la comisión de las infracciones han sido verificados en el trámite del PAS, durante el cual se ha analizado tanto la información obtenida de las acciones de supervisión, como los descargos presentados por la empresa operadora.

Por consiguiente, en la medida que se ha atribuido correctamente responsabilidad administrativa a ENTEL por las infracciones imputadas y que no se ha presentado supuesto alguno que la exima de responsabilidad, como un hecho de caso fortuito o fuerza mayor, no se advierte transgresión a dicho principio, debiendo desestimarse el argumento expuesto en este extremo y la solicitud de nulidad de la RESOLUCIÓN 418.

3.5. Sobre la supuesta vulneración del principio de razonabilidad

ENTEL afirma que en todo momento tuvo la mayor disposición para cumplir con sus obligaciones y entregar la información correcta, por ello, refiere que sancionarla contraviene el principio de razonabilidad. Sobre todo, con relación a la entrega de información inexacta, pues afirma que el inicio del PAS se justificó en que se habría entorpecido la labor supervisora.

Al respecto, ENTEL sostiene que ello es incorrecto, puesto que sí se verificó el artículo 16 del RCAU, imputándosele su incumplimiento. Asimismo, señala que sólo es sancionable el Indicador AVH, dado que los demás indicadores señalados en el referido artículo 16 del RCAU ha sido destipificado por la normativa vigente, por lo que considera que dicha justificación deviene en irrazonable, no debiendo continuarse con el PAS.

En suma, ENTEL refiere que debe tomarse en consideración las circunstancias concretas del caso en particular, pues considera que no hubo ánimos de incumplir sus obligaciones, pues en todo momento se colaboró con la administración. Por ello, considera desproporcionado e irrazonable la imposición de las sanciones, por lo que solicita que se declare la nulidad de la RESOLUCIÓN 418 y el archivo del PAS.

Sobre el particular, de los argumentos planteados por la empresa operadora, este Tribunal observa que ENTEL alega que debe considerarse su disposición de cumplir con sus obligaciones y la entrega de información correcta, por lo que no correspondería sancionarse en virtud del principio de razonabilidad. Sobre todo con relación a la

¹² PEDRESCHI GARCÉS, Willy. En "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Lima: ARA Editores, 2003. 1ra Edición. Página N° 539.

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





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



entrega de información inexacta, pues afirma que no entorpeció la labor supervisora de la DFI, tal es así que se le imputó el incumplimiento del artículo 16 del RCAU, cuyo Indicador de Rapidez en Atención por Voz Humana es el único que se encuentra vigente.

Debe recalcar que dicho argumento referido a su disposición de cumplir con sus obligaciones y la entrega de información correcta no puede justificar el incumplimiento de sus obligaciones, considerando la relevancia del cumplimiento de las metas de los Indicadores previstos en el artículo 16 del RCAU, así como también el de la remisión de información por parte de las empresas operadoras en el marco de la realización de las acciones de supervisión, por lo que corresponde desestimar este argumento. Cabe añadir, por el contrario, que conforme se de los hechos advertidos durante la etapa de fiscalización, se ha acreditado que ENTEL no ha cumplido ni con la meta establecida para el Indicador AVH1, ni con la presentación de información correcta durante la etapa de supervisión.

Sobre la infracción por la entrega de información inexacta, cabe precisar que la imputación por el incumplimiento del artículo 16 del RCAU corresponde a la meta del Indicador AVH1, y la imputación por la entrega de información inexacta, tal como se detalló en el numeral 3.3.5 del Informe de Supervisión, corresponde al cálculo del Indicador AVH2.

En efecto, la información inexacta remitida por la empresa operadora mediante las Cartas N°CGR-3522/2023-JRU y N°CGR-1763/2024-JRU, obedece a 1'031,953 registros de llamadas que impidieron la medición del Indicador AVH2, cuyo detalle se evidenció en el Informe de supervisión, conforme se cita a continuación:

Tabla N° 14: Información con problemas de medición en los tiempos para el cálculo del AVH – Segundo Tramo

| AÑO | MES | IMPOSIBLES | TOTAL | %IMPOSIBLES |
|------|-----------|------------|---------|-------------|
| 2022 | Setiembre | 218926 | 1092781 | 20.03% |
| 2022 | Octubre | 120020 | 1423703 | 8.43% |
| 2022 | Noviembre | 137476 | 1479625 | 9.29% |
| 2022 | Diciembre | 125856 | 1412645 | 8.91% |
| 2023 | Enero | 166265 | 1451916 | 11.45% |
| 2023 | Febrero | 120429 | 1323721 | 9.10% |
| 2023 | Marzo | 142981 | 1534201 | 9.32% |

Fuente: Informe de Supervisión (Pág. 20)

Consecuentemente, se colige que no es correcto lo señalado por la empresa operadora al afirmar que no impidió la labor de la DFI, dado que ello ha sido acreditado¹³, en la medida que la información inexacta imposibilitó la medición del Indicador AVH2 y con ello verificar si la empresa operadora cumplió con la meta establecida para dicho indicador.

¹³ Numeral 104. del Informe de Supervisión
"104. No resultó posible verificar el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 16° del Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios por parte de las Empresas Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles, aprobado mediante la Resolución N° 127-2013-CD/OSIPTEL, y sus modificatorias por parte de ENTEL PERÚ S.A., respecto del cumplimiento de la meta del indicador AVH en su segundo tramo (AVH2), según el análisis realizado en el numeral 3.3.5. del presente informe."

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





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



Además, cabe resaltar que el incumplimiento de la meta de los Indicadores AVH1 y AVH2¹⁴ continúa tipificado como infracción en el Nuevo Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 333-2023-CD/OSIPTEL, siendo obligación de las empresas operadoras el procurar su cumplimiento.

En cuanto al principio de razonabilidad, como primer punto, debe tenerse presente que dicho principio alegado por la empresa operadora establece 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 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.

(...)”

Asimismo, en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG establece que 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. Además, precisa que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los criterios para su graduación.

Acorde con ello, debe considerarse que para el inicio del PAS se tomaron en consideración los hechos advertidos durante la etapa de fiscalización, cuyo análisis efectuado por la DFI -contenido en el Informe de Supervisión- concluyó en la detección del incumplimiento de la empresa operadora de la meta establecida para el Indicador AVH1 y la entrega de información inexacta, los cuales están previstos como infracción en el artículo 19 del RCAU y el artículo 9 del RGIS, respectivamente.

En virtud de ello, conforme a lo analizado por la Primera Instancia en el numeral 1.3 de la RESOLUCIÓN 293, en relación al principio de razonabilidad, la decisión del inicio del PAS cumple con los parámetros del test de razonabilidad, el cual conlleva la observancia de sus tres (3) dimensiones: adecuación, necesidad y proporcionalidad. Así, la sanción impuesta resulta proporcional con la finalidad que se pretende alcanzar, esto es, que la empresa operadora no vuelva a incurrir en las infracciones tipificadas en el artículo 19 del RCAU y el artículo 9 del RGIS.

¹⁴ **Artículo 19.- Medición de la calidad de atención**

La medición técnica de la calidad de atención de las empresas operadoras se realiza mediante los siguientes indicadores de calidad de atención:

(...)

*** Indicador de Tiempo de Espera en la Atención Telefónica - tramo 1 (AVH1)**

Medido como el porcentaje de llamadas establecidas en las que se brindó al usuario la opción de comunicarse con un asesor humano dentro de los primeros 40 segundos de establecida la llamada.

*** Indicador de Tiempo de Espera en la Atención Telefónica - tramo 2 (AVH2)**

Medido como el porcentaje de llamadas atendidas dentro de los primeros veinte (20) segundos desde que el usuario elige o solicita atenderse con un asesor humano, hasta ser efectivamente atendido por un asesor humano.





De la misma forma, se busca generar un incentivo para que en lo sucesivo la empresa sea más cautelosa en lo que concierne al cumplimiento de la normatividad que involucra su actividad, considerando también que es mayor el beneficio que se espera produzca la medida adoptada -inicio del PAS- sobre el interés general, respecto al eventual desmedro sufrido por la empresa operadora. Consecuentemente, no se advierte transgresión al principio de razonabilidad, correspondiendo desestimar la solicitud de nulidad formulada.

3.6. Sobre los supuestos vicios de motivación de la RESOLUCIÓN 418

ENTEL solicita que se declare la nulidad de la RESOLUCIÓN 418 y el archivo del PAS, alegando la existencia de vicios que infringen el derecho a la motivación de las resoluciones administrativas. Al respecto, señala que el acto administrativo debe respetar los parámetros del principio del debido procedimiento administrativo, el mismo que, entre otros aspectos, comprende el deber que tienen las autoridades administrativas a emitir una decisión motivada y fundada en derecho, lo cual implica que se realice una valoración de todos los argumentos expuestos por el administrado al momento de resolver los recursos administrativos.

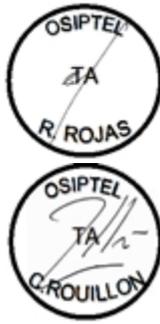
Asimismo, sostiene que se ha dado un aparente cumplimiento al deber de motivación del acto administrativo, al no haber respondido a detalle su argumentación. Al respecto, afirma en la resolución impugnada existen premisas sin sustento y se realizó un desarrollo descontextualizado del caso en concreto, sin tomar en consideración los hechos probados, por lo que se habría vulnerado el principio de tipicidad.

Por su parte, en cuanto al cálculo de la multa, ENTEL afirma que no se explica un desarrollo detallado del sustento de la asignación de probabilidad de detección alta en relación a la infracción relacionada al artículo 9 del RGIS. Sobre ello, cuestiona que en la RESOLUCIÓN 418 se afirme que solo con la entrega de información se determina el cumplimiento o no del mandato ordenado por el OSIPTEL, no siendo necesario realizar acciones adicionales para determinar que la información entregada resulta inexacta.

Al respecto, cabe señalar que la motivación del acto administrativo constituye una garantía del debido procedimiento, conforme se encuentra recogido en el numeral 1.2. del numeral 1. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, a partir del cual los administrados tienen el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En esa línea, el artículo 3 del TUO de la LPAG establece los requisitos de validez del acto administrativo, siendo la motivación uno de ellos, en virtud del cual el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG señala que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

Sobre el cuestionamiento de ENTEL referido a la motivación de la RESOLUCIÓN 418, corresponde señalar que se verifica que la Primera Instancia abarcó todos los cuestionamientos planteados por la empresa operadora en sus descargos y los medios probatorios ofrecidos, efectuando el análisis correspondiente desde el numeral 1.1 al 1.3 del acápite II. Análisis del procedimiento administrativo sancionador de la RESOLUCIÓN 293, por lo que no se advierte transgresión al debido procedimiento, referido a la motivación de actos administrativos.



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



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



En el mismo sentido, sobre el cuestionamiento de la motivación sobre el principio de tipicidad, en cuyo análisis refiere que existe un aparente desarrollo por el cual no se habría vulnerado dicho principio, que existen premisas sin sustento y se realizó un desarrollo descontextualizado del caso en concreto, sin tomarse en consideración los hechos probados, corresponde señalar que la empresa operadora no ha señalado específicamente en qué medida el principio de tipicidad ha sido vulnerado, en tanto solo ha referido en su recurso de apelación una argumentación genérica sobre una supuesta vulneración, por lo que corresponde desestimar lo señalado en este extremo.

Sin perjuicio de lo señalado, cabe señalar que la Primera Instancia cumplió con pronunciarse sobre dicho argumento en el numeral 1.2 del acápite II de la RESOLUCIÓN 418, que contiene el análisis del procedimiento administrativo sancionador, desestimando vulneración alguna a dicho principio. En el mismo sentido, este Colegiado ha efectuado el análisis correspondiente sobre dicho argumento alegado en el recurso de apelación, desestimando también la vulneración invocada por la empresa operadora.

De otro lado, con relación a la motivación para el cálculo de la multa, respecto del cual la empresa operadora refiere que no se habría sustentado la asignación de probabilidad de detección alta en relación a la infracción relacionada al artículo 9 del RGIS, este Tribunal verifica que la Primera Instancia ha sustentado dicha asignación en el numeral ii de la RESOLUCIÓN 418, que contiene el análisis de la Probabilidad de detección de la infracción del acápite III, por lo que tampoco se advierte transgresión al debido procedimiento, referido a la motivación de actos administrativos en este extremo.

Además, cabe resaltar que la asignación de probabilidad de detección alta a las infracciones tipificadas en el artículo 9 del RGIS se encuentra prevista en Conducta N°23 establecida en la METODOLOGÍA¹⁵, por lo tanto, este Colegiado concluye que no corresponde variar la probabilidad de detección asignada, en la medida que está prevista en la norma, debiendo desestimarse el cuestionamiento expuesto por la empresa operadora.

Por lo señalado, corresponde desestimar el argumento expuesto por ENTEL en este extremo y la solicitud de nulidad de la RESOLUCIÓN 418.

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.- DESESTIMAR la solicitud de nulidad presentada por Entel Perú S.A.

Artículo 2.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Entel Perú S.A. contra la Resolución de Gerencia General N° 00418-2024-GG/OSIPTEL y, en consecuencia, confirmar todos sus extremos, de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente resolución.



¹⁵ Numeral 4.4.1 de la METODOLOGÍA (Pág. 27).

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Artículo 3.- Notificar la presente resolución a Entel Perú S.A.

Artículo 4.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal web institucional: www.osiptel.gob.pe, en conjunto con la Resolución de Gerencia General N° 00418-2024-GG/OSIPTEL.

Artículo 5.- Poner en conocimiento de la Oficina de Administración y Finanzas la presente resolución, para los fines respectivos.

Regístrese y comuníquese,

Con el voto favorable de los miembros del Tribunal de Apelaciones del OSIPTEL: Gustavo Nilo Rivera Ferreyros, Renzo Rojas Jiménez y Carlos Antonio Rouillon Gallangos; en la Sesión N° 036-2025 del 23 de enero de 2025.

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

