



EXPEDIENTE N°	:	00080-2024-GG-DFI/PAS
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
ADMINISTRADO	:	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

VISTO: El Informe N° 00239-DFI/2024 emitido por la Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL (en adelante, **DFI**); en el marco del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) iniciado a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (en adelante, **TELEFÓNICA**), por la comisión de tres (3) infracciones tipificadas en el ítem 10 del Anexo N° 2 del Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones¹ (en adelante, **Reglamento General de Calidad**), al haber incumplido lo dispuesto en el artículo 13°, en concordancia con el numeral 5.4 del artículo 5° de la referida norma.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 7 de febrero de 2024, la DFI emitió el Informe N° 00035-DFI/SDF/2024 (en adelante, **Informe de Fiscalización**), en el marco del Expediente N° 00144-2023-DFI (en adelante, **Expediente de Fiscalización**), dando a conocer los resultados de la verificación del cumplimiento del valor objetivo del indicador de calidad de voz (CV) y la obligación de remitir los compromisos de mejora (CM) solicitados por el OSIPTEL correspondientes al resultado de la evaluación del semestre 2023-2S, en caso no se cumplan, entre otros, los valores objetivos del indicador CV de acuerdo a lo establecido en los artículos 5° y 13°, así como, en el Anexo N° 3 del Reglamento de calidad.
- El 16 de agosto de 2024, con carta N° 02013-DFI/2024 (**Carta de Imputación de Cargos**), la DFI comunicó a TELEFÓNICA sobre el inicio del presente PAS, concediéndole un plazo de cinco (5) días hábiles para que la empresa presente sus descargos.

Tabla N° 1 - Resumen del Incumplimiento del Imputado

Norma incumplida	Norma que tipifica la infracción	Calificación de la infracción	Conducta imputada
Artículo 13° del Reglamento de Calidad	Ítem 10 del Anexo N° 2 del Régimen de Infracciones del Reglamento de Calidad	Leve	TELEFÓNICA habría incumplido el CM presentado para el indicador de CV para el centro poblado urbano de Quivilla; habida cuenta los resultados de las mediciones de verificación realizadas en el semestre 2023-2S. TELEFÓNICA habría incumplido el CM presentado para el indicador CV para el centro poblado urbano de Vegueta, habida

¹ Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 123-2014-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.



Norma incumplida	Norma que tipifica la infracción	Calificación de la infracción	Conducta imputada
			cuenta los resultados de las mediciones de verificación realizadas en el semestre 2023-2S
			TELEFÓNICA habría incumplido el CM presentado para el indicador CV para el centro poblado urbano de Iberia; habida cuenta los resultados de las mediciones de verificación realizadas en el semestre 2023-2S
Total de Infracciones: Tres (3) Leves			

Fuente: Elaboración UPS

- El 26 de setiembre de 2024, TELEFÓNICA presentó sus descargos por escrito (en adelante, **Descargos 1**) con la carta S/N (64911-2924/MPV). Asimismo, el 4 de octubre de 2024, por medio de la carta N° TDP-3909-AR-ADR-24, presentó por escrito descargos adicionales (adelante, **Descargos 2**)
- El 25 de noviembre de 2024, la DFI envió a la Gerencia General el Informe Final de Instrucción, el cual fue puesto en conocimiento de TELEFÓNICA por medio de la carta N° 0902-GG/2024, notificado el 20 de diciembre de 2024, a fin de que formule sus descargos.
- El 7 de enero de 2025, por medio de la carta N° TDP-00041-AG-ADR-25, TELEFÓNICA presentó sus descargos (adelante, **Descargos 3**) al Informe Final de Instrucción.

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

De conformidad con el artículo 40° del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, este organismo es competente para imponer sanciones y medidas correctivas a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

Así también, el artículo 41° del mencionado Reglamento General señala que esta función fiscalizadora y sancionadora puede ser ejercida en primera instancia por la Gerencia General de oficio o por denuncia de parte, contando para el desarrollo de sus funciones, con el apoyo de una o más gerencias, que estarán a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso.

De acuerdo al Principio de Causalidad recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable y, para que la conducta sea calificada como infracción, es necesario que sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión que comporta la contravención al ordenamiento, debiendo descartarse los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado, que pudiera exonerarla de responsabilidad.

De otro lado, de acuerdo con lo establecido por el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa tiene la facultad de declarar de oficio la



prescripción y dar por concluido el procedimiento administrativo sancionador cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar infracciones.

Por su parte, el artículo 259 del citado TUO, fija en nueve (9) meses el plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio, transcurrido el cual sin que se haya notificado la resolución correspondiente, se entiende automáticamente caducado el procedimiento, lo cual será declarado de oficio.

De acuerdo a ello, en el presente caso, de la verificación y constatación de los plazos, corresponde continuar con el análisis del PAS iniciado a TELEFÓNICA por cuanto, se ha verificado que la potestad sancionadora del OSIPTEL no ha prescrito, así como tampoco ha caducado la facultad de resolver el presente procedimiento.

Por consiguiente, corresponde analizar los argumentos presentados por la referida empresa a través de sus Descargos 1,2 y 3, a los cuales nos referimos indistintamente como los Descargos, respecto a la imputación de cargos formulada por la DFI.

III. SOBRE LA RETROACTIVIDAD BENIGNA RESPECTO AL REGLAMENTO DE CALIDAD

De conformidad con el principio de irretroactividad regulado en el numeral 5 del artículo 248² del TUO de la LPAG, resultan aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento en que el administrado incurre en la conducta infractora. No obstante, esta norma contiene una excepción, según la cual, se aplicará la norma posterior si fuere más favorable al administrado.

Sobre el particular, se aprecia que en el Perú se ha adoptado la tesis de los hechos cumplidos³ como criterio para determinar la norma aplicable en el tiempo. De acuerdo a ello, la norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante la vigencia, aplicándose inmediatamente.

Debe resaltarse que, para NIETO, el fundamento de la retroactividad de las normas sancionadoras favorables es la igualdad, puesto que si luego de la comisión de la infracción, el ordenamiento jurídico considera suficiente una intervención menos gravosa sobre la persona que cometió la infracción, resulta injusto sancionar de distinta manera a quienes han cometido la misma infracción, bajo el fundamento de la seguridad jurídica⁴.

En tal sentido, si luego de la comisión del ilícito administrativo en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa y la nueva norma es más benigna para el administrado, entonces deberá aplicarse dicha normativa por ser más

² Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

(...)"

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°0606-2004-AA/TC: "(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo); de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes (...)"

⁴ NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ª Edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 244.



favorable o benigna, pese a no haber regido al momento en que se ejecutó el ilícito administrativo.

Al respecto, Rebollo Puig⁵ considera que no procede la retroactividad benigna cuando la nueva normativa que sustituye la derogada sigue calificando como infracción la conducta de que se trata y el ordenamiento jurídico aplicable establece sanciones del mismo tipo y cuantía.

Considerando lo expuesto, para considerar que una disposición normativa sancionadora puede ser objeto de aplicación retroactiva en el ámbito de la norma señalada, esta, de manera objetiva, debe destipificar una conducta infractora, reducir la sanción prevista para dicha conducta o disminuir el plazo de prescripción de la infracción.

Justamente, sobre la institución de la retroactividad benigna, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la “Guía Práctica sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador”⁶ ha señalado que la referida ley establece el alcance de la retroactividad benigna en los tres (3) aspectos antes mencionados, conforme a lo siguiente⁷:

“Mediante el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272 se modificó el principio de irretroactividad a fin de precisar los supuestos respecto de los cuales se podría configurar su excepción, es decir, la aplicación retroactiva de una norma posterior más favorable. Estos supuestos son los siguientes:

- Tipificación de la infracción más favorable.
- Previsión de la sanción más favorable. Incluso respecto de aquellas sanciones que se encuentran en ejecución al entrar en vigor la norma nueva.
- Plazos de prescripción más favorables.

Como se puede apreciar, la nueva regulación del principio de irretroactividad no hace más que detallar los alcances de la retroactividad benigna, precisando que esta podrá ser aplicada para la tipificación de la infracción, determinación de plazos de prescripción, así como para la previsión de las sanciones administrativas (incluso cuando estas se encuentren en fase de ejecución).” (Subrayado agregado)

Ahora bien, al revisar las infracciones imputadas a TELEFÓNICA se aprecia que estas derivan del incumplimiento de los compromisos de mejora para el indicador de Calidad de la Voz (CV) para los centros poblados urbanos de Quivilla, Vegueta e Iberia, durante el segundo semestre del 2023, regulado en el artículo 13⁸ del Reglamento de Calidad y cuyo incumplimiento se encuentra tipificado como infracción sancionable en el ítem 10 del Anexo 2 del Reglamento de Calidad⁹.

⁵ Rebollo Puig, Manuel. “Derecho Administrativo Sancionador”. Lex Nova. Valladolid, España, 2010. pp. 201-219

⁶ Ver en: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/07/MINJUS-DGDOJ-GUIA-DE-PROCEDIMIENTOADMINISTRATIVO-SANCIONADOR-2DA-EDICION.pdf>

⁷ La referida interpretación del Artículo 248 del TUO de la LPAG, ha sido recogida por el Tribunal de Contrataciones del Estado, a través de la Resolución N°4434-2022-TCE-S2 del 21 de diciembre de 2022, tal como se advierte a continuación: “Nótese que el aludido principio, contenido en el TUO de la LPAG, expresamente señala que éste será aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores en cuanto favorezca al presunto infractor, en la tipificación de la infracción, la sanción a imponer y sus plazos de prescripción, así como incluso en el caso de sanciones en ejecución”

⁸ El artículo 13° del Reglamento de Calidad establece que la empresa operadora presenta un compromiso de mejora, que implica el desarrollo de un conjunto de acciones, cuya finalidad es –entre otros- el cumplimiento del valor objetivo del indicador del indicador CV.

⁹

Item	Infracción
10	La empresa operadora que no remita o no cumpla con el compromiso de mejora para el indicador CV. La evaluación de esta conducta se realizará con periodicidad semestral considerando la totalidad de los compromisos de mejora.



Asimismo, se aprecia que dichos incumplimientos fueron cometidos durante la vigencia del Reglamento de Calidad aprobado por la Resolución N° 123-2014-CD/OSIPTTEL y modificatorias¹⁰. Sin embargo, el 4 de setiembre del 2024, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00214-2024-CD/OSIPTTEL (en adelante, **Nuevo Reglamento de Calidad**), el cual a través de su Primera¹¹ Disposición Complementaria Derogatoria, dispuso la derogación del Reglamento de Calidad, derogación que se llevaría a cabo -de manera total- a partir del 1 de enero de 2025.

Es de precisar que el Nuevo Reglamento de Calidad, derogó el ítem 10 “Anexo N° 2 Régimen de Infracciones” del Reglamento de Calidad que establece como infracción el incumplimiento del compromiso de mejora el indicador CV, reformándolo como indicador informativo según el Artículo 9° y el Anexo N° 2 del referido nuevo cuerpo normativo, aplicado a los incumplimientos imputados conforme se detalla a continuación:

Artículo 9.- Indicadores Informativos

Los indicadores informativos, dependiendo del tipo de servicio, son:

9.1. Para el servicio de telefonía móvil:

a. Tasa de Intentos No Establecidos (TINE)

b. Tasa de Llamadas Interrumpidas (TLLI)

c. Calidad de la Voz (CV)

(Subrayado nuestro)

En atención a lo expuesto, corresponde a esta instancia, evaluar si procede aplicar en el presente PAS, el principio de irretroactividad, por el cual, se aplica la norma sancionadora vigente al momento de la comisión de la infracción (en este caso, el Reglamento de Calidad) o, la retroactividad de las disposiciones sancionadoras vigentes luego de la comisión de la infracción (en este caso, el Nuevo Reglamento de Calidad).

Sobre el particular, esta instancia considera que en tanto el Nuevo Reglamento de Calidad a destipificado como infracción la conducta derivada del incumplimiento del Compromiso de Mejora del indicador CV; imputadas en el presente PAS; corresponde su aplicación retroactiva al generar una situación de favorabilidad a la situación jurídica de TELEFÓNICA, en atención a lo establecido en el numeral 5 del Artículo 248° del TUO de la LPAG.

En atención a ello, corresponde ARCHIVAR el presente PAS, en aplicación del Principio de Retroactividad Benigna; careciendo de sentido analizar los descargos presentados por dicha empresa operadora.

¹⁰ Modificado por las resoluciones N° 110-2015-CD/OSIPTTEL, N° 005-2016-CD/OSIPTTEL, N° 089-2016-CD/OSIPTTEL, N° 159-2016-CD/OSIPTTEL, N° 163-2019-CD/OSIPTTEL, N° 129-2020-CD/OSIPTTEL, N° 050-2021-CD/OSIPTTEL, N° 138-2021-CD/OSIPTTEL, N° 043-2022-CD/OSIPTTEL, N° 172-2022-CD/OSIPTTEL y N° 151-2023-CD/OSIPTTEL

¹¹ **Primera.-** Deróguese el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 123-2014-CD/OSIPTTEL y sus modificatorias, salvo las obligaciones y tipificaciones relacionadas con los indicadores de Evento Crítico y Cumplimiento de Velocidad Mínima Garantizada, los cuales quedarán derogados el 1 de enero de 2025.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

En aplicación de las funciones que corresponden a esta Gerencia General, conforme a lo establecido en el artículo 41 del Reglamento General del OSIPTEL y de acuerdo con el Artículo 18 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SE RESUELVE:

Artículo 1°. – **ARCHIVAR** el Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la empresa **TELFÓNICA DEL PERÚ S.A.A**, por la comisión de las tres infracciones calificadas como LEVES y tipificadas en el ítem 10 del Anexo N° 2 del Régimen de Infracciones del Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 123-2014-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, de acuerdo a lo desarrollada en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Notificar la presente Resolución a la empresa **TELFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**

Artículo 3°.- Encargar a la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Institucionales del OSIPTEL la publicación de la presente Resolución en la página Web institucional del OSIPTEL (www.osiptel.gob.pe), en cuanto haya quedado firme.

Regístrese y comuníquese,

SERGIO ENRIQUE CIFUENTES
CASTAÑEDA
GERENTE GENERAL (e)
GERENCIA GENERAL