



EXPEDIENTE N°	:	<b>00097-2024-GG-DFI/PAS</b>
MATERIA	:	<b>Procedimiento Administrativo Sancionador</b>
ADMINISTRADO	:	<b>TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.</b>

**VISTO:** El Informe N°00231-DFI/2024 de fecha 13 de Noviembre de 2024, emitido por la Dirección de Fiscalización e Instrucción (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 presuntamente haber incurrido en las infracciones tipificadas en el Anexo 9 del “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones<sup>1</sup> (en adelante, Norma de Condiciones de Uso), por cuanto, habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 23° y el punto 1.3 del Anexo 5 de la referida norma; así como la infracción tipificada en el literal a) del artículo 7° del Reglamento General de Infracción y Sanciones<sup>2</sup> (en adelante, RGIS).

#### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES. –

- Mediante el Informe N° 00142-DFI/SDF/2024 de fecha 14 de junio de 2024 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la DFI emitió el resultado del cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 23° y 24°, de la Norma de Condiciones de Uso.
- Mediante carta N° 02261-DFI/2024 (**Carta de Inicio**), notificada el 23 de setiembre de 2024, la DFI comunicó a TELEFÓNICA el inicio de un PAS, otorgándole el plazo de cinco (5) días hábiles para la remisión de sus descargos por escrito, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro 1**

Conducta	Norma y/o mandato incumplido	Tipificación <sup>3</sup>	Calificación de gravedad
TELEFÓNICA no habría instalado y/o activado el servicio contratado dentro del plazo establecido en el contrato, respecto de 6 <sup>4</sup> servicios.	Artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso	Anexo 9 del “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones	Grave
TELEFÓNICA no habría remitido 182 contratos de servicio; y, habría	Punto 1.3 de Anexo 5 de la Norma de las		Leve

<sup>1</sup> Aprobado Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022 CD/OSIPTTEL

<sup>2</sup> Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTTEL y modificatorias

<sup>3</sup> Las infracciones referidas a los incumplimientos dispuestos en el literal a) del artículo 7, artículo 9 y artículo 11 del RGIS; han sido calificadas por el OSIPTTEL, cada una ellas, como grave, muy grave y grave, de conformidad con lo establecido por la “Metodología para el Cálculo de Multas”, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 229- 2021-CD/OSIPTTEL y según se ha dispuesto en el artículo 3° de la “Norma que establece el régimen de calificación de infracciones del OSIPTTEL”, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00118-2021-CD/OSIPTTEL, El referido cálculo de la multa fue notificado con la carta N° 02078-DFI/2023 que comunicó la imputación de cargos.

<sup>4</sup> Detallado en la hoja “Instalaciones” del Anexo al Informe de Supervisión



Conducta	Norma y/o mandato incumplido	Tipificación <sup>3</sup>	Calificación de gravedad
remitido 27 contratos de servicio fuera del plazo establecido por el OSIPTEL.	Condiciones de Uso	de Uso	
TELEFÓNICA habría entregado información incompleta, al no haber remitido la totalidad de la información solicitada mediante la carta N° 00515 DFI/2023.	Literal a) del artículo 7° RGIS	Literal a) del artículo 7° del RGIS	Leve

Fuente: Informe Final de Instrucción

3. TELEFÓNICA, mediante carta TDP-3756-AG-ADR-24, recibida el 26 de setiembre de 2024, solicitó se le otorgue una ampliación de plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos, en atención a ello, la DFI través de la carta N° C. 02362-DFI/2024 notificada el 03 de octubre del 2024, le concedió por única vez, una ampliación de doce (12) días hábiles adicionales al plazo originalmente otorgado, el cual venció de manera perentoria el 18 de octubre de 2024.
4. Mediante carta N° TDP-3875-AG-ADR-24 recibida el 2 de octubre de 2024, TELEFÓNICA presentó sus descargos (**Descargos 1**).
5. Con fecha 13 de noviembre de 2024, la DFI remitió a la Gerencia General el Informe N° 00231-DFI/2024 (**Informe Final de Instrucción**), con el análisis de las infracciones imputadas a TELEFÓNICA.
6. A través de la carta N° 00856-GG/2024, notificada el 23 de noviembre de 2024, se puso en conocimiento de TELEFÓNICA el Informe Final de Instrucción, otorgándole cinco (5) días hábiles para la remisión de sus descargos
7. Con fecha 26 de diciembre de 2024, TELEFÓNICA mediante carta N° TDP-4715-AG-ADR-24 presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (**Descargos 2**).
8. Mediante Memorando N° 00078-GG/2025 (**MEMORANDO 78**) de fecha 25 de febrero de 2025, la Gerencia General solicitó a la DFI la evaluación de información presentada; en atención a ello, mediante Memorando N° 23-2025-DFI-SDF/OSIPTEL (**MEMORANDO 23**) recibido el 18 de marzo de 2025 la DFI remitió su pronunciamiento de actuación de medios probatorios.

## 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 del OSIPTEL 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 numeral 8 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (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<sup>5</sup>, que pudiera exonerarla de responsabilidad.

Asimismo, conforme a lo establecido por el artículo 252.3° 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, transcurrido el cual sin que se haya notificado la resolución correspondiente, se entiende automáticamente caducado el procedimiento, lo cual será declarado de oficio.

Al respecto, 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 y 2, respecto a la imputación de cargos formulada por la DFI.

## 1. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS

### 1.1. Respecto a la vulneración del Principio de Legalidad y Tipicidad del incumplimiento del artículo 23 de la Norma de las Condiciones de Uso (instalar y/o activar el servicio dentro del plazo establecido en el contrato). -

TELEFÓNICA señala que la obligación de instalación y/o activación contemplada en el artículo 23 de la Norma de las Condiciones de Uso - imputado en el presente PAS - se encuentra necesariamente vinculada a lo que establezca el contrato respectivo; no obstante, los contratos analizados por la DFI harían referencia únicamente a la instalación del servicio y no a la activación del mismo, por lo que alega no podría considerarse que el mismo plazo que se establece para la instalación se utiliza para la activación del servicio, dado que no se ha acreditado que los contratos analizados establezcan el plazo para dicha activación. En atención a ello, solicita se archiven dichas imputaciones en atención al Principio de Tipicidad.

Sobre el particular, el Principio de Tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG exige que la conducta sancionada por la Administración se encuentre descrita de forma clara y específicamente en una norma previa, en la cual se castigue con la imposición de una sanción determinada. Por ende, este

<sup>5</sup> PEDRESCHI GARCÉS, Willy. En "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Lima: ARA Editores, 2003. 1ra Edición. Página N° 539.



principio tiene como finalidad que los administrados conozcan, sin ambigüedades, las conductas que están prohibidas de realizar y las sanciones a las que se someten en caso se cometa una infracción.

En el presente PAS, se le ha imputado a TELEFÓNICA la comisión de la infracción tipificada en el anexo 9<sup>6</sup> “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso, por incumplimiento del artículo 23° de la misma norma, la misma que establece lo siguiente:

**“Artículo 23.- Instalación y/o activación del servicio**

La empresa operadora debe instalar y/o activar el servicio contratado dentro del plazo que para tal efecto se haya establecido en el contrato, siempre que el abonado cuente con el equipo adecuado y brinde las facilidades necesarias para la prestación del servicio contratado.

*En caso que se requiera la presencia del personal designado por la empresa para la instalación y/o activación del servicio, previa coordinación con el abonado, la empresa operadora debe informar la fecha en que se realizará la instalación y/o activación del servicio, indicando un rango horario no mayor a ciento ochenta (180) minutos. El personal designado por la empresa operadora debe entregar al abonado o a cualquier persona capaz que se encuentre en el domicilio y acredite relación con el abonado, una constancia de instalación y/o activación del servicio, debiendo contar con su conformidad. En cualquier caso, la carga de la prueba sobre la activación y/o instalación del servicio corresponde a la empresa operadora. (subrayado agregado)”*

Conforme al citado artículo, la empresa tiene la obligación **de instalar y/o activar** el servicio **dentro del plazo establecido en el contrato**, siempre y cuando el abonado cuente con el equipo necesario y brinde las facilidades correspondientes. En cualquier caso, la carga de la prueba de la instalación o activación del servicio contratado recae en la empresa operadora

En ese punto, es importante mencionar que conforme lo indicado en el Glosario de Términos de las normas de Condiciones de Uso (Anexo1), la instalación comprende la instalación física del equipamiento necesario que permite brindar el servicio contratado, mientras que la activación es el proceso por el cual la empresa operadora habilita efectivamente el servicio contratado; y por tanto estamos ante dos momentos distintos que no necesariamente podrían coincidir.

Aunado a ello, cabe tener en cuenta que, según lo indicado por la DFI a través del Informe de Supervisión, según el tipo de servicio, este puede requerir solo la activación, tal es el caso del servicio móvil; solo la instalación, como en el caso del servicio de televisión por cable que no necesite decodificador; o tanto la instalación y la activación, como en el servicio de telefonía o internet fijo.

A través de la etapa de fiscalización la DFI requirió a TELEFÓNICA información de contratos de abonados, constancias de instalación y/o activación de servicios,

**<sup>6</sup> ANEXO 9 RÉGIMEN DE INFRACCIONES**

*Las empresas operadoras serán sancionadas en los casos de incumplimiento de las obligaciones contenidas en las presentes Condiciones de Uso, de acuerdo al procedimiento y disposiciones previstas en la Ley Nº 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades de Osiptel, y en el Reglamento General de Infracciones y Sanciones aprobado por Osiptel.*

*Constituyen infracciones el incumplimiento, por parte de la empresa operadora, de cualquiera de las disposiciones contenidas en:*

*Los artículos (...) 23 (...)*



entre otros. Ahora bien, del análisis de la información remitida por TELEFÓNICA<sup>7</sup>, la DFI en el Informe de Supervisión, determinó que se incumplió con lo dispuesto en artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso en seis (6) servicios de telefonía fija, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro 2

CÓDIGO DE PEDIDO	FECHA DEL CONTRATO SERVICIO	FECHA MÁXIMA DE INSTALACIÓN	FECHA DE INSTALACIÓN	INSTALACIÓN EN EL TIEMPO ESTABLECIDO	FECHA DE ACTIVACIÓN
FE-1008213561	27/10/2022	7/11/2022	28/10/2022	Sí	15/11/2022
FE-1008328181	11/10/2022	18/10/2022	3/11/2022	No	3/11/2022
FE-1012690300	19/08/2022	26/08/2022	13/01/2023	No	13/01/2023
FE-1008553255	24/10/2022	2/11/2022	4/11/2022	No	4/11/2022
FE-1008132702	26/10/2022	4/11/2022	11/11/2022	No	11/11/2022
FE-1008875215	9/11/2022	16/11/2022	20/09/2023	No se puede determinar	17/11/2022

Fuente: Anexo Informe de Fiscalización

A fin de evaluar la instalación del servicio en el plazo establecido, se consideró como fecha máxima el quinto día hábil desde la fecha de contratación considerando el numeral 6)<sup>8</sup> de los contratos de servicios fijos remitidos por TELEFÓNICA.

Como se puede apreciar del Cuadro 2, respecto de 4 servicios, TELEFÓNICA no cumplió con instalar el servicio en el plazo establecido en el contrato; mientras que en el caso del código de pedido FE-1008213561, si bien se efectuó la instalación en el plazo, este se habría activado en una fecha posterior al plazo indicado en el contrato de abonado, no obstante que de la revisión del mismo no se advierte consignado un plazo de activación y tampoco se evidencia del análisis realizado por la DFI, sustento alguno que amerite considerar el mismo plazo aplicable a la instalación, sobre todo si como hemos señalado previamente se tratan de dos conceptos diferenciados.

En el caso del código de pedido FE-1008875215, en la medida que – conforme lo indicado por la propia DFI - no es posible identificar el plazo en que se ejecutó la instalación no es factible determinar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 23 de las Normas de Condiciones, siendo además que respecto de la activación, no se tiene identificado un plazo de cumplimiento.

Teniendo en cuenta las condiciones particulares del presente caso, esta instancia considera que corresponde el archivo de dos (2)<sup>9</sup> casos, conforme el análisis antes desarrollado.

## 1.2. Respecto al incumplimiento del punto 1.3 del anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso .-

Al respecto, el numeral 1.3 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso, dispone lo siguiente:

<sup>7</sup> TELEFÓNICA remitió contratos de servicio correspondientes a 117 abonados, de los cuales 44 corresponden a servicios fijos y 73 a servicios móviles. No obstante ello, solo remitió 15 archivos que corresponden a constancias de instalación asociadas a los contratos de servicio remitidos y logs de activación

<sup>8</sup> En los contratos de servicios se establece lo siguiente:

“(…)

c) En caso el servicio requiera de instalación, se realiza en el plazo máximo de 5 días hábiles desde la contratación, previa coordinación contigo.

<sup>9</sup> código de pedido FE-1008213561 y FE-1008875215



*“(…) 1.3 Carga de la prueba. -*

*La carga de la prueba respecto de la solicitud y/o aceptación a que se refieren los puntos 1.1 y 1.2, corresponde a la empresa operadora.*

*La empresa operadora tiene la obligación de suministrar al abonado y a OSIPTEL, cuando le sea requerido, la información que acredite la solicitud y/o aceptación de los actos señalados en el punto 1.1. (…)”*

En el presente caso, la DFI mediante la carta N° 00515-DFI/2023 notificada el 23 de febrero de 2023, requirió a TELEFÓNICA información – entre otros – sobre los mecanismos de contratación referidos a 299 usuarios, dicho requerimiento de información tenía carácter obligatorio y para su cumplimiento se otorgó un plazo de 10 días hábiles, el cual fue ampliado por 15 días hábiles adicionales, cuyo vencimiento fue el **30 de marzo de 2023**.

Del análisis de la información y los contratos remitidos por TELEFÓNICA través de las cartas N° TDP-1038-AG-GER-23 recibida el 9 de marzo de 2023, N° TDP-1408-AG-GER-23 recibida el 30 de marzo de 2023 y TDP-3984-AG-GER-23 recibida el 21 de setiembre de 2023; así como de la acción de fiscalización realizada por la DFI el 29 de agosto de 2023; en el Informe de Supervisión la DFI advirtió que TELEFÓNICA incumplió lo dispuesto en el numeral 1.3 del Anexo 5 de la Norma de Condiciones de Uso, toda vez que no remitió 182<sup>10</sup> contratos de servicios, incluyendo aquellos que se encontraban dañados, eran erróneos o hacían referencia a abonados que no se solicitaron en la carta N° 00515-DFI/2023. Asimismo, TELEFÓNICA remitió 27<sup>11</sup> contratos de servicio fuera del plazo establecido por el OSIPTEL.

En este punto, TELEFÓNICA señala que la DFI ha descartado indebidamente documentación remitida referida a contratos de servicios adicionales, al considerar que no se refiere a la información solicitada. Advierte que el requerimiento del OSIPTEL no ha sido específico respecto de que se encontraba referido únicamente al caso de los contratos de abonado principales, por lo que haber descartado como parte del cumplimiento del requerimiento dicha información, vulnera el Debido Procedimiento.

En este punto es importante mencionar que el requerimiento de información efectuando mediante carta N° 00515-DFI/202 fue claro y preciso el cual señala lo siguiente:

*(…)*

*3) **El último contrato de abonado que involucre la instalación y/o activación de servicios fijos o móviles, de los usuarios detallados en el Anexo adjunto a la presente, comprendidos en el periodo del 1 de agosto de 2022 hasta el 30 de enero de 2023, en el cual se muestre el plazo establecido para realizar la instalación y/o activación del servicio.** Adicionalmente, en caso que se haya exigido al usuario un pago previo a la instalación y/o activación del servicio contratado, se solicita los comprobantes de dichos pagos.*

*(…)*

En dicho requerimiento, contrario a lo señalado por la empresa no se advierte haber solicitado “contratos de servicios adiciones”, los cuales se contratan en

<sup>10</sup> Detallados en la hoja “Punto 1.3 del Anexo 5” del Anexo adjunto al Informe de Fiscalización.

<sup>11</sup> Detallados en la hoja “Punto 1.3 del Anexo 5” del Anexo adjunto al Informe de Fiscalización



mecanismos de contratación específicos y distintos al contrato de abonado principal de acuerdo lo establecido el artículo 21<sup>12</sup> de la Norma de Condiciones de Uso.

En relación a lo indicado la DFI en el MEMORANDO 23, señala que los contratos de prestación de servicios de adicionales y transacciones son contratos diferentes a los contratos de prestación de los servicios públicos (contratos de abonado), precisa que dichos contratos adicionales no versan respecto a las características del servicio público de telecomunicaciones provisto por TELEFÓNICA, tales como, servicios incluidos, velocidad de datos, tarifas, entre otros.

En ese sentido, por lo expuesto, esta instancia considera que corresponde desestimar los argumentos formulados por la empresa operadora en este extremo.

### **1.3. Respetto al incumplimiento del literal a) del artículo 7º del RGIS. –**

En relación a este punto, el literal a) del artículo 7 del RGIS está referido al incumplimiento de entrega o entrega de información incompleta, en esa línea, de la verificación efectuada por DFI en el Informe de Supervisión se advierte que TELEFÓNICA habría entregado información incompleta al OSIPTEL, toda vez no remitió la totalidad de la información solicitada mediante la carta N° 00515-DFI/2023, cuyo plazo ampliatorio venció el 30 de marzo de 2023.

TELEFÓNICA sostiene la información requerida, cuyo incumplimiento se imputa, se refiere a aspectos que no están directamente relacionados con la verificación del artículo 24, sino con el artículo 23 de las Normas de Condiciones de Uso. Por lo tanto, no se puede sustentar una sanción en la falta de verificación del artículo 24 debido a la no remisión de información relacionada con el artículo 23, lo que vulneraría el Principio de Verdad Material y el deber de Motivación.

Cabe precisar que la Carta N° 00515-DFI/2023, tenía por finalidad verificar el cumplimiento de la empresa operadora de lo dispuesto en los artículos 23º y 24º de la Norma de las Condiciones de Uso y debido a que la referida empresa no cumplió con lo requerido dentro del plazo, la DFI tuvo una demora en la supervisión realizada de la normativa antes citada; así como también estuvo imposibilitada de evaluar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 24º<sup>13</sup> de la Norma de las Condiciones de Uso.

<sup>12</sup> **Artículo 21.- Prohibiciones a las empresas operadoras**

Las empresas **operadoras se encuentran prohibidas de:**

(...)

(iv) **Incluir en el contrato de abonado del servicio principal -y sus anexos, si los hubiera-, cláusulas referidas a la opción de contratar servicios suplementarios o adicionales u otras prestaciones derivadas o vinculadas con la prestación del servicio. En todos los casos, éstos últimos deben contratarse en un mecanismo de contratación específico y distinto del referido contrato de abonado principal.**

<sup>13</sup> **Artículo 24.- Incumplimiento de instalación y/o activación del servicio**

*Si la empresa operadora no cumple en la oportunidad debida con instalar y/o activar el servicio, a pesar que el abonado dio cumplimiento a sus obligaciones asumidas en el contrato, este último puede presentar el reclamo correspondiente de acuerdo a lo establecido en la Reglamento de Reclamos, o tener por resuelto el contrato, sin ninguna obligación de su parte.*

*En caso que el abonado opte por resolver el contrato, devolverá los equipos o accesorios que sean de propiedad de la empresa operadora, en el mismo estado en el que le fueron entregados. Asimismo, la empresa operadora debe devolver lo que el abonado hubiese pagado hasta ese momento, incluido el respectivo interés.*



De otro lado, TELEFÓNICA considera que la DFI solicitó indebidamente información<sup>14</sup> sobre el posible incumplimiento del artículo 23 donde no se canceló por adelantado el cargo de instalación, requerir esta información implicaría hechos perseguibles, vulnerando el artículo 180 del TUO de la LPAG

Es importante mencionar que el requerimiento efectuado por la DFI se realizó en el ejercicio de la facultades otorgadas mediante Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL (en adelante LDFF), por tanto, el ejercicio de la función fiscalizadora del OSIPTEL se rige, entre otros, por el principio de discrecionalidad, establecido en el literal d) del artículo 3 de la LDFF, es decir, es el OSIPTEL quien determina los planes y métodos de trabajo para la consecución de los fines de la supervisión.

De esta manera, el OSIPTEL se encuentra habilitado legalmente para determinar sus planes y métodos de fiscalización, siendo que el planteamiento del modo en el que se abordan las supervisiones fluye de la propia naturaleza de las disposiciones a verificar, en este caso solicitar información relacionada a las obligaciones establecidas en los artículos 23 y 24 de las Normas de Condiciones de Uso

Sobre el particular, es pertinente señalar que en el literal a. del artículo 7 del RGIS se dispone lo siguiente:

***“Artículo 7°.- Incumplimiento de entrega de información***

*La empresa Operadora que, dentro del plazo establecido, incumpla con la entrega de información o entregue información incompleta, incurrirá en infracción grave, siempre que:*

*a. Se hubiere emitido un requerimiento escrito por el OSIPTEL que indique la calificación de obligatoria de la entrega de la información requerida, incluyendo el plazo perentorio para su entrega (...).”*

Del citado artículo, se desprende que incurrirá en infracción administrativa, la empresa operadora que, dentro del plazo establecido, no entregue la información requerida o la entregue de forma incompleta, siempre y cuando se den los siguientes supuestos:

- i. El OSIPTEL hubiere requerido por escrito la solicitud de información.
- ii. El regulador hubiere indicando la calificación de obligatoria de su remisión.
- iii. Se le hubiera indicado expresamente un plazo perentorio para su entrega.

Al respecto, es necesario indicar que el literal a. del artículo 7 del RGIS busca garantizar que los requerimientos de información formulados por el OSIPTEL, sean atendidos correctamente por las empresas operadoras considerando no sólo la oportunidad en la que deben ser respondidos (plazos obligatorios y perentorios), sino también tomando en cuenta que la información a ser remitida por los administrados debe condecirse con los términos indicados por el Regulador en la solicitud correspondiente.

<sup>14</sup> Información referida a la constancia de devoluciones efectuadas por parte de su representada a los abonados a los cuales no se pudo instalar y/o activar el servicio”,



Ahora bien, de la revisión de los actuados en la etapa de supervisión, se advierte que la DFI - mediante la Carta N° 00515-DFI/2023, requirió expresamente - en el marco de lo dispuesto en la LDFF - a TELEFÓNICA, lo siguiente:

- 1) *Procedimiento efectuado en los sistemas comerciales al momento de realizar un proceso de instalación y/o activación del servicio, tanto para servicios móviles como de servicios fijos, desde su solicitud por parte del abonado hasta la entrega de la constancia de instalación y/o activación del servicio contratado,*
- 2) *La lista de motivos (al detalle) por los cuales no podría realizar la instalación y/o activación del servicio solicitado y el/los campo(s) donde se muestra esta información en sus sistemas,*
- 3) *El último contrato de abonado que involucre la instalación y/o activación de servicios fijos o móviles, de los usuarios detallados en el Anexo de la carta, comprendidos en el periodo del 1 de agosto de 2022 hasta el 30 de enero de 2023, en el cual se muestre el plazo establecido para realizar la instalación y/o activación del servicio. Adicionalmente, en caso que se haya exigido al usuario un pago previo a la instalación y/o activación del servicio contratado, se solicita los comprobantes de dichos pagos.*
- 4) *Las constancias de instalación y/o activación de servicios contratados por los abonados, durante el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2022 hasta el 30 de enero de 2023, asociados al requerimiento señalado en el numeral 3,*
- 5) *información referida a los usuarios a los cuales no se pudo instalar y/o activar el servicio solicitado en el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2022 hasta el 30 de enero de 2023, asociados al requerimiento señalado en el numeral 3.*

No obstante ello, se advierte que TELEFÓNICA habría entregado información incompleta al OSIPTEL, toda vez no remitió la totalidad de la información solicitada mediante la carta N° 00515-DFI/2023, manteniendo pendiente de entrega la información detallada en la columna “*Información que a la fecha se encuentra pendiente de recibir*” de la hoja “*Artículo 7*” del Anexo del Informe de Supervisión de acuerdo al siguiente detalle:

- No remitió la lista de motivos (al detalle) por los cuales no podría realizar la instalación y/o activación del servicio solicitado y el/los campo(s) donde se muestra esta información en sus sistemas.
- No remitió 14 comprobantes de pago del cargo de instalación, de acuerdo a lo indicado en cada mecanismo de contratación remitido.
- No remitió 278 Constancias de instalación y/o Activación o Acreditación del motivo por el cual la instalación y/o activación no se llevó a cabo.
- La constancia de las devoluciones efectuadas por parte de su representada a los abonados a los cuales no se pudo instalar y/o activar el servicio, en caso se hubiera exigido al abonado un pago previo a la instalación y/o activación del servicio contratado, y el abonado.

De acuerdo a ello, queda acreditado el incumplimiento del artículo 7 del RGIS, correspondiendo desestimar los argumentos planteados por TELEFÓNICA en este extremo.

#### **1.4. Respecto a la presunta vulneración del Principio Non Bis In Ídem. –**

TELEFÓNICA manifiesta que las imputaciones referidas al numeral 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso y la infracción tipificada en el literal a. del artículo 7 del RGIS se basan en la misma acción, esta es no remitir la información completa solicitada en la carta N° 00515-DFI/2023.



TELEFÓNICA señala que el presunto incumplimiento de la remisión de la totalidad de la información solicitada por medio de la carta N° 00515-DFI/2023 puede constituir una sola conducta infractora, por tanto, mantener dos imputaciones vulnera el Principio de Non Bis in Idem, así como el principio de legalidad, el mismo que exige a la administración actuar dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Sobre la vulneración al Principio de Non Bis in Idem, esta Instancia considera importante hacer mención a lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 248<sup>15</sup> del TUO de la LPAG, del cual se advierte que se establece la garantía a favor del administrado para no ser sancionado dos veces (dimensión material) por un mismo hecho, ni ser objeto de dos procesos distintos (dimensión procesal), operando como un límite a la acción persecutoria y sancionadora propia del Estado de modo que tenga una sola oportunidad para ejercer su *ius Puniendi*.

Sin embargo, así como el referido principio proscribela duplicidad sucesiva o simultánea de imputaciones, procesamientos y sanciones por parte del Estado, también establece un requisito primordial para darse la exclusión de la segunda sanción, y es que entre la primera y segunda pretensión punitiva debe apreciarse una triple identidad de “sujeto, hecho y fundamento”, dado que si no apareciera alguno de estos elementos comunes, sí sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado.

Siendo ello así, corresponde verificar si en las imputaciones vinculadas al incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso y el artículo 7 del RGIS, existe la triple identidad. De esta forma, se verifica que si bien existe una coincidencia para el caso del elemento referido al sujeto (TELEFÓNICA), lo mismo no se aplica para los elementos de fundamento y de hecho, conforme se desprende a continuación:

	NUMERAL 3.1 DEL ANEXO 5 DE LA NORMA DE CONDICIONES DE USO	LITERAL A. DEL ARTÍCULO 7 DEL RGIS
ADMINISTRADO	TELEFÓNICA	TELEFÓNICA
HECHOS	No remitió un total de doscientos noventa y nueve (299) contratos de servicio, solicitados mediante la carta N° 00515-DFI/2023, de acuerdo al siguiente detalle: <ul style="list-style-type: none"> <li>- No remitió ciento ochenta y dos (182) contratos de servicio.</li> <li>- Remitió veintisiete (27) contratos de servicio fuera del plazo establecido por el</li> </ul>	Habría entregado información incompleta, al no haber remitido la totalidad de la información solicitada mediante la carta N° 00515-DFI/2023, toda vez que: <ul style="list-style-type: none"> <li>- No remitió la lista de motivos (al detalle) por los cuales no podría realizar la instalación y/o activación del servicio solicitado y el/los campo(s) donde se muestra esta información en sus sistemas.</li> <li>- No remitió 14 comprobantes de pago</li> </ul>

<sup>15</sup> Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

11. **Non bis in idem.** - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. (...)"



	NUMERAL 3.1 DEL ANEXO 5 DE LA NORMA DE CONDICIONES DE USO	LITERAL A. DEL ARTÍCULO 7 DEL RGIS
	OSIPTEL.	del cargo de instalación, de acuerdo a lo indicado en cada mecanismo de contratación remitido. - No remitió 278 Constancias de instalación y/o Activación o Acreditación del motivo por el cual la instalación y/o activación no se llevó a cabo. - La constancia de las devoluciones efectuadas por parte de su representada a los abonados a los cuales no se pudo instalar y/o activar el servicio, en caso se hubiera exigido al abonado un pago previo a la instalación y/o activación del servicio contratado, y el abonado.
BIEN JURÍDICO PROTEGIDO	El OSIPTEL o el abonado cuenten con los mecanismos de contratación cuando le sean requeridos; además no puede olvidarse que ello involucra también el deber de conservación de los referidos mecanismos, lo cual no solo garantiza el vínculo que existe entre la empresa y el abonado, sino también permite conocer las condiciones de la contratación de los servicios.	El OSIPTEL cuente con información veraz y completa dentro de los plazos establecidos, en la medida que ella constituye el fundamento o uno de los fundamentos para que ejerza adecuadamente sus funciones.

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

De acuerdo a ello, en la medida que no existe en el presente caso “identidad de hecho ni de fundamento” para ambas imputaciones efectuadas, no se presenta la triple identidad requerida para invocar la aplicación del Principio de Non Bis In Ídem. En consecuencia, no existe impedimento para la aplicación de las sanciones contenidas en la Norma de Condiciones de Uso y el RGIS.

Asimismo, los hechos materia del incumplimiento de ambos artículos son diferentes, puesto que respecto al artículo 23 de la Norma de las Condiciones de Uso, está referido específicamente a la no remisión y/o remisión fuera del plazo establecido por el OSIPTEL de los mecanismos de contratación, mientras que el literal a. del artículo 7 del RGIS, está referido al hecho mismo de no remitir dentro del plazo la información relacionada con la instalación del servicio.

Por ende, el hecho que ambos requerimientos se hayan efectuado a través de la carta N° 00515-DFI/2023, no significa que los hechos por los cuales se determinó los incumplimientos sean los mismos. En efecto, aun en el caso negado que TELEFÓNICA hubiera cumplido con lo dispuesto por el artículo 23º de la Norma de las Condiciones de Uso, referido a remitir todos los mecanismos de contratación solicitados en la carta N° 00515-DFI/2023, lo cierto es que el mismo no le hubiera eximido del incumplimiento del literal a) del artículo 7 del RGIS, puesto que no remitió la información solicitada dentro del plazo establecido y de manera completa, conforme se desprende del Informe de Supervisión<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Cabe precisar que dicho requerimiento de información se solicitó mediante carta N° 00515-DFI/2023, reiterada a través de la carta N° 01312-DFI/2023



En ese sentido, esta Instancia en línea con lo señalado por la DFI considera que no se ha afectado el Principio del Non Bis In Ídem en el presente caso, más aún, considerando el pronunciamiento del Consejo Directivo en la Resolución N° 00271-2023-CD/OSIPTTEL<sup>17</sup>, en el cual se considera que el hecho que se haya efectuado los requerimientos a través de la misma carta, no significa que los hechos por los cuales se determinó los incumplimientos sean los mismos, por lo que no se ha afectado el principio de Non Bis In Ídem, en consecuencia, en este caso no se estaría vulnerando el Principio de Legalidad y Razonabilidad.

Por tanto, corresponde desestimar los argumentos presentados, por la empresa operadora.

### 1.5. Respecto a la vulneración al Principio de Razonabilidad. –

TELEFÓNICA señala que no se evidencia que se haya llevado a cabo un análisis de razonabilidad respecto al inicio del PAS, el OSIPTTEL considera como primera opción la imposición de una multa, criterio que es totalmente opuesto a la regulación responsiva que debería promover, en lugar de adoptar por la imposición de otras medidas administrativas menos lesiva y que cumplen con la misma finalidad que una sanción administrativa como es el caso de la Alerta Preventiva.

TELEFÓNICA manifiesta que la DFI contravino la perspectiva de regulación responsiva y optó por el inicio de un procedimiento sancionador que conllevará a la imposición de una sanción gravosa, en lugar de adoptar por la imposición de otras medidas administrativas menos lesiva y que cumplen con la misma finalidad que una sanción administrativa.

Señala la aplicación de una medida menos gravosa permite al regulador mostrar a la sociedad y al mercado que el objetivo principal del “enforcement” es el cumplimiento efectivo del ordenamiento jurídico antes que la imposición de multas.

Con relación al nuevo enfoque de regulación responsiva, corresponde señalar que esta Instancia coincide con TELEFÓNICA en que es importante contar con una amplia gama de herramientas administrativas que puedan ser usadas en caso de la ocurrencia de infracciones. Sin embargo, estas herramientas que son situadas por Braithwaite en una pirámide (Pyramid Enforcement), no constituyen una estructura rígida, sino que funciona de forma flexible a fin de adaptarse a las circunstancias concretas.

Al respecto, si bien algunos autores entienden la pirámide de Braithwaite como un listado de pasos a seguir en el orden estrictamente establecido, lo cierto es que la Responsive Regulation precisamente se caracteriza por la flexibilidad en el uso de las herramientas con las que se cuenta, dependiendo de las circunstancias y de los actores del caso en particular.

En relación al argumento que los incumplimientos representan una cantidad mínima para la aplicación de Principio de Razonabilidad, es relevante precisar que, las obligaciones imputadas no exigen una cantidad mínima de eventos o

<sup>17</sup> Resolución publicada el 26 de setiembre de 2023 chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5220689/Resoluci%C3%B3n%20N%C2%B0%20271-2023-CD/OSIPTTEL.pdf



casos en los que se haya producido el incumplimiento para que se configure una infracción administrativa.

En cuanto a la aplicación del Principio de Razonabilidad —en el marco de los procedimientos administrativos— está establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que regula que las decisiones de las autoridades 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.

Al mismo tiempo, el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que regula dicho principio en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, establece que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta infractora sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Así, señala que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.

Así, con la finalidad de determinar la medida pertinente a adoptar, la decisión a tomarse debe cumplir los parámetros del test de razonabilidad, que conlleva la observancia de sus tres dimensiones: adecuación, necesidad y proporcionalidad. Así, tenemos:

**En cuanto al juicio de idoneidad o adecuación**, es pertinente indicar que la imposición por parte de la administración de una sanción administrativa, consiste en una reacción frente a la comisión de un ilícito o de una infracción por parte del administrado.

En efecto, la imposición de una sanción no sólo tiene un propósito represivo, sino también preventivo, por lo que se espera que, de imponerse la sanción, la empresa operadora asuma en adelante un comportamiento diligente, adoptando para ello las acciones que resulten necesarias, de tal modo que no incurra en nuevas infracciones. En otros términos, la sanción tiene un efecto disciplinador.

Respecto del artículo 23 de la Norma de las Condiciones de Uso, es importante señalar que las empresas operadoras deberán contar con personal acreditado, así como con los sistemas adecuados, a efectos de la realización de la instalación y/o activación del servicio solicitado, con la finalidad de garantizar que la misma se realice de manera rápida y transparente. Asimismo, se encuentran obligadas a instalar y/o activar el servicio dentro del plazo en el que se comprometió en el contrato

Asimismo, la instalación y/o activación del servicio involucra el derecho que tienen los usuarios de acceder al servicio de telecomunicaciones dentro del plazo establecido en sus contratos, es un hecho importante en la prestación del servicio que determina la generación de obligaciones para el abonado y para la empresa operadora. Así también, la falta de instalación y/o activación del servicio dentro del plazo establecido constituye un grave incumplimiento de su obligación legal de prestar el servicio, y además constituye también el incumplimiento de una obligación contractual básica asumida al celebrar el correspondiente contrato con el abonado.



En cuanto a lo dispuesto en el punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, que establece que las empresas operadoras están obligadas a remitir al OSIPTEL, cuando este lo requiera, la información que acredite la solicitud y/o aceptación de los actos consignados como mecanismos de contratación, de tal manera que las empresas remitan los documentos que comprueben su real existencia.

Se debe considerar que, los mecanismos de contratación permiten la manifestación de la voluntad de las personas naturales o jurídicas, sobre la contratación de la prestación de un servicio público de telecomunicaciones, la prestación de servicios suplementarios o adicionales, la modificación de los términos o condiciones de la contratación o contratar planes tarifarios, ofertas, descuentos, entre otros, cuya carga probatoria de la realización de dichas acciones recae en las empresas operadoras.

De esta manera, resulta relevante que dichos contratos al ser requeridos por el OSIPTEL o los abonados, sean proporcionados por las empresas operadoras, puesto que a través de ellos este Organismo y el mismo abonado podrán verificar si contrató dicho servicio y/o promoción entre otros, revisar las características o condiciones del mismo o determinar contrataciones fraudulentas, por ello su importancia.

Por ende, es importante que en el contrato quede expresamente acreditada la conformidad del abonado respecto a las características y condiciones específicas del servicio que está contratando, tales como tarifas, planes, penalidades, plazos, fecha de instalación, entre otros. Por tanto, es de suma importancia que la empresa operadora facilite los mecanismos de contratación de los servicios públicos de telecomunicaciones cuando le sean solicitados.

Así, el incumplimiento de esta obligación estaría ocasionando por un lado, problemas de información a los abonados sobre los servicios que han contratado o requieren verificar la contratación y que, de ser el caso, les permitirá con posterioridad cuestionar la misma; y, por otro lado, permite al Regulador ejercer adecuadamente su función supervisora, respecto a si las empresas operadoras están cumpliendo cabalmente con sus obligaciones establecidas en la normativa vigente, situación que no ocurrió en el presente caso.

En ese sentido, debe precisarse que la contratación de un servicio público de telecomunicaciones abarca no solo el acceso al servicio sino también las condiciones y características bajo las cuales se prestará el servicio; por lo que, no es posible que el documento a través del cual el abonado manifiesta su aceptación para la contratación del servicio no sea remitido por la empresa operadora cuando le sea solicitado, dentro de los plazos establecidos. Teniendo en cuenta, que el contrato constituye un acuerdo en el que intervienen el abonado y la empresa operadora para la adquisición de servicios a cambio de una contraprestación económica, y además en el mismo se señalan los derechos y obligaciones de las partes, así como las características y/o restricciones del servicio contratado.

En cuanto al literal a. del artículo 7° del RGIS, es preciso acotar, que el no envío de la información completa, requerida en el plazo previsto afectó la función supervisora del OSIPTEL, ya que, al no contar con información oportuna, no permitió verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el 24 de la Norma de las



Condiciones de Uso conforme fue expuesto en el Informe de Supervisión, y de ser el caso tomar las acciones correspondientes.

A lo señalado, corresponde enfatizar que en más de una oportunidad el Consejo Directivo<sup>18</sup> ha puesto de manifiesto la importancia de contar con la información para el cumplimiento de sus funciones. En el caso de la entrega de información establecida en la norma o en los contratos de Concesión, la importancia se sustenta en el dinamismo y constante monitoreo que el OSIPTEL debe efectuar al mercado de las telecomunicaciones.

Por tanto, esta instancia considera que en el inicio del presente PAS por las infracciones imputadas a TELEFÓNICA, se consideró la relevancia del bien jurídico protegido por las disposiciones materia de controversia, así como los hechos observados durante la etapa de supervisión por lo que constituye una medida adecuada o idónea pues, se permitirá asegurar que la empresa operadora ajuste su conducta conforme con el marco normativo, para garantizar la adopción de las medidas necesarias para no incurrir en los incumplimientos imputados.

Por lo expuesto, el inicio del PAS ha cumplido con el parámetro de juicio de adecuación.

**Sobre el juicio de necesidad**, debe verificarse que la medida sancionadora elegida sea la menos lesiva para los derechos e intereses de los administrados, considerando además que no existen otras medidas sancionadoras que cumplan con similar eficacia con los fines previstos para la sanción, aunque sin dejar de lado las singularidades de cada caso.

Ahora bien, sobre la adopción de otras medidas, esta Instancia analizará cada una de las posibles medidas establecidas en la normativa vigente al momento de la comisión de las infracciones materia del presente PAS:

En cuanto a la figura de las **Alertas Preventivas**, recogida en el artículo 30<sup>19</sup> del Reglamento de Fiscalización, faculta al órgano competente realizar actividades de fiscalización y emitir Alertas Preventivas con la finalidad de que la entidad fiscalizada informe al OSIPTEL las acciones que adoptará para mejorar su gestión y, así, reducir riesgos de incumplimiento de la obligación fiscalizada. No obstante, la mencionada medida se aplica de manera discrecional teniendo en cuenta las características de cada caso en concreto.

<sup>18</sup> Resoluciones N°. 085-2017-CD/OSIPTEL y N° 151-2018-CD/OSIPTEL.

<sup>19</sup> **“Reglamento General de Fiscalización**

**Artículo 30.- Alertas Preventivas**

*El órgano competente para realizar las actividades de fiscalización podrá emitir una Alerta Preventiva, a fin que la entidad fiscalizada informe al OSIPTEL las acciones que adoptará para mejorar su gestión y reducir riesgos de incumplimiento de la obligación fiscalizada.*

*El OSIPTEL llevará un registro único de las Alertas Preventivas impuestas a las entidades fiscalizadas, el cual deberá contener como mínimo lo siguiente:*

- a) El nombre de la entidad fiscalizada;*
- b) La obligación cuyo riesgo de incumplimiento ha sido informado a la entidad fiscalizada;*
- c) El número, fecha y descripción del documento que comunica la alerta preventiva;*
- d) La fecha en que se comunicó la alerta preventiva a la entidad fiscalizada;*
- e) Indicación si la entidad fiscalizada cumplió con dar respuesta a la alerta preventiva emitida y;*
- f) El número de expediente de fiscalización.*

*El Registro de Alertas Preventivas actualizado será publicado en la página web del OSIPTEL.*

*El incumplimiento de remitir la información solicitada en una Alerta Preventiva, será sancionado de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones del OSIPTEL o la norma que lo sustituya”.*



Es así como, en este caso, el Órgano Supervisor decidió continuar con la actividad de fiscalización en el uso de su facultad discrecional, considerando más adecuado continuar con el PAS, al advertirse que los incumplimientos conllevan a transgredir derechos de los usuarios del servicio público.

Respecto a la imposición de **Medidas Correctivas**, establecidas en el artículo 23° del RGIS, cabe indicar que dicha facultad se utilizará según la trascendencia del bien jurídico protegido y afectado en el caso concreto; es decir, la elección de dicha medida no supone un ejercicio automático en donde se observe únicamente el cumplimiento de una casuística establecida por la norma, sino que se aplica en atención a ciertos requisitos y se fundamenta en el Principio de Razonabilidad.

En ese punto, es importante considerar que la Exposición de Motivos de la Resolución N° 056-2017-CD/OSIPTEL, que modificó el RGIS<sup>20</sup>, sugiere que la medida correctiva se puede aplicar en el caso de infracciones administrativas de reducido beneficio ilícito, cuya probabilidad de detección es elevada y en la que no se han presentado factores agravantes.

Sin embargo, dichas circunstancias no se han presentado en el presente PAS, toda vez que, las infracciones administrativas imputadas no son de reducido beneficio ilícito, conforme a lo siguiente:

- Artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso: en este caso la probabilidad de detección es baja y el beneficio ilícito no es reducido toda vez que la cuantificación del beneficio ilícito, está constituido por los costos en los que debió incurrir la empresa operadora con la finalidad de realizar la instalación y activación de los servicios dentro del plazo establecido en el contrato; como es el nivel de personal capacitado y contar con el personal suficiente para efectuar las instalaciones del servicio contratado dentro del plazo; así como por los gastos en los que no incurrió al no implementar las mejoras necesarias en sus sistemas y/o procesos internos a fin que se realice un seguimiento respecto de las instalaciones y activaciones, ello a fin de que las mismas se efectúan dentro del plazo.
- Punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso: En el presente caso, el beneficio ilícito no es reducido, dado que, se encuentra representado por los costos evitados por TELEFÓNICA, es decir, los costos en los que debió incurrir la empresa operadora con la finalidad de capacitar a su personal; así como implementar un adecuado proceso y sistema que permita almacenar adecuadamente los mecanismos de contratación, así como posteriormente, atender las solicitudes de dichos mecanismos de contratación, formuladas por el OSIPTEL, de manera oportuna.
- Literal a. del artículo 7° del RGIS: En este caso, el beneficio ilícito, no es reducido, puesto que se encuentra representado por los costos en los que debió incurrir la empresa operadora con la finalidad de remitir la información solicitada, dentro del plazo establecido, a través de la carta N° 00515-DFI/2023, como es el nivel de personal capacitado; así como por los gastos en los que no incurrió al no implementar las mejoras necesarias en sus sistemas y/o procesos internos de manera oportuna.

<sup>20</sup> Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD-OSIPTEL y sus modificatorias



Aunado a ello, la comisión de la infracción, ocasionó un desmedro en la labor de supervisión del OSIPTEL, dado que, el órgano competente no contó con la información necesaria para verificar el cumplimiento de lo establecido por el artículo 24° de la Norma de las Condiciones de Uso.

Considerando lo anteriormente expuesto y dada la importancia de los bienes jurídicos protegidos, el inicio de un PAS era el único medio viable para persuadir a TELEFÓNICA que, en lo sucesivo, evite incurrir en las infracciones antes descritas; por tanto, se cumple la dimensión del test de razonabilidad, en lo que atañe al juicio de necesidad.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que, con relación al incumplimiento lo dispuesto en el artículo 23° y en el punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, así como, la comisión de la infracción tipificada en el artículo 7° del RGIS, se advierte que no sería la primera vez que TELEFÓNICA incurre en su inobservancia, según se detalla en el siguiente cuadro:

Expediente	Incumplimiento	Tipificación	Resolución de CD	Fecha	Multa
00163-2022-GG DFI/PAS	Artículo 19° <sup>21</sup> del Tuo de las CDU	Artículo 2° del Anexo 5 del Tuo de las CDU	00271-2023 CD/OSIPTEL	29/09/2023	27,3 UIT
	Artículo 120° <sup>22</sup> del Tuo de las CDU	Artículo 2° del Tuo de las CDU	00271-2023 CD/OSIPTEL	29/09/2023	35,8 UIT
	Artículo 7° del RGIS	Artículo 7° del RGIS	00271-2023 CD/OSIPTEL	29/09/2023	38,8 UIT

Fuente: Registro de Sanciones del Osiptel

En relación con el **juicio de proporcionalidad** se advierte que, si la finalidad de toda medida sancionadora administrativa es desalentar la comisión del ilícito, entonces el tipo de medida elegida cualitativa y cuantitativamente debe mantener un equilibrio con las circunstancias de la comisión de la infracción.

Sobre esta dimensión del test de razonabilidad, es de señalar que efectivamente se cumple con el inicio del presente PAS, toda vez que la medida dispuesta por la DFI resulta proporcional con la finalidad que se pretende alcanzar; generar un incentivo para que en lo sucesivo TELEFÓNICA sea más cautelosa en lo que concierne al cumplimiento de la normatividad que involucra su actividad. Es decir, es mayor el beneficio que se espera produzca la medida adoptada sobre el interés, respecto al eventual desmedro sufrido por la empresa operadora.

De acuerdo a ello, la medida adoptada —inicio del PAS— observa plenamente el Principio de Razonabilidad, por lo que resulta idónea, necesaria y proporcional. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos presentados por TELEFÓNICA en este extremo de sus Descargos.

<sup>21</sup>Esta obligación ahora está establecida en el artículo 23 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, publicado el 8 de octubre de 2022, en el Diario Oficial El Peruano, dicha resolución se podrá visualizar en el siguiente enlace: <https://busquedas.elperuano.pe/do.wnload/url/resolucion-que-aprueba-la-norma-de-las-condiciones-de-uso-deresolucion-no-172-2022-cdosiptel-2113305-1>

<sup>22</sup>Esta obligación ahora, está establecida en el punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, publicado el 8 de octubre de 2022, en el Diario Oficial El Peruano, el mismo que se podrá visualizar en el siguiente enlace: <https://busquedas.elperuano.pe/do.wnload/url/resolucion-que-aprueba-la-norma-de-las-condiciones-de-uso-deresolucion-no-172-2022-cdosiptel-2113305-1>



## 1.6. Respecto al cálculo de la multa al inicio de PAS.

TELEFÓNICA sostiene que la DFI ha calculado el monto de la posible sanción utilizando una metodología que no es consistente con el régimen de calificaciones del Osiptel. Añade que establecer una tabla de graduación mediante un enfoque estadístico sin ser consecuente con el nuevo régimen de calificación de infracciones, esto es, sin reconocer que las multas impuestas entre 2019 y 2021 no eran proporcionales cuando debían reconducirse al límite inferior, afecta el Principio de Razonabilidad.

TELEFÓNICA, en relación al incumplimiento del Artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso, cuestiona la motivación del cálculo del costo de instalar un servicio, señalando que la DFI no incluyó el sustento respectivo, lo cual, por sí solo implicaría que dicha imputación es nula, en atención a lo dispuesto por el Tribunal de Apelaciones mediante la Resolución N° 00025-2024-TA/OSIPTEL.

Sobre el particular, es importante mencionar que la multa alcanzada a TELEFÓNICA con la Carta de Inicio debe entenderse únicamente como una aproximación al nivel de multa estimada, pero sin ser la multa a imponerse al final del procedimiento, tal como lo precisa el artículo 3° de la norma que establece el Régimen de Calificación de Infracciones del OSIPTEL<sup>23</sup>.

***“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.”*

De acuerdo a ello, la calificación de la infracción no constituye un cálculo anticipado de la multa que se impondrá en el PAS, la estimación de multa realizada al momento de imputar cargos tiene como objeto únicamente determinar la gravedad de las infracciones imputadas a fin de que estas sean calificadas, la misma que no resulta vinculante al Órgano Resolutor.

En ese sentido, el cálculo inicial del órgano instructor no resulta vinculante para el órgano resolutor al momento de fijar la sanción. Es por dicho motivo, que en el presente caso, no resulta aplicable la Resolución N° 00025-2024-TA/OSIPTEL citada por la empresa operadora, puesto que la misma analiza el pronunciamiento de la primera instancia y no el cálculo efectuado para el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

De otro lado, se debe indicar que la Metodología de Cálculo de Multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL", aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00229-2021-CD/OSIPTEL (en adelante, MCM) clasifica las diversas casuísticas en tres grupos: i) Fórmulas y parámetros específicos, ii) Montos fijos expresados en UIT, y iii) Fórmula general, siendo esta última aplicable a aquellas conductas nuevas o no contenidas en la MCM.

<sup>23</sup> Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 00118-2021-CD/OSIPTEL



Dado que el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso, no se encuentra contenido en la MCM, para efectuar el cálculo de la multa atribuible a dicho incumplimiento se empleó la fórmula general.

Atendiendo a lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por la empresa operadora en este extremo.

Respecto de los aspectos vinculados a los criterios de graduación del cálculo de la multa, nos remitimos al análisis desarrollado en el punto 3.1 de la presente resolución.

## 2. RESPECTO A LA APLICACIÓN DE LAS CONDICIONES EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD. –

Una vez determinada la comisión de las infracciones en el presente caso, corresponde que esta Instancia evalúe si se ha configurado alguna de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, como en el artículo 5° del RGIS:

- Caso fortuito o la fuerza mayor debidamente acreditada: de lo actuado en el presente procedimiento, se advierte que TELEFÓNICA no ha alegado ni acreditado que los incumplimientos detectados, se produjeron como consecuencia de un caso fortuito o fuerza mayor, ajena a su esfera de dominio.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa: De lo analizado en el presente procedimiento, se advierte que TELEFÓNICA no ha alegado ni acreditado que los incumplimientos detectados se debieron a la necesidad de obrar en cumplimiento de un deber u obligación legal o en ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción: Por la naturaleza de este eximente, no corresponde aplicar el mismo en este caso.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones: De lo analizado en el presente procedimiento se advierte que TELEFÓNICA no ha alegado ni acreditado que los incumplimientos detectados se debieron al cumplimiento de una orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal: De lo evaluado en el presente procedimiento, se concluye que TELEFÓNICA no ha alegado ni acreditado que los incumplimientos imputados, se debieron al error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa e ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255° del TUO de la LPAG: A efectos de determinar si se ha configurado dicha eximente de responsabilidad, deberán concurrir las siguientes circunstancias:



- TELEFÓNICA deberá demostrar que ha cesado la comisión de la infracción.
- TELEFÓNICA deberá acreditar que ha revertido los efectos derivados de dicha infracción
- La subsanación (cese y reversión) debe haber ocurrido antes de la notificación del inicio del procedimiento sancionador. La subsanación no debe haber sido resultado de un requerimiento expreso de subsanación o cumplimiento de la obligación por parte del OSIPTEL, como se haya especificado en una carta o resolución.

Conviene precisar que si bien en un PAS, la carga de la prueba del hecho que configura la infracción recae en los órganos encargados del procedimiento sancionador; la carga de la prueba de los eximentes y atenuantes de responsabilidad corresponden al administrado que los plantea.

En esa línea, Nieto<sup>24</sup> -haciendo alusión a una sentencia del Tribunal Constitucional Español- señala que, en una acción punitiva, la carga de la prueba se distribuye de la siguiente manera: al órgano sancionador le corresponde probar los hechos que constituyen la infracción administrativa, y; el administrado investigado debe probar los hechos que pueden resultar excluyentes de su responsabilidad; y, de ser el caso, atenuantes.

Asimismo, es importante señalar que, dependiendo de la naturaleza del incumplimiento de determinada obligación y de la oportunidad en la que ella ocurra, existirán incumplimientos que para ser subsanados requerirán, además del cese de la conducta, la reversión de los efectos generados por la misma. Por otro lado, debe precisarse que existirán aquellos incumplimientos cuyos efectos resulten fáctica y jurídicamente irreversibles. Serán en estos últimos casos, donde la subsanación no resultará posible y, por ende, no se configurará el eximente de responsabilidad establecido por el TUO de la LPAG.

En ese sentido, corresponde evaluar la concurrencia de los requisitos establecidos para la aplicación de la eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria y con anterioridad a la notificación de imputación de cargos del presente PAS.

En relación al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23° de las Normas de Condiciones de Uso, conforme a lo indicado precedentemente y en línea con lo señalado en el Informe Final de Instrucción, TELEFÓNICA cesó la conducta infractora respecto de los 4 casos en los cuales se detectó el incumplimiento, toda vez que se ha acreditado la activación de los mismos. No obstante, con relación a la reversión de los efectos derivados, dicho efecto no es susceptible de ser revertido, ya que el incumplimiento detectado generó afectación a los abonados, quienes han visto restringida su posibilidad de acceso al servicio de telecomunicaciones como consecuencia de la demora de la instalación del servicio. En consecuencia, no corresponde la aplicación del eximente de responsabilidad.

Con relación al incumplimiento del punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, conforme se ha verificado en el presente caso, TELEFÓNICA no ha presentado el cese de su conducta, en tanto que, a la fecha de elaboración del presente pronunciamiento, la referida empresa no remitió 182

<sup>24</sup> NIETO GARCIA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ta edición. Tecnos. Madrid, 2005. P. 424.



contratos de servicio. En ese sentido, al no haberse configurado el cese de la conducta infractora, no es posible efectuar el análisis de los otros requisitos que permiten determinar que la conducta infractora ha sido subsanada.

Finalmente, respecto a la infracción tipificada en el literal a. del artículo 7° del RGIS, no se ha presentado el cese de la conducta infractora, dado que, a la fecha de elaboración de la presente Resolución, TELEFÓNICA no ha remitido el total de la información solicitada a través de la carta N° 00515-DFI/2023. En ese sentido, al no haberse configurado el cese de la conducta infractora, no es posible efectuar el análisis de los otros requisitos que permiten determinar que la conducta infractora ha sido subsanada.

En atención a lo expuesto, esta instancia considera que no procede la aplicación de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.

### III. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN. –

#### 3.1. Criterios de graduación de la sanción establecidos por el Principio de Razonabilidad, reconocido por el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG

A fin de determinar la graduación de la sanción a imponer por las infracciones administrativas evidenciadas, se debe tomar en cuenta la MCM, los criterios establecidos en el artículo 30 de la LDFF, así como el Principio de Razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando imponen sanciones a los administrados, deben adoptarse 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.

Con relación a este principio, el artículo 248 del TUO de la LPAG establece que debe preverse que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; y que la sanción a ser aplicada debe ser proporcional al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios de graduación:

##### i. Beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción:

Este criterio de graduación se encuentra también referido en el literal f) del artículo 30° de la LDFF como 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.

Dicho criterio se sustenta en que para que una sanción cumpla con la función de desincentivar las conductas infractoras, es necesario que el infractor no obtenga un beneficio por dejar de cumplir las normas. Este beneficio ilícito está compuesto por 2 subcomponentes: costo evitado e ingreso ilícito, dado que, no solo está asociado a las posibles ganancias obtenidas con la comisión de una infracción, sino también con el costo no asumido por las empresas para dar cumplimiento a las normas.

En el caso del incumplimiento del Artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso, TELEFÓNICA manifiesta que la DFI debe dar cuenta de los valores



empleados para realizar la estimación de multa, toda vez que para la determinación de la multa impuesta se ha aplicado el parámetro “Mantyggest”, a pesar de que en los casos de instalación del servicio no se requiere de un sistema que ejecute tal obligación, toda vez que esta acción es efectuada por el personal de TELEFÓNICA.

El beneficio ilícito, para el presente caso, se encuentra representado por la estimación de la sanción asociada al incumplimiento objeto del presente PAS, contempla los parámetros Mantyggest y Conopro, dichos parámetros establecidos en la MCM se aplican teniendo en cuenta que:

- El parámetro Mantyggest, se presenta cuando existen problemas provenientes de los sistemas informáticos y, por lo tanto, representan los costos que la empresa debió asumir para evitar el incumplimiento de la normativa (este costo comprende el mantenimiento, gestión, flexibilización, adecuación de los sistemas para la instalación y/o activación del servicio).
- El parámetro Conopro, se presenta cuando el incumplimiento se atribuye a un desconocimiento de la normativa o el proceso regulatorio por parte del personal encargado de la empresa infractora, como, por ejemplo, la capacitación necesaria para que la empresa operadora cumpla con los plazos establecidos por la norma.

En ese sentido en ese caso el beneficio ilícito estimado se encuentra representado por:

- (i). Los costos en los que debió incurrir la empresa para contar con el personal suficiente y capacitado para efectuar las instalaciones y activaciones del servicio contratado; así como el costo que habría evitado en el mantenimiento y gestión de sus sistemas a fin que se realice un seguimiento respecto de las instalaciones y activaciones.

El razonamiento de esta medición es que, al existir instalaciones y/o activaciones ejecutadas de forma extemporánea o no ejecutadas, la empresa operadora no estaría contando con el personal suficiente y capacitado para realizar las instalaciones de los servicios contratados dentro de los plazos establecidos.

En este caso, para determinar el costo de una instalación cuestionado por la empresa, no se utiliza el término de “productividad laboral”, se estima como el cociente del salario del trabajador y la cantidad de instalaciones que realiza en el mes, asumiendo que una instalación de un servicio fijo demora –en promedio– 2 horas.

- (ii). El ingreso ilícito, estimado a través de los ingresos percibidos por la empresa debido a los servicios que fueron instalados o activados de manera indebida.

Cabe mencionar que el ingreso ilícito obtenido por la empresa infractora considera el valor del margen de beneficio y del ARPU mensual para el año 2022, por ser el año en que se produce la infracción.



Luego, el valor estimado del beneficio ilícito es evaluado a valor presente y ponderado por una ratio que considera la probabilidad de detección de la conducta infractora.

Respecto al incumplimiento del Punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso<sup>25</sup>, La metodología de graduación de multa para un incumplimiento relacionado con la entrega de información requerida por el OSIPTEL se basa en la cuantificación del beneficio ilícito que la empresa podría obtener como consecuencia de la comisión de dicha infracción. En ese sentido, de acuerdo a la MCM, el beneficio ilícito se aproxima empleando el valor promedio del histórico de las multas aplicadas por esta infracción, considerando también el tamaño de la empresa en función a su facturación.

Luego, el valor estimado del beneficio ilícito es evaluado a valor presente y ponderado por una ratio que considera la probabilidad de detección de la conducta infractora.

En cuanto al literal a. del artículo 7° del RGIS<sup>26</sup>, el beneficio ilícito resultante de la comisión de la infracción está representado por los costos en los que debió incurrir la empresa operadora con la finalidad de procesar la información solicitada y remitirla -dentro del plazo establecido- mediante la carta N° 00515-DFI/2023, como es el nivel de personal capacitado; así como por los gastos en los que no incurrió al no implementar las mejoras necesarias en sus sistemas y/o procesos internos de manera oportuna.

La metodología para la graduación de una multa a ser impuesta a una empresa operadora que, dentro del plazo establecido, no remite información, se basa en la cuantificación del beneficio ilícito que podría obtener como consecuencia de la comisión de dicha infracción. De acuerdo con la MCM, el beneficio ilícito obtenido por la empresa se aproxima empleando el valor promedio del histórico de las multas aplicadas por esta infracción, considerando también el tamaño de la empresa en función a su facturación.

Respecto a los incumplimientos del Punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso y artículo 7° del RGIS, la empresa señala que se debería aplicar el factor FACM, cabe mencionar que dicho factor no es utilizado para el cálculo de las multas de este PAS, cabe mencionar que dicho factor se utiliza para medidas cautelares que buscan el cese de la conducta infractora, y su objetivo es capturar los beneficios que no fueron tenidos en cuenta en la multa eventualmente impuesta para la infracción (Cabe precisar que cuando una medida cautelar se incumple, esto implica que la empresa infractora sigue obteniendo un beneficio ilícito, es decir, la multa no ha sido disuasoria).

De acuerdo a la MCM, es importante mencionar que para estos incumplimientos se debe emplear el último valor estimado del WACC a la fecha de graduación de la multa.

Posteriormente, el valor estimado del beneficio ilícito es evaluado a valor presente y ponderado por una ratio que considera la probabilidad de detección de la conducta infractora.

<sup>25</sup> La forma de estimación se encuentra detallada en la Metodología de Cálculo de Multas (Conducta N° 24).

<sup>26</sup> La forma de estimación se encuentra detallada en la Metodología de Cálculo de Multas (Conducta N° 23).



## ii. Probabilidad de detección de la infracción:

Se entenderá por probabilidad de detección a la probabilidad de que el infractor sea descubierto, asumiéndose que la comisión de una infracción determinada sea detectada por la autoridad administrativa.

En un caso óptimo, la probabilidad de detección debería calcularse como la cantidad de veces que la autoridad administrativa consigue descubrir al infractor entre el total de infracciones cometidas. Sin embargo, ante la imposibilidad de tener conocimiento del total de infracciones incurridas se tiene que recurrir a formas alternativas para estimar dicha probabilidad.

En ese sentido, para el presente PAS se consideró que la asignación de la probabilidad de detección que corresponde a cada infracción cometida por TELEFÓNICA conforme a lo siguiente:

- Respecto al artículo 23° de las Normas de Condiciones de Uso, TELEFÓNICA considera que se debe aplicar una probabilidad de detección alta, ya que considera que uno de los criterios establecidos en la MCM, señala que: “la conducta infractora impacta de forma directa a los abonados y es observable por los afectados”.

Al respecto, del MEMORANDO 23, se advierte que para determinar que la probabilidad de detección; se verificó que en el presente caso: i) no es posible que OSIPTEL tenga conocimiento del total de las instalaciones de servicio realizadas por la empresa operadora, dado que la información es obtenida en virtud de requerimientos de información, ii) las supervisiones no se efectúan de modo regular, puesto que, son realizadas en un periodo determinado y de manera eventual y iii) La conducta infractora no es directamente observable por lo que en este caso la probabilidad de detección se considera **BAJA**.

Asimismo, es importante mencionar que el Consejo Directivo mediante la Resolución N° 271-2023-CD/OSIPTEL<sup>27</sup>, ha confirmado que la probabilidad de detección para el incumplimiento del artículo 23° de las Normas de Condiciones de Uso es de BAJA, por lo que acorde al principio de predictibilidad, se replicó la metodología de cálculo y la probabilidad de detección del expediente 00163-2022-GG-DFI-PAS.

- **Respecto al punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso**, la probabilidad de detección es **MUY ALTA** debido a que el OSIPTEL pudo en este caso en particular, verificar el incumplimiento de remisión de información, con la sola observación de la data proporcionada por la empresa operadora y la verificación del vencimiento de los plazos concedidos por el OSIPTEL.
- **Respecto al literal a) del artículo 7° del RGIS**, la probabilidad de detección es **MUY ALTA**, debido a que la conducta puede ser constatada directa y fehacientemente con la sola observación de la no entrega de la información al vencimiento del plazo establecido por parte del OSIPTEL.

<sup>27</sup> La Resolución puede ser encontrada en el siguiente enlace:



### iii. La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido:

Este criterio está contemplado también en los literales a) y b) del artículo 30° de la LDFF, referidos a la naturaleza y gravedad de la infracción y el daño causado por la conducta infractora.

Respecto al incumplimiento del Artículo 23° de las Normas de Condiciones de Uso, conforme se ha acreditado, TELEFÓNICA ha incurrido en la comisión de una (1) infracción calificada por el OSIPTEL como grave, por el incumplimiento imputado.

Teniendo en cuenta que, la normativa incumplida en este extremo tiene como finalidad que la empresa operadora cumpla con la instalación y/o activación del servicio en los plazos establecidos en sus contratos, lo cual genera certeza y seguridad que la contratación se realice en un marco de respeto de los derechos de los abonados; considerando que ello involucra el derecho que tienen los usuarios de acceder al servicio de telecomunicaciones dentro del plazo establecido en sus contratos.

Respecto a la infracción del Punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, que ha sido calificada como leve por el OSIPTEL; debiendo considerarse que, de evaluación realizada en la etapa de supervisión, se requirió TELEFÓNICA que remita doscientos noventa y nueve (299) contratos de servicio; sin embargo, no remitió ciento ochenta y dos (182) contratos de servicio; y, remitió veintisiete (27) contratos de servicio fuera del plazo establecido por el OSIPTEL. Así, la normativa incumplida en este extremo tiene como finalidad que la empresa operadora cumpla con suministrar cuando le sea requerido por el OSIPTEL o el abonado, los mecanismos de contratación; lo cual no solo garantiza el vínculo que existe entre la empresa y el abonado, sino también permite conocer las condiciones de la contratación de los servicios.

Respecto a la infracción del literal a. del artículo 7° del RGIS, que ha sido calificada por el OSIPTEL como leve por el OSIPTEL.

Sobre el particular, es oportuno destacar que es obligación de toda empresa operadora de remitir a este Organismo información veraz y completa dentro de los plazos establecidos, en la medida que ella constituye el fundamento o uno de los fundamentos para que ejerza adecuadamente sus funciones.

En este extremo, debe considerarse que la infracción que se le atribuye a la empresa operadora incide directamente en la facultad supervisora del OSIPTEL, dado que, al no contar con información oportuna, no puede desplegar todo su accionar a fin de verificar el cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 24° de la Norma de las Condiciones de Uso.

### iv. Perjuicio económico causado:

Tanto este criterio como el anterior hacen referencia al criterio referido al daño causado señalado en la LDFF. Considerando que el daño causado puede ser económico o no económico, el perjuicio económico alude al primero, en tanto que la gravedad del daño al interés público o al bien jurídico protegido refiere



al segundo. En este apartado, se analiza en consecuencia el daño causado entendido como daño o perjuicio de tipo económico, únicamente.

En el presente caso para el incumplimiento del artículo 23° de las Normas de Condiciones de Uso, se advierte que la no instalación dentro del plazo establecido generó una afectación a los derechos de los usuarios quienes han visto restringido su posibilidad de acceso al servicio de telecomunicaciones como consecuencia de la demora de la instalación del servicio.

Para el incumplimiento del punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, se observa que el no cumplimiento de suministrar el contrato cuando le sea requerido por el OSIPTEL o el abonado, no ha permitido en este caso al OSIPTEL verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso.

Para la comisión de la infracción tipificada en el literal a. de artículo 7° del RGIS, igualmente, si bien no existen elementos objetivos que permitan cuantificar el perjuicio económico, no debe dejarse de lado que, al no contar con información oportuna, no permitió al OSIPTEL conocer el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24° de la Norma de las Condiciones de Uso; más aún si se tiene en cuenta que a la fecha de elaboración del informe de supervisión, TELEFÓNICA no remitió el total de la información solicitada, por lo que no fue posible verificar el artículo en mención.

**v. Reincidencia en la comisión de la infracción:**

En el presente caso, no se ha configurado la figura de reincidencia en el marco de lo dispuesto en el literal e) del numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

**vi. Circunstancias de la comisión de la infracción:**

Conforme al RGIS, este criterio de graduación se vincula con factores como el grado del incumplimiento de la obligación, la oportunidad en la que cesó la conducta infractora, la adopción de un comportamiento contrario a una adecuada conducta procedimental, entre otros de índole similar.

En ese sentido, considerando lo expuesto en la presente resolución se encuentra acreditado que TELEFÓNICA incumplió lo ordenado en el artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso, así como en el punto 1.3 de la Norma de las Condiciones de Uso y el literal a. del artículo 7° del RGIS.

Además de lo anteriormente mencionado, es importante destacar que no es la primera vez que la empresa operadora ha infringido una orden emitida por el OSIPTEL, relacionada a los incumplimientos imputados, hecho que refleja una falta de diligencia por parte de TELEFÓNICA. Es de tener en cuenta que esta empresa lleva a cabo una actividad otorgada mediante una concesión por el Estado Peruano, lo que la obliga a contar con las herramientas adecuadas y un nivel de capacitación suficiente en su personal para cumplir con la normativa del sector.



### vii. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor:

En el presente PAS no se ha evidenciado la existencia de intencionalidad en la comisión de las infracciones. Sin embargo, se evidencia una actitud negligente de parte de TELEFÓNICA para adecuar su comportamiento a la normativa vigente.

Por tanto, atendiendo a los hechos acreditados en el presente PAS, así como, luego de haberse analizado cada uno de los criterios propios del Principio de Razonabilidad reconocidos en el TUO de la LPAG (“beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción”, “probabilidad de detección de la infracción”, “la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido”), esta Instancia considera que corresponde:

- Con una multa de **53,3 UIT**<sup>28</sup> por la comisión de la infracción tipificada en el Anexo 9 “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso y calificada como GRAVE, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23° del mismo cuerpo normativo, toda vez, que respecto de cuatro (4)<sup>29</sup> servicios, no habría instalado y/o activado el servicio contratado dentro del plazo establecido en el contrato.
- Con una multa de **40.2 UIT** por la comisión de la infracción tipificada en el Anexo 9 “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso y calificada como LEVE, por el incumplimiento de lo dispuesto en el punto 1.3 del Anexo 5 del mismo cuerpo normativo, toda vez que, no habría remitido ciento ochenta y dos (182) contratos de servicio; y, habría remitido veintisiete (27) contratos de servicio fuera del plazo establecido por el OSIPTEL.
- Con una multa de **40,3 UIT** por la comisión de la infracción tipificada en el literal a. del artículo 7° del RGIS, calificada por el OSIPTEL como LEVE toda vez que habría entregado información incompleta al OSIPTEL, al no haber remitido la totalidad de la información solicitada mediante la carta N° 00515-DFI/2023.

### 3.2. Con relación a la aplicación de atenuantes de responsabilidad. -

De acuerdo con lo señalado en el numeral 2) del artículo 257° del TUO de la LPAG, constituyen condiciones atenuantes de responsabilidad por infracciones las siguientes:

- Si iniciado un PAS, el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.
- Otros que se establezcan por norma especial.

Así las cosas, conforme a lo señalado por el numeral i)<sup>30</sup> del artículo 18° del RGIS, son factores atenuantes, en atención a su oportunidad: a) el reconocimiento de la responsabilidad formulado por el infractor de forma expresa y por escrito; b) el cese de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa; c) la reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa.

<sup>28</sup> Multa base sin aplicación de atenuante

<sup>29</sup> códigos de pedido N° FE-1008328181, FE-1012690300, FE-1008553255 y FE-1008132702

<sup>30</sup> Mediante Resolución N° 222-2021-CD/OSIPTEL, publicada el 28 de noviembre de 2021, se modificó, entre otros, el numeral del artículo 18 del RGIS, el cual elimina el factor de implementación de medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora como atenuante de responsabilidad; sin embargo, esta modificación no afecta el presente análisis, teniendo en cuenta la fecha de la comisión de la conducta infractora, más aún si la empresa no alegó durante la tramitación del PAS, la implementación de alguna medida.



Dichos factores se aplicarán en atención a las particularidades de cada caso y observando lo dispuesto en el TUO de la LPAG y en el RGIS. Así procede el siguiente análisis:

- **Reconocimiento de responsabilidad:** Después de revisar el expediente, se observa que TELEFÓNICA no ha admitido su responsabilidad de manera clara y por escrito en ninguna etapa del presente procedimiento, en consecuencia, no corresponde aplicar esta condición atenuante.
- **Cese de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa:** con relación a las infracciones imputadas, TELEFÓNICA habría efectuado el cese de la conducta infractora por el incumplimiento del artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso; en tal sentido, corresponde la aplicación del referido atenuante, por lo que corresponde en este extremo reducir la sanción.

Incumplimiento	Multa	Atenuante	Multa Final
artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso	53.3 UIT	20%	<b>42.6 UIT</b>

Respecto a la conducta infractora por el incumplimiento del punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, así como de la infracción tipificada en el literal a. del artículo 7° del RGIS no habría efectuado el cese. En tal sentido, no corresponde la aplicación del referido atenuante en dichos extremos.

- **Reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa:**

En cuanto al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso, conforme a lo señalado con antelación, dicho efecto no es susceptible de ser revertido, ya que el incumplimiento detectado generó afectación a los abonados, quienes han visto restringido su posibilidad de acceso al servicio de telecomunicaciones como consecuencia de la demora de la instalación y/o activación del servicio. En tal sentido, no corresponde la aplicación del referido atenuante.

Respecto al incumplimiento del punto 1.3 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso, conforme a lo señalado con antelación, dicho efecto no es susceptible de ser revertido, ya que el incumplimiento detectado no ha permitido en este caso al OSIPTEL verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23° de la Norma de las Condiciones de Uso.

Respecto a la comisión de la infracción tipificada en el literal a. de artículo 7° del RGIS, conforme a lo señalado con antelación, dicho efecto no es susceptible de ser revertido, ya que dicha infracción no permitió al OSIPTEL verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24° de la Norma de las Condiciones de Uso.

### 3.3. Capacidad económica del infractor

Conforme a lo dispuesto en el artículo 25° de la LDFF del OSIPTEL, se establece que las multas no pueden superar el 10% de los ingresos brutos obtenidos por el infractor durante el ejercicio fiscal anterior a la realización de la fiscalización. Por lo tanto,



considerando que las acciones de fiscalización corresponden al año 2023, la multa a ser impuesta no debe exceder el 10% de los ingresos generados por TELEFÓNICA en el año 2022.

En aplicación de las funciones que corresponden a esta Gerencia General, conforme a lo establecido en el artículo 41° del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM 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 iniciado a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**, respecto de la comisión de la infracción tipificada en el en el anexo 9 “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, por el incumplimiento del artículo 23 de la misma norma, en el extremo de los códigos de pedido FE-1008213561 y FE-1008875215; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.- SANCIONAR** a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** con una multa de **42,6 UIT**, al haber incurrido en la infracción tipificada en el anexo 9 “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, y calificada por el OSIPTEL como GRAVE, por el incumplimiento del artículo 23 de dicha norma; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 3°.- SANCIONAR** a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** con una multa de **40,3 UIT**, al haber incurrido en la infracción **LEVE** tipificada en el anexo 9 “Régimen de Infracciones” de la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL, por haber incumplido con lo dispuesto en el punto 1.3 del Anexo 5 de la misma norma; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 4°.- SANCIONAR** a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** con una multa de **40,3 UIT**, al haber incurrido en la comisión de la infracción **LEVE** tipificada en el literal a) del artículo 7° del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 5°.-** Las multas que se cancelen íntegramente dentro del plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la notificación de la sanción, serán reducidas en un veinte por ciento (20%) del monto total impuesto, siempre y cuando no sean impugnadas, de acuerdo con el numeral iii) del artículo 18° del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias.

**Artículo 6°.-** Notificar la presente Resolución a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**, juntamente con el respectivo cálculo de las multas, así como los Memorandos N° 00078-GG/2025 y N° 23-2025-DFI-SDF/OSIPTEL con sus respectivos anexos.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones

**Artículo 7º.-** Encargar a la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Institucionales del OSIPTEL la publicación de la presente Resolución en la página web del OSIPTEL ([www.osiptel.gob.pe](http://www.osiptel.gob.pe)); en cuanto haya quedado firme o se haya agotado la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese,

SERGIO ENRIQUE CIFUENTES  
CASTAÑEDA  
GERENTE GENERAL (E)  
GERENCIA GENERAL

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