



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



## RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

EXPEDIENTE	:	<b>045-2024-GG-DFI/PAS</b>
MATERIA	:	<b>Recurso de apelación interpuesto por la empresa ENTEL PERÚ S.A. contra la resolución N° 149-2025-GG/OSIPTEL</b>
ADMINISTRADO	:	<b>ENTEL PERÚ S.A.</b>

### VISTOS:

- (i) El expediente N° 045-2024-GG-DFI/PAS, y;
- (ii) El recurso de apelación interpuesto por la empresa ENTEL PERÚ S.A., (en adelante, ENTEL) contra la resolución N° 149-2025-GG/OSIPTEL, emitida por la Gerencia General.

### CONSIDERANDO:

#### I. Antecedentes

- 1.1 El 28 de mayo de 2024, la Dirección de Fiscalización e Instrucción (en adelante, DFI) comunicó a ENTEL, a través de la carta N° 1396-DFI/2024 (en adelante, carta de imputación), el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) por la presunta comisión de la infracción prevista en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones<sup>1</sup> (en adelante, RGIS), por el incumplimiento de los literales i), ii), iii) y iv) de la resolución N° 00026-2024-DFI/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 26), calificada como leve. Asimismo, se otorgó cinco (5) días hábiles a la empresa operadora para que presente sus descargos.
- 1.2 El 12 de junio y 12 de septiembre de 2024, mediante las cartas N° EGR-142-2024-AER y N° EGR-217-2024-AER, respectivamente, ENTEL presentó sus descargos a la carta de imputación.
- 1.3 El 18 de septiembre de 2024, la DFI remitió el informe N° 00182- DFI/2024 (en adelante, informe final de instrucción) a la Gerencia General, el mismo que fue puesto en conocimiento de ENTEL con carta 0734-GG/2024, notificada el 27 de septiembre de 2024, a efectos de que formule sus descargos.
- 1.4 El 24 de febrero de 2025, la Gerencia General notificó la resolución N° 056-2025-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 56) mediante la cual resolvió lo siguiente:

**“Artículo 1°.- SANCIONAR** a la empresa ENTEL PERÚ S.A. con una multa de 66,8 UIT, al haber incurrido en la comisión de una infracción calificada como LEVE tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, al haber incumplido con lo dispuesto en los literales

<sup>1</sup> Aprobado mediante resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones



*i), ii), iii) y iv) del Artículo Primero de la Resolución N° 26-2024-DFI/OSIPTEL; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.*

- 1.5 El 17 de marzo de 2025, mediante la carta N° EGR-157-2025-AER, ENTEL presentó recurso de reconsideración contra la RESOLUCIÓN 56, el cual fue declarado infundado a través de la resolución N° 149-2025-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 149), notificada el 30 de abril de 2025.
- 1.6 El 23 de mayo de 2025, mediante la carta N° EGR-206-2025-AER, ENTEL presentó recurso de apelación contra la RESOLUCIÓN 149.

## II. Verificación de requisitos de admisibilidad y procedencia

De conformidad con el artículo 27 del RGIS y los artículos 218 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>2</sup> (en adelante, TUO de la LPAG), corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por ENTEL, al haberse cumplido los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las citadas disposiciones.

## III. Análisis del recurso de apelación

Respecto de los argumentos desarrollados por ENTEL, cabe señalar lo siguiente:

### 3.1 Sobre el incumplimiento sancionado

En primer término, este Tribunal debe indicar que, mediante la RESOLUCIÓN 26, se impuso a ENTEL una medida cautelar a través de la cual se le ordenó lo siguiente:

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.** - *IMPONER una Medida Cautelar a ENTEL PERÚ S.A.; y, en consecuencia, en atención a los fundamentos expuestos en la presente resolución, ORDENAR que la empresa operadora proceda con lo siguiente:*

- (i) *Dentro del plazo perentorio de dos (02) días hábiles computados desde el día siguiente de notificada la resolución respectiva, proceda con el envío de un mensaje de texto, para lo cual deberá identificar a todos los abonados con líneas móviles que habrían cursado tráfico de voz y/o sesión de datos en su red móvil en los últimos quince (15) días calendarios con los IMEI señalados en los Anexos 5- A y 5-B del Informe de Fiscalización. Dicho mensaje de texto tendrá el siguiente contenido:*

*“El celular con IMEI ----- será bloqueado, por haber sido reportado como sustraído o perdido”.*

*El campo interlineado del mensaje antes descrito será completado con el número de IMEI indicado en los Anexos 5-A y 5-B del Informe (IMEI único de 14 dígitos) seguido del carácter asterisco (\*).*

- (ii) *Dentro del plazo perentorio de un (01) día calendario siguiente a la fecha de envío del mensaje de texto a cada una de las líneas de ENTEL PERÚ S.A. asociadas a los IMEI detallados en dicho anexo, la empresa operadora deberá ingresar cada IMEI en su EIR; ello de tal manera que, vencido el plazo establecido, dichos IMEI deban encontrarse ingresados en el EIR de la referida empresa operadora.*

<sup>2</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



(iii) En el caso de los IMEI que, durante el periodo de ejecución de la medida cautelar, no se encuentren asociados a un servicio móvil activo y, por tanto, no haya sido posible el envío del referido mensaje de texto (SMS), el plazo máximo para el ingreso de dichos IMEI en el EIR de ENTEL PERÚ S.A. será de tres (03) días hábiles, computados desde el día siguiente de notificada la resolución.

(iv) La empresa operadora deberá verificar que el EIR cumpla con sus funciones, de tal manera que en ningún caso en los equipos terminales móviles registrados con los códigos de IMEI señalados en los Anexos 5-A y 5-B del Informe de Fiscalización, se pueda habilitar un servicio móvil (cursar tráfico de voz o acceso a red de datos).

(...)

Considerando ello, la DFI verificó que ENTEL no cumplió con dicha medida, pues constató lo siguiente:

- ENTEL no cumplió con lo dispuesto en el numeral (i) del artículo primero de la RESOLUCIÓN 26, por cuanto no procedió con enviar el mensaje de texto (SMS) para tres (3) líneas<sup>3</sup> de servicio móvil detectadas cursando tráfico.
- ENTEL no cumplió con lo dispuesto en el numeral (ii) del artículo primero de la RESOLUCIÓN 26, toda vez que un<sup>4</sup> IMEI<sup>5</sup>, vinculado a un servicio móvil, no fue ingresado al EIR<sup>6</sup> a pesar de continuar reportado como sustraído o perdido.
- ENTEL no cumplió con lo dispuesto en el numeral (iii) del artículo primero de la RESOLUCIÓN 26, toda vez que diez (10) IMEI<sup>7</sup>, que no se encontraban vinculados a servicios móviles activos, no fueron ingresados al EIR a pesar de continuar reportados como sustraídos o perdidos.
- ENTEL no cumplió con lo dispuesto en el numeral (iv) del artículo primero de la RESOLUCIÓN 26, toda vez que ocho (8) IMEI<sup>8</sup> cursaron tráfico de voz y datos con posterioridad a su ingreso al EIR de la empresa citada.

### 3.2 Sobre la calificación de la infracción

ENTEL señala que mediante la carta N° 02149-DFI/2024 (en adelante, CARTA 2149) se le comunicó sobre la variación del dispositivo legal que califica la infracción imputada, en el extremo del límite máximo de la multa, lo cual a criterio de la empresa mencionada implicaría una vulneración del principio de legalidad,

<sup>3</sup> Referidos a los servicios N° 907727XXX, N° 997672XXX y N° 922101XXX.

<sup>4</sup> Referido al IMEI N° 35957349197XXX.

<sup>5</sup> De las siglas en inglés *International Mobile Station Equipment Identity*. Es el código o número de serie de quince dígitos único pregrabado por el fabricante que identifica al equipo terminal móvil de manera exclusiva a nivel mundial. Está compuesto por cuatro partes: TAC (Type Allocation Code), FAC (Final Assembly Code), el número de serie del teléfono y el décimo quinto dígito es el dígito verificador. La definición mencionada se obtuvo del Glosario de Términos de las Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales para la Seguridad - RENTESEG (en adelante, Normas Complementarias del RENTESEG), aprobado mediante la resolución N° 07-2020-CD/OSIPTEL y modificatorias.

<sup>6</sup> De las siglas en inglés *Equipment Identity Register* (Registro de Identificación de Equipo). Es una entidad funcional que contiene una o varias bases de datos que almacenan los IMEI, los IMSI u otros datos usados en las redes del servicio público móvil, y tiene la capacidad para permitir o impedir que los IMEI y/o los IMSI que se encuentren registrados en dichas bases utilicen la red de los concesionarios móviles. La definición mencionada se obtuvo del Glosario de Términos de las Normas Complementarias del RENTESEG.

<sup>7</sup> Referidos a los IMEI N° 35611572062148, N° 35039190174XXX, N° 35258940033XXX, N° 35494961191XXX, N° 35546880154XXX, N° 35714040780XXX, N° 35718642027XXX, N° 86280205050XXX, N° 86333304500XXX y N° 86379005146XXX.

<sup>8</sup> Referidos a los IMEI N° 35503511516XXX, N° 35153663964XXX, N° 35785910396XXX, N° 35241048590XXX, N° 35472511130XXX, N° 35408116372XXX, N° 35695484294XXX y N° 35695484015XXX.



la misma que fue advertida en el expediente N° 00014-2023-GG-DFI/CAUTELAR.

Añaden que la RESOLUCIÓN 26 no ha precisado la consecuencia jurídica de incumplir el mandato cautelar, describiendo únicamente la normativa aplicable para su calificación, y no la multa estimada a imponerse.

ENTEL indica que sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, siendo necesario que las mismas sean precisadas en el acto de imposición de la medida impuesta, lo cual no habría ocurrido en este caso, pues la RESOLUCIÓN 26 no ha indicado la consecuencia jurídica de la misma.

En tal sentido, ENTEL sostiene que la RESOLUCIÓN 26 ha vulnerado el principio de legalidad y el principio de predictibilidad, el cual exige a la autoridad administrativa brindar a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de tal forma que el administrado pueda tener cierta comprensión sobre los resultados posibles que se podrían obtener.

Sobre la vulneración del principio de legalidad al haberse variado el dispositivo legal que calificó la infracción imputada, debe señalarse que el literal iv) del artículo 22<sup>9</sup> del RGIS establece que en cualquier etapa del procedimiento se podrá ampliar o variar los actos u omisiones imputados; o, la relación de artículos y/o dispositivos legales que califiquen las posibles infracciones administrativas; otorgando a la empresa operadora un nuevo plazo para realizar sus descargos por escrito.

Considerando ello, se aprecia que la DFI a través de la CARTA 2149<sup>10</sup> comunicó a ENTEL sobre la variación del dispositivo legal que calificaba la infracción, en el extremo referido al límite máximo de la multa vigente durante la ocurrencia de los hechos detectados. Es de precisar que la variación mencionada se sustentó en que la infracción imputada se configuró a partir del 19 de enero de 2024, encontrándose vigente a dicha fecha la modificación<sup>11</sup> a los límites máximos de las multas previstos en el artículo 25 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL.

Asimismo, esta instancia comparte lo sostenido por la Gerencia General, respecto a que la variación se ha circunscrito al dispositivo legal que califica la imputación de cargos, y no ha incidido en los hechos imputados a través de la carta de imputación de cargos. Finalmente, debe señalarle que mediante la CARTA 2149 se otorgó un nuevo plazo de cinco (5) días hábiles a ENTEL para que presente sus descargos.

<sup>9</sup> **Artículo 22.- Etapas del procedimiento**

El procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o por denuncia; conforme a lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Las reglas a seguir son las siguientes:

(...)

(iv) En cualquier etapa del procedimiento se podrá ampliar o variar los actos u omisiones imputados; o, la relación de artículos y/o dispositivos legales que califiquen las posibles infracciones administrativas; otorgando a la Empresa Operadora un nuevo plazo para realizar sus descargos por escrito."

<sup>10</sup> Notificada el 29 de agosto de 2024.

<sup>11</sup> Efectuada a través de la Ley N° 31839.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones



Por lo tanto, el hecho que el órgano instructor haya variado el dispositivo legal que califica la infracción imputada no puede significar en ningún escenario vulneración del principio de legalidad, considerando la habilitación legal existente en el RGIS para efectuar tal variación.

Ahora bien, de los argumentos restantes se aprecia que ENTEL busca cuestionar la legalidad de la medida cautelar impuesta a través de la RESOLUCIÓN 26. Sobre ello, debe señalarse que la empresa citada impugnó la RESOLUCIÓN 26, siendo que, mediante la resolución N° 00098-2024-GG/OSIPTEL<sup>12</sup>, se declaró infundado el recurso de apelación interpuesto, dándose por agotada la vía administrativa.

En consecuencia, estamos frente a un acto que no puede ser materia de impugnación en sede administrativa. Por ello, no corresponde emitir pronunciamiento alguno en relación a lo cuestionado por ENTEL referido a que la RESOLUCIÓN 26 vulneraría distintos principios, pues se trata de un acto administrativo que tiene la condición de firme en la vía administrativa. Este argumento ha sido sostenido por este Tribunal en anteriores pronunciamientos, tales como las resoluciones N° 00047-2024-TA/OSIPTEL, N° 00022-2024-TA/OSIPTEL y N° 00017-2024-TA/OSIPTEL.

Sin perjuicio de ello, resulta pertinente señalar que conforme al artículo 254<sup>13</sup> del TUO de la LPAG y el artículo 3<sup>14</sup> de la Norma que establece la calificación de infracciones del OSIPTEL<sup>15</sup>, la calificación de la infracción se efectúa con la imputación de cargos, lo cual ha ocurrido en este caso, por lo tanto el hecho que un mandato cautelar no indique la calificación de la infracción que implicaría su incumplimiento, en modo alguno significa una transgresión al principio de legalidad, pues es la propia normativa la que señala el momento en que se efectúa la calificación de la infracción.

Por lo tanto, y considerando los argumentos señalados en los párrafos precedentes, corresponde desestimar los argumentos expuestos por ENTEL en este extremo.

### 3.3 Sobre la motivación de la resolución de sanción y la multa impuesta

ENTEL señala que la resolución de sanción ha incurrido en vicios de motivación debido a que, al desarrollarse el beneficio ilícito, la primera instancia se ha limitado a mencionar los parámetros considerados en el cálculo de la multa, sin evaluar las circunstancias del caso, como por ejemplo, la falta de intencionalidad en la conducta sancionada.

<sup>12</sup> Notificada el 21 de marzo de 2024 y tramitada en el expediente N° 00014-2023-GG-DFI/CAUTELAR.

<sup>13</sup> **Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador**

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

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

<sup>14</sup> **Artículo 3º.- Calificación de la infracción**

El OSIPTEL efectúa la calificación de la infracción, acorde a la escala prevista en el artículo 25º 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.”

<sup>15</sup> Aprobada mediante la resolución N° 0118-2021-CD/OSIPTEL.



Agrega que la referida resolución adolece de una motivación aparente, pues no se justifica por qué los parámetros CONOPRO y MANTYGEST son necesarios en la estimación de la multa impuesta. Añade que los niveles de cumplimiento de la RESOLUCIÓN 26 demuestran que la implementación de sistemas y charlas para dar a conocer a su personal las obligaciones previstas en la normativa.

Sobre esto último, ENTEL añade que habría gestionado un sistema operativo para el envío de mensajes de texto, los cuales se dieron en la mayoría de casos, con lo cual no habría ahorrado costos. Asimismo, sobre el parámetro CONOPRO, afirman que no se justifica su utilización, considerando que el cumplimiento parcial de la RESOLUCIÓN 26 requirió que den a conocer internamente la normativa relacionada a las obligaciones ordenadas mediante la medida cautelar.

Con relación al parámetro COMABON, ENTEL alega que no se explica por qué se ha considerado dicho parámetro, debido a que las comunicaciones llevadas a cabo con sus abonados se han realizado de forma virtual.

Por lo tanto, ENTEL solicita la nulidad de la resolución de sanción al evidenciarse deficiencias en la motivación, y en caso esta no se dé, considera que la multa impuesta debe reducirse puesto que el presunto daño al bien jurídico protegido ha sido insignificante debido a que los equipos terminales móviles objeto de sanción no han podido habilitar un servicio móvil ni cursar tráfico de voz o datos.

Con relación a lo alegado por ENTEL, este Tribunal debe señalar que al revisar la multa impuesta por el incumplimiento del artículo 28 del RGIS, se aprecia que la primera instancia empleó la fórmula general prevista en la Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL<sup>16</sup> (en adelante, Metodología de Multas), en atención a que el incumplimiento mencionado no cuenta con una fórmula establecida en dicha metodología.

Debe tenerse en cuenta que para la estimación de multas utilizando la fórmula general, la Metodología de Multas establece lo siguiente:

*“Las conductas infractoras que no se consideren en la Metodología de Cálculo de Multas, se estimarían mediante el enfoque de Fórmula General, pudiendo emplear algunos parámetros que hayan sido establecidos por el OSIPTEL. Cabe señalar que el monto de una multa a través de la Fórmula General vendría dado por:*

$$\text{Multa estimada} = \frac{\text{Beneficio ilícito o Daño Causado Actualizado}}{\text{Probabilidad de detección}}$$

En tal sentido, y tal como ha sido señalado anteriormente por este Tribunal<sup>17</sup>, de acuerdo con la Metodología de Multas, el OSIPTEL se encuentra facultado para parametrizar de manera específica la fórmula general del cálculo de sanciones, considerando o no los parámetros previamente definidos en la metodología referida según sea más acorde al análisis técnico del caso particular.

<sup>16</sup> Aprobado mediante la resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL.

<sup>17</sup> Al respecto, se tiene la resolución N° 20-2024-TA/OSIPTEL, la cual puede ser encontrada en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/np4pvisc/resol020-2024-ta.pdf>.



En este caso, se tiene que los parámetros utilizados por la primera instancia (entre ellos, el MANTYGEST<sup>18</sup>, CONOPRO<sup>19</sup>, COMABON<sup>20</sup> y BENLIN<sup>21</sup>) se encuentran sustentados en la Metodología de Multas. Asimismo, la multa impuesta por el incumplimiento de la RESOLUCIÓN 26 graduó de manera separada los numerales (i) y los numerales (ii), (iii) y (iv) de dicha resolución. De tal forma, se tiene que para el numeral (i) se emplearon los parámetros MANTYGEST, CONOPRO y COMABON, mientras que para los numerales restantes se utilizaron los parámetros MANTYGEST, CONOPRO y BENLIN.

Ahora bien, respecto a lo cuestionado por ENTEL, debe señalarse que la RESOLUCIÓN 56 al momento de graduar el incumplimiento del numeral (i) de la RESOLUCIÓN 26, señaló que el beneficio ilícito considerado se encuentra asociado al costo evitado en el mantenimiento y gestión de un sistema que permite la generación de SMS, el cual fue requerido para el cumplimiento del numeral antes mencionado, y al costo evitado en la capacitación de su personal para asegurar el envío correcto de SMS con el detalle sobre el bloqueo del equipo terminal y dentro del plazo previsto.

Asimismo, para la graduación del incumplimiento de los numerales (ii), (iii) y (iv) de la RESOLUCIÓN 26, la Gerencia General indicó que el beneficio ilícito se encuentra relacionado al costo evitado en el mantenimiento y gestión de un sistema que permita operar el bloqueo de IMEI y mantener inhabilitados los IMEI registrados en el EIR de la empresa operadora, así como al costo evitado en dar a conocer internamente a su personal los plazos y obligaciones previstas en el mandato cautelar.

De lo expuesto, a criterio de este Colegiado, la primera instancia ha fundamentado adecuadamente las razones que la llevaron a considerar los parámetros MANTYGEST y CONORPO en la multa impuesta por el incumplimiento de la RESOLUCIÓN 26. En este orden de ideas, no se debe perder de vista que el hecho de que ENTEL discrepe de la evaluación realizada por la instancia referida, no significa que la decisión de esta adolezca de un defecto en su motivación.

De otro lado, sobre lo alegado por ENTEL respecto a que el nivel de cumplimiento de la RESOLUCIÓN 26 demostraría que sí cuentan con sistemas adecuados y que habría dado a conocer a su personal sobre la normativa relacionada a la resolución mencionada, debe señalarse que la utilización del parámetro MANTYGEST no responde a la falta de un sistema que permita la generación de SMS y operar el bloqueo de IMEI, sino a la falta de su correcto funcionamiento durante el tiempo, siendo evidencia de ello los casos sancionados por la primera instancia en los que no se cumplió con mantener un sistema operativo que minimice la ocurrencia de inconvenientes. De tal forma, es que el cumplimiento parcial de la RESOLUCIÓN 26 -aludido por ENTEL- no justifica dejar de utilizar el parámetro MANTYGEST en la multa impuesta.

<sup>18</sup> El cual representa costo de mantener y gestionar un sistema operativo que minimice la ocurrencia de inconvenientes con el uso de cualquier tipo de servicio contratado por los consumidores y/o los diversos procedimientos que se puedan generar como consecuencia de su prestación.

<sup>19</sup> Representa el costo en el que debe incurrir una empresa operadora para dar a conocer internamente la normativa relacionada con los plazos y/u obligaciones establecidas en el artículo materia de infracción.

<sup>20</sup> Representa el costo que debe incurrir una empresa operadora a fin de que las notificaciones a los abonados se realicen en los plazos establecidos según la normativa.

<sup>21</sup> Representa los ingresos que las empresas operadoras habrían obtenido como consecuencia de la activación indebida de líneas telefónicas del servicio público móvil.



Lo mencionado en el párrafo anterior resulta extensible para el parámetro CONOPRO, pues el incumplimiento de la RESOLUCIÓN 26 ha evidenciado que el personal de la empresa operadora no se encontró debidamente informado respecto a la normativa relacionada a las obligaciones dispuestas en la resolución referida.

Respecto al parámetro COMABON, cuya utilización también ha sido cuestionada por ENTEL, debe señalarse que el mismo fue considerado para la graduación de la multa por el incumplimiento del numeral (i) de la RESOLUCIÓN 26 y representa el costo en el que debe incurrir la empresa operadora a fin de que las notificaciones se realicen en los plazos establecidos en la normativa. Asimismo, su estimación comprende el costo promedio de envío de mensajes en Lima y/o provincias<sup>22</sup> y de mensajes de texto por equipos móviles.

Debe tenerse en cuenta que mediante el numeral (i) de la RESOLUCIÓN 26 se ordenó a la empresa operadora remitir mensajes de texto a determinados servicios móviles informándoles sobre el bloqueo de los mismos, por lo cual para este Tribunal resulta coherente que se haya empleado un parámetro que individualice el costo de cada mensaje de texto no enviado por ENTEL, lo que finalmente configuró el incumplimiento del numeral inicialmente mencionado.

Cabe añadir que si bien ENTEL afirma que no utilizó mensajes de texto para las comunicaciones realizadas con sus abonados, lo cierto es que de la revisión de la evaluación efectuada por la DFI en el Informe de Fiscalización N° 00078-DFI/SDF/2024, mediante la cual se verificó el cumplimiento de la RESOLUCIÓN 26, se aprecia que la empresa mencionada para el numeral (i) de la resolución citada señaló textualmente que “(...) dentro del plazo, procedimos a enviar los SMS a las líneas vinculadas con los IMEI señalados en los Anexos 5-A y 5-B (...)”. En tal sentido, ha sido la propia empresa operadora la que afirmó que empleó mensajes de texto, desvirtuando lo alegado en el recurso.

Finalmente, con relación al cuestionamiento restante de ENTEL referido a que no se habría reflexionado sobre las circunstancias del caso, como la ausencia de intencionalidad o que el daño al bien jurídico protegido habría sido insignificante - en términos de ENTEL-, corresponde indicar que, al determinarse una multa, se aplican aquellos criterios que puedan ser cuantificados, siendo esto así, en el presente caso, únicamente se consideraron los criterios de beneficio ilícito y probabilidad de detección, mas no la referida agravante que indica la empresa operadora.

Por lo tanto, el hecho que no se haya evidenciado intencionalidad en la conducta de ENTEL o que el daño al bien jurídico haya sido insignificante, no constituyen atenuantes de responsabilidad que permitan disminuir la sanción impuesta, conforme a lo previsto en el artículo 18 del RGIS.

Teniendo en cuenta lo señalado, corresponde desestimar la solicitud de nulidad formulada por ENTEL en este extremo. Asimismo, tampoco se aprecia que exista justificación alguna para efectuar una reducción en la multa impuesta por la primera instancia.

<sup>22</sup> Cuyos valores han sido proporcionados por la empresa de servicios postales Serpost.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones



Por lo señalado, corresponde desestimar lo argumentado por ENTEL en este extremo.

### 3.4 Sobre el bien jurídico protegido

ENTEL indica que al imputársele el incumplimiento de la RESOLUCIÓN 26 no se ha explicado cómo es que se ha vulnerado el bien jurídico protegido debido a que los equipos terminales móviles objeto de sanción no podrían habilitar un servicio móvil ni cursar tráfico de voz o datos.

Sostiene la empresa operadora que del anexo A de su recurso de reconsideración se puede evidenciar que no ha realizado ninguna actividad contraria al ordenamiento jurídico debido a que los veinte (20) IMEI imputados se encuentran bloqueados a la fecha. Asimismo, los medios probatorios que ha presentado demuestran que dichos IMEI se encuentran en el *blacklist*<sup>23</sup> de su EIR, con lo cual estos se encontrarían imposibilitados de cursar tráfico de voz o datos.

Añaden que sólo un IMEI ha sido desbloqueado a solicitud de su abonado, conforme se aprecia del anexo C del recurso de reconsideración. Sin embargo, lo mencionado fue desestimado por la primera instancia debido a que se habría demostrado un cumplimiento extemporáneo de la RESOLUCIÓN 26, lo cual -alegan- se habría dado por el plazo irrazonable que se le dio para cumplir con dicha resolución, no obstante, habrían agotado sus mayores esfuerzos para dar cumplimiento a lo ordenado.

Finalmente, ENTEL adjunta una captura de pantalla en la cual su área técnica confirma que no existió tráfico de datos en distintos meses, por lo que no resulta posible efectuar una extracción de dicho tráfico.

Al respecto, este Tribunal ha verificado el anexo A remitido como adjunto del recurso de reconsideración interpuesto por ENTEL, en el que se advierte que si bien se brinda información respecto de veintiún (21) IMEI, la imputación cuestionada por la empresa operadora versa únicamente sobre once (11) IMEI, por lo cual los diez (10) IMEI restantes no serán objeto de análisis del presente recurso.

Ahora bien, el anexo A remitido por ENTEL constituye un archivo de texto plano que contiene el detalle de IMEI que se encuentran bloqueados a la fecha, de acuerdo con lo indicado en el campo "ACTUAL\_STATUS", sin embargo, dicho estado de bloqueo –conforme al campo "SYSTEM\_DATE"- corresponde a fechas posteriores al 20 y 22 de enero de 2024, que eran los plazos máximos con los que contaba ENTEL para dar cumplimiento a los literales (ii) y (iii) de la RESOLUCIÓN 26.

Lo mencionado, a primera vista, implica que independientemente de las acciones realizadas por ENTEL, estas no han desvirtuado el incumplimiento sancionado por la primera instancia, pues igualmente la RESOLUCIÓN 26 no fue cumplida dentro del plazo previsto.

<sup>23</sup> Conforme al Reglamento del Decreto Legislativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 07-2019-IN, el *blacklist* o lista negra se refiere a la base de datos dinámica y actualizada que contiene información de los equipos terminales móviles que son reportados como perdidos, sustraídos de Perú y de aquellos países con quienes se haya suscrito acuerdos de intercambio de Listas Negras, inoperativos.



Dicho eso, al revisar a detalle la información remitida en el anexo A por parte de ENTEL, se tiene que tres (3)<sup>24</sup> de los diez (10) IMEI inmersos en la obligación prevista en el literal iii)<sup>25</sup> de la RESOLUCIÓN 26 a febrero de 2025<sup>26</sup> no se encontraban en el EIR de la empresa operadora. Incluso se tiene el caso de un IMEI<sup>27</sup>, que si bien fue ingresado al EIR en abril de 2024, luego fue desbloqueado a pesar de no existir ningún reporte de recuperación, siendo nuevamente ingresado al EIR referido en diciembre del 2024<sup>28</sup>.

Asimismo, el anexo mencionado en el párrafo anterior muestra que para el caso del IMEI N° 35957349197XXX, inmerso en la obligación prevista en el literal ii)<sup>29</sup> de la RESOLUCIÓN 26, fue ingresado al EIR de ENTEL en abril de 2024, a pesar de que el plazo máximo establecido en el mandato cautelar era hasta el 20 de enero de 2024.

De otro lado, con relación a la obligación prevista en el literal iv) de la RESOLUCIÓN 26, se tiene que la empresa operadora remitió el anexo B, el mismo que fue desestimado por la primera instancia en atención a que se refería únicamente a siete (7) de los ocho (8) IMEI inmersos en la obligación referida y que se requería documentación adicional que acredite la funcionalidad de no habilitar un servicio móvil mientras se encuentre en el EIR de la empresa operadora, esto último debido a que se verificó para seis (6) IMEI tráfico de voz posterior a enero de 2024, que fue la fecha en que los IMEI sancionados por la obligación mencionada al inicio fueron ingresados al EIR de ENTEL.

Respecto a ello, ENTEL en el recurso de apelación ha indicado que no resulta posible acreditar lo solicitado debido a que no existiría tráfico en los meses posteriores a enero de 2024 respecto a los ocho (8) IMEI relacionado al literal iv) de la RESOLUCIÓN 26, para lo cual remite una captura de pantalla de su área técnica.

Sin embargo, dicho documento -a criterio de este Colegiado- no desvirtúa lo indicado por la primera instancia debido a que se trata únicamente de una afirmación hecha por su personal, en la cual tampoco se precisa el periodo durante el cual no se habría cursado tráfico, siendo ello relevante considerando que luego de enero de 2024 se advirtió tráfico de voz en seis (6) de los ocho (8) IMEI inmersos en la imputación referida al incumplimiento del literal iv) de la RESOLUCIÓN 26.

De otro lado, respecto al IMEI que fue desbloqueado a solicitud de un abonado de la empresa operadora conforme al anexo C del recurso de reconsideración -el cual ha sido aludido por ENTEL-, cabe señalar que ello no resulta exacto en la medida que de acuerdo con el análisis de la primera instancia, el cual se sustentó en la lista negra del RENTESEG, se advirtió que no se encontró ningún reporte de recuperación de dicho IMEI que sustentó lo alegado por ENTEL. Es de precisar que dicha empresa no ha remitido ningún medio probatorio que desvirtúe el análisis mencionado.

<sup>24</sup> Referidos a los IMEI N° 35611572062XXX, N° 35494961191XXX y N° 86333304500XXX.

<sup>25</sup> Referida a ingresar determinados IMEI no asociados a un servicio móvil activo a su EIR en un plazo determinado.

<sup>26</sup> Se consideró dicha fecha debido a que era la más reciente con la que se contaba para verificar la acción de inserción del IMEI en el EIR de ENTEL.

<sup>27</sup> Referido al IMEI N° 35714040780XXX.

<sup>28</sup> Es de precisar que lo mencionado respecto al retiro del EIR a pesar de no existir ningún reporte de recuperación también ha ocurrido para los IMEI N° 35494961191XXX y N° 86333304500XXX.

<sup>29</sup> Referida a ingresar determinados IMEI a su EIR en un plazo determinado.



A modo de resumen, se puede concluir que, si bien ENTEL habría realizado distintas acciones destinadas a dar cumplimiento a lo dispuesto en la RESOLUCIÓN 26, estas no acreditan el cumplimiento de dicha resolución debido a que no han abarcado la totalidad de los actos constitutivos de la infracción sancionada<sup>30</sup>, y, además, las acciones advertidas se realizaron luego del plazo máximo establecido.

Finalmente, en relación a esto último -el plazo otorgado para cumplir con la RESOLUCIÓN 26- que también ha sido cuestionado por ENTEL, debe señalarse en línea con lo indicado en el numeral 3.1 de esta resolución que no corresponde a esta instancia emitir pronunciamiento alguno sobre los alcances de un acto administrativo firme, sin embargo, debe resaltarse que las acciones de ENTEL recién se llevaron a cabo dos (2) meses después del plazo inicial con el que contaba, y estas no abarcaron la totalidad de lo ordenado en el mandato cautelar.

Considerando lo señalado, corresponde desestimar lo alegado por ENTEL en este extremo, al haberse verificado que no dio cumplimiento a la RESOLUCIÓN 26.

### 3.5 Sobre el principio de tipicidad

ENTEL señala que la imputación, en múltiples casos, no tiene lugar debido a que los medios probatorios presentados con su recurso de reconsideración demuestran que dieron cumplimiento a la medida cautelar en lo que respecta a los veintiún (21) casos que sustentaron la sanción impuesta, por lo tanto, solicitan el archivo de dichos casos en aplicación del principio de tipicidad.

Sobre el particular, este Tribunal debe indicar, en primer término que, a efectos de aplicar el principio de tipicidad correspondería verificar que la empresa operadora haya dado cumplimiento al mandato cautelar contenido en la RESOLUCIÓN 26, lo cual incluye que dicho cumplimiento se haya dado dentro del plazo previsto en dicha resolución.

Sin embargo, tal como se ha detallado en el numeral anterior, las acciones que realizó ENTEL de cara al cumplimiento de la RESOLUCIÓN 26, además de no haber abarcado la totalidad de los actos constitutivos de la resolución citada, tampoco fueron realizadas en el plazo otorgado, pues estas se realizaron recién en abril de 2024.

Considerando ello, no se advierte ninguna vulneración al principio de tipicidad en la medida que la conducta sancionada por la Gerencia General referida al incumplimiento de la RESOLUCIÓN 26 se subsume en el tipo infractor previsto en el artículo 28 del RGIS.

Por lo señalado, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

<sup>30</sup> Con lo cual tampoco serían suficientes para acreditar el cese de la conducta infractora como atenuante de responsabilidad.



### 3.6 Sobre el principio de razonabilidad

ENTEL afirma que se puede advertir que los incumplimientos son mínimos en relación a los casos en los cuales se ha cumplido con la RESOLUCIÓN 26. Asimismo, menciona que la extemporaneidad del incumplimiento se originó debido al corto plazo otorgado.

ENTEL agrega que la finalidad de una medida cautelar es prevenir que se genere un daño mayor al que supuestamente se viene generando, para lo cual se requiere que dicha medida sea dictada bajo los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, lo cual no ha ocurrido en este caso.

No seguir lo mencionado en el párrafo anterior, según ENTEL, únicamente consigue que se le sancione a pesar de estar ejecutando todos los esfuerzos necesarios para cumplir con el mandato cautelar.

Considerando lo expuesto, ENTEL indica que el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador ha vulnerado el principio de razonabilidad, puesto que habría demostrado que ha sido diligente.

Sobre el particular, este Tribunal debe señalar que la Gerencia General, en el numeral 1.3 de la RESOLUCIÓN 56, analizó la aplicación del principio de razonabilidad al presente caso, análisis que es compartido por este Tribunal debido a que el no bloquear de manera oportuna los IMEI que cuentan con un reporte previo de sustracción, así como el no verificar que dicho bloqueo resulte efectivo, impide que se deshabilite su uso en la red del servicio público móvil de la empresa operadora y permite la creación de escenarios como mercados alternos e informales en los cuales se pueden llegar a distribuir equipos terminales robados<sup>31</sup>. Asimismo, por las circunstancias del caso (relevancia del bien jurídico tutelado) no resultaba factible la adopción de medidas menos gravosas, como lo serían las alertas preventivas<sup>32</sup> o medidas correctivas<sup>33</sup>.

De otro lado, debe de indicarse -tal como fue señalado anteriormente- que no nos encontramos en un escenario en el cual la RESOLUCIÓN 26 haya sido cumplida cabalmente de manera extemporánea, pues tres (3) de las cuatro (4) obligaciones dispuestas en dicha resolución a la fecha no han sido cumplidas, con lo cual debe descartarse el plazo brindado en la resolución mencionada como un obstáculo para su cumplimiento. A ello debe agregarse que el tipo infractor sancionado por la primera instancia no incluye un porcentaje mínimo de incumplimiento, impacto o gravedad para su imputación, pues las sanciones buscan reprimir la conducta infractora y evitar que ella se generalice, sobre todo respecto de aquella normativa del sector que se encuentra orientada a coadyuvar a la seguridad ciudadana.

Adicionalmente, no se debe perder de vista que no es la primera vez que ENTEL incumple con lo ordenado por el regulador, pues en anteriores oportunidades ya ha incumplido medidas cautelares, tal como se ve a continuación:

<sup>31</sup> Esto ha sido sostenido anteriormente por este Tribunal en la resolución N° 87-2024-TA/OSIPTEL, la cual puede ser encontrada en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/b0zfk3rx/resol087-2024-ta.pdf>.

<sup>32</sup> Las cuales se encuentran previstas en el artículo 30° del Reglamento General de Fiscalización, aprobado por la Resolución N° 090-2015-CD/OSIPTEL y modificatorias.

<sup>33</sup> Las cuales se encuentran previstas en el artículo 25° del RGIS.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones



Cuadro N° 1

Expediente	Infracción incurrida	Resolución que impuso la medida cautelar	Resolución de primera instancia	Resolución de segunda instancia
062-2024-GG-DFI/PAS	Artículo 28 del RGIS	267-2022-DFI/OSIPTEL	102-2025-GG/OSIPTEL	075-2025-TA/OSIPTEL
172-2023-GG-DFI/PAS	Artículo 28 del RGIS	287-2022-DFI/OSIPTEL	341-2024-GG/OSIPTEL	090-2024-TA/OSIPTEL
112-2023-GG-DFI/PAS	Artículo 28 del RGIS	380-2022-DFI/OSIPTEL	219-2024-GG/OSIPTEL	033-2024-TA/OSIPTEL

Por lo tanto, se aprecia que la resolución de sanción y la resolución impugnada han respetado el principio de razonabilidad, debiéndose desestimar lo argumentado por ENTEL en este extremo.

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

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.-** DESESTIMAR la solicitud de nulidad presentada por ENTEL PERÚ S.A.

**Artículo 2.-** Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por ENTEL PERÚ S.A. contra la resolución N° 149-2025-GG/OSIPTEL y, en consecuencia, confirmar todos sus extremos, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 3.-** Notificar la presente resolución a la empresa ENTEL PERÚ S.A.

**Artículo 4.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal web institucional: [www.osiptel.gob.pe](http://www.osiptel.gob.pe), en conjunto con las resoluciones N° 149-2025-GG/OSIPTEL y N° 056-2025-GG/OSIPTEL.

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

Regístrese y comuníquese,

Con el voto favorable de los miembros del Tribunal de Apelaciones del OSIPTEL: Gustavo Nilo Rivera Ferreyros, Renzo Rojas Jiménez y Carlos Antonio Rouillon Gallangos; en la Sesión N° 057-2025 del 11 de junio de 2025.

Regístrese y comuníquese,

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

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>



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones



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