



**RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL**

**Nº 00344-2021-GG/OSIPTEL**

Lima, 15 de setiembre de 2021

<b>EXPEDIENTE Nº</b>	:	<b>0004-2020-GG-DFI/PAS</b>
<b>MATERIA</b>	:	<b>RECURSO DE RECONSIDERACIÓN</b>
<b>ADMINISTRADO</b>	:	<b>TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.</b>

**VISTO:** El Recurso de Reconsideración interpuesto por TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (en adelante TELEFÓNICA) con fecha 28 de enero de 2021, contra la Resolución Nº 014-2021-GG/OSIPTEL de fecha 8 de enero de 2021.

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

- Mediante carta Nº 147-DFI/2020, notificada el 4 de noviembre de 2020, la Dirección de Fiscalización e Instrucción -antes Gerencia de Supervisión y Fiscalización- (en adelante, DFI<sup>1</sup>) comunicó a TELEFÓNICA el inicio del procedimiento administrativo sancionador, al haberse verificado el presunto incumplimiento de:

Norma		Conducta Imputada	Tipificación	Tipo de Infracción
Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios por Parte de Operadoras de Servicios de Telefonía Fija y Servicios Públicos Móviles <sup>2</sup> (en adelante, Reglamento de Calidad de Atención)	Artículo 15	No haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo A para el cálculo del Indicador de atención CSA <sup>3</sup> (general y específico).	Artículo 19 del Reglamento de Calidad de Atención	Leve
		No haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo B para el cálculo del Indicador de atención TEAP <sup>4</sup> y TEAPj (general y específico).		Leve
		No haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo C para el cálculo del Indicador de atención DAP <sup>5</sup> (general y específico).		Leve
	Artículo 16	No haber cumplido con la meta establecida (< 40%) respecto del indicador TEAPj (específico), correspondiente a las oficinas localizadas en Av. Juan de Arona 786 - San Isidro y Jr. Tumbes 274 - Chimbote.		Grave

- TELEFÓNICA, mediante carta Nº TDP-3391-AR-ADR-20, recibida el 17 de noviembre de 2020, solicitó una ampliación de plazo de treinta (30) días hábiles

<sup>1</sup> Mediante Decreto Supremo Nº 160-2020-PCM se aprobó la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones–OSIPTEL, vigente desde el 9 de octubre de 2020.

<sup>2</sup> Aprobado por Resolución Nº 127-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.

<sup>3</sup> Indicador de tasa de Caídas del Sistema de Atención (CSA).

<sup>4</sup> Indicador del Tiempo de Espera para la Atención Presencial (TEAP).

<sup>5</sup> Indicador de Deserción en Atención Presencial (DAP).





para remitir sus descargos por escrito; no obstante, mediante la carta N° 342-DFI/2020, notificada el 24 de noviembre de 2020, la DFI le concedió un plazo de cinco (5) días adicionales.

3. Con fecha 3 de diciembre de 2020, la DFI remitió a la Gerencia General el Informe N° 017-DFI/2020 (**Informe Final de Instrucción**), el mismo que fue puesto en conocimiento de TELEFÓNICA a través de la carta N° 0167-GG/2020, notificada el 4 de diciembre de 2020, a fin de que presente sus descargos en un plazo de cinco (5) días hábiles.
4. Mediante carta N° TDP-3703-AR-ADR-20, recibida el 17 de diciembre de 2020, TELEFÓNICA presentó sus Descargos.
5. Posteriormente, a través de la Resolución N° 014-2021-GG/OSIPTEL (en adelante RESOLUCIÓN 14), notificada en fecha 8 de enero de 2021, la Gerencia General resolvió sancionar a TELEFÓNICA en los siguientes términos:

Norma		Conducta Imputada	Tipo de Infracción
Reglamento de Calidad de Atención	Artículo 15	No haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo A del Reglamento de Calidad de Atención para el cálculo del indicador CSA (general), correspondiente al periodo entre los meses de septiembre 2018 a agosto de 2019.	34,01 UIT
		No haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo B del Reglamento de Calidad de Atención para el cálculo del indicador TEAP (general), correspondiente al periodo entre los meses de septiembre 2018 a febrero de 2019 y el mes de mayo de 2019.	34,01 UIT
		No haber aplicado los criterios establecidos en el Anexo C del Reglamento de Calidad de Atención para el cálculo del indicador DAP (general), correspondiente al periodo entre los meses de septiembre 2018 a febrero de 2019.	34,01 UIT
	Artículo 16	Haber incumplido la meta específica respectó del indicador TEAPj, en el mes de diciembre de 2018 para los trámites de reclamos en la oficina localizada en San Isidro, y en el mes de enero de 2019 para los trámites de bajas en la oficina localizada en Chimbote.	51 UIT

De otro lado, aplicó el concurso de infracciones respecto de los indicadores generales (CSA, TEAP y DAP) y específicos (CSAi, TEAPij y DAPi), toda vez que corresponden a los mismos periodos y, además, la información que sirvió de base al cálculo de ambos indicadores —generales y específicos— es la misma, pero desagregada por oficina.

6. En atención a lo resuelto por la Gerencia General, TELEFÓNICA, mediante escrito N° TDP-0214-AR-ADR-21 de fecha 28 de enero de 2021, interpuso Recurso de Reconsideración contra la RESOLUCIÓN 14, adjuntando nuevos medios probatorios, así mismo, solicitó Informe Oral a fin de exponer sus argumentos.

## II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 218.2 del artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el plazo para interponer el





Recurso de Reconsideración es de quince (15) días hábiles perentorios, contados a partir del día siguiente de la notificación del acto impugnado.

Asimismo, conforme a lo señalado en el artículo 219 del TUO de la LPAG, el Recurso de Reconsideración se interpone ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación y debe sustentarse en nueva prueba.

Sobre el particular, de la revisión del Recurso de Reconsideración presentado por la empresa operadora, se verifica que este fue interpuesto dentro del plazo legal establecido en el TUO de la LPAG.

Por su parte, TELEFÓNICA considera que esta Instancia debe declarar FUNDADO el Recurso de Reconsideración y que se proceda a REVOCAR las multas impuestas, por los siguientes fundamentos:

- i) Señala que la sanción impuesta respecto al cálculo de los indicadores DAP y TEAP vulnera los Principios de Non Bis In Ídem y Concurso de Infracciones, toda vez que en el análisis para la imputación de cargos se utilizó una misma data fuente (identidad en el sustento fáctico) y se verificó la existencia de semejanzas en los procesos que se habrían aplicado; por lo que, corresponde concursar -adicionalmente- los indicadores DAP y TEAP. Presentó en calidad de nueva prueba la Resolución N° 098-2017-GG/OSIPTTEL (**Prueba 1**).
- ii) Sostiene que la Primera Instancia no habría motivado la inaplicación de otras alternativas menos gravosas e igual de satisfactorias que la imposición de una multa administrativa, vulnerándose el Principio de Razonabilidad. Adjuntando como nueva prueba los siguientes documentos:
  - Resolución N° 092-2017-CD/OSIPTTEL. (**Prueba 2**)
  - Resolución N° 151-2018-CD/OSIPTTEL. (**Prueba 3**)
  - Resolución N° 150-2018-CD/OSIPTTEL. (**Prueba 4**)
  - Resolución N° 100-2018-CD/OSIPTTEL. (**Prueba 5**)
  - Resolución N° 047-2018-CD/OSIPTTEL. (**Prueba 6**)

Cabe señalar que conforme lo dispuesto por el TUO de la LPAG, el Recurso de Reconsideración exige la presentación de nueva prueba que justifique la revisión del análisis efectuado, y la impugnación cuyo sustento sea una diferente interpretación de las pruebas o cuestiones de puro derecho corresponde a un Recurso de Apelación.

En esa línea, Juan Carlos Morón Urbina señala lo siguiente:

*Para habilitar la posibilidad de cambio de criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite la reconsideración. Esto nos conduce a la exigencia de la nueva prueba que debe aportar el recurrente, y ya no solo la prueba instrumental que delimitaba la norma anterior. Ahora cabe cualquier medio probatorio habilitado en el procedimiento. Pero a condición que sean nuevos, esto es, no resultan idóneos como nueva prueba, una nueva argumentación jurídica sobre los mismos hechos (...)*<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica, 11va Edición, Lima, 2015, Pág. 663-664.



Siendo así, corresponde a esta Instancia referirse respecto de los argumentos de TELEFÓNICA sustentados en la presentación de nuevas pruebas.

### III. ANÁLISIS DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

#### 3.1. Sobre la supuesta vulneración de los Principios de Non Bis In Ídem y de Concurso de Infracciones. -

TELEFÓNICA sostiene que las sanciones impuestas, respecto del incumplimiento en la aplicación de la metodología de cálculo de los indicadores TEAP y DAP, se sustentan en una misma data fuente (mismo hecho fáctico), tal y como es apreciado en el Informe de Supervisión N° 008-DFI/SDF/2020.

En ese orden de ideas, señala que se ha sancionado dos veces por un mismo hecho-proceso, vulnerándose el Principio de Non Bis In Ídem, toda vez que se ha acreditado una triple identidad: i) Identidad en el Sujeto, ya que ambos hechos fueron imputados a TELEFÓNICA; ii) Identidad de Hecho, toda vez que la causa de las infracciones se derivarían de la inadecuada aplicación de los criterios por parte de la empresa a efectos de procesar la data fuente nacional del total de atenciones presenciales y realizar el cálculo, la cual consistiría en un mismo sustento fáctico; e, iii) Identidad de Fundamento, por lo que mediante la aplicación de ambos procedimientos se busca garantizar el cumplimiento y protección del mismo bien jurídico.

En tal sentido, TELEFÓNICA indica que, respecto a los indicadores en discusión (TEAP y DAP) corresponde aplicar el concurso de infracciones, ya que derivan de una misma conducta, la cual sería, según lo alegado por la empresa operadora, el inadecuado procesamiento de la data fuente nacional del total de atenciones en el periodo supervisado.

Es así que, con la finalidad de sustentar sus argumentos adjuntó en calidad de nueva prueba la Resolución N° 098-2017-GG/OSIPTEL (**Prueba 1**).

En atención a lo sostenido por TELEFÓNICA, en cuanto al Principio Non Bis in Ídem y la regla del Concurso de Infracciones, los mismos que se encuentran contenidos en el artículo 248 del TUO de la LPAG, se señala lo siguiente:

**“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

(...)

**6. Concurso de Infracciones.-** Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

(...)

**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.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.”

(El subrayado es nuestro)

En ese sentido, corresponde analizar si existe o no identidad en los hechos imputados, por lo que se debe tener en cuenta cuales son las conductas que mide





cada indicador. Sobre ello, el Reglamento de Calidad de Atención señala lo siguiente:

“Artículo 11.- Indicadores de Calidad de Atención Presencial

(...)

11.1. Indicador de Tiempo de Espera para Atención Presencial (TEAP): Medido como el porcentaje de atenciones presenciales en oficinas comerciales que se llevaron a cabo dentro de los quince (15) minutos contados desde que el usuario recibió la constancia de arribo a la oficina comercial.

(...)

11.2. Indicador de Deserción en Atención Presencial (DAP): Medido como el porcentaje de usuarios que recibieron una constancia de arribo a la oficina comercial, pero que se retiraron antes de realizar su trámite.”

(El subrayado es nuestro)

De acuerdo a lo señalado por la norma citada, queda evidenciado que los hechos supervisados y cuantificados para el cálculo de los indicadores TEAP y DAP son los siguientes:

Table with 2 columns: TEAP and DAP. Each column has a header 'Conducta supervisada' and a descriptive text below it.

En ese sentido, se ha acreditado que las conductas materia de supervisión son distintas.

Asimismo, cabe precisar que si bien para el análisis del presente caso se consideró que los datos obtenidos para el TEAP también serían de utilidad para la verificación del cumplimiento de la metodología del cálculo del indicador DAP (información consignada en el Informe de Supervisión N° 008-DFI/SDF/2020), ello no refiere que exista una igualdad en las conductas tipificadas, en consecuencia, se desvirtúa lo alegado por la empresa operadora, respecto a este punto. Dicho proceder de la DFI encuentra pleno sustento en el Principio de Discrecionalidad, recogido en el artículo 3 de la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL – Ley N° 27336, en virtud del cual el detalle de los planes y métodos de trabajo serán establecidos por el órgano supervisor. Por tanto, el argumento de TELEFÓNICA debe ser desestimado.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, es importante recalcar que las conductas imputadas se encuentran claramente establecidas, siendo estas las de haber inaplicado las metodologías de medición correspondientes a cada indicador, hechos que fueron plenamente acreditados por la Primera Instancia.

De otro lado, respecto a la Resolución N° 098-2017-GG/OSIPTEL (Prueba 1), si bien se aplicó el concurso de infracciones, toda vez que se acreditó que la infracción a los ítems 2 y 8 del Régimen de Infracciones y Sanciones de la





modificación de Reglamento de Tarifas fueron consecuencia de una misma conducta (supuesto error involuntario en la configuración de las tarifas aplicadas a través de las tarjetas Hola Perú y 147); por el contrario, en el caso en concreto, dicho criterio no resulta aplicable, ya que como fue desarrollado en los párrafos anteriores, las conductas consideradas para el cálculo de los indicadores TEAP y DAP corresponden a hechos fácticos distintos, independiente de la fuente de datos considerada para la supervisión.

Si lo anterior no fuera suficiente, tampoco existe identidad de fundamento, porque aun cuando ambos indicadores tengan por finalidad garantizar estándares mínimos de atención en los trámites que realicen los usuarios; tanto el TEAP como el DAP persiguen finalidades distintas. En efecto, por un lado, el indicador TEAP mide el porcentaje de atenciones presenciales en oficinas comerciales que se llevaron a cabo dentro de los quince (15) minutos contados desde que el usuario recibió la constancia de arribo a la oficina comercial; mientras que el indicador DAP, mide el porcentaje de usuarios que recibieron una constancia de arribo a la oficina comercial, pero que se retiraron antes de realizar su trámite. Así las cosas, el interés protegido en cada caso está claramente diferenciado.

En consecuencia, los argumentos formulados por TELEFÓNICA respecto de las vulneraciones de los Principios de Non Bis in Ídem y Concurso de Infracciones quedan desvirtuados.

### **3.2. Sobre la aplicación de una medida menos gravosa y la supuesta vulneración al Principio de Razonabilidad.-**

TELEFÓNICA señala que la Primera Instancia no cumplió con motivar adecuadamente la inaplicación de una sanción menos gravosa.

En atención a lo antes mencionado, TELEFÓNICA solicitó que se revoque la multa impuesta en su contra, al encontrarla desproporcionada y contraria a lo dispuesto por el Principio de Razonabilidad.

Respecto a lo indicado por TELEFÓNICA, corresponde atender lo dispuesto por el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual señala 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 que responda a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Es así que, en atención a la falta de motivación o examen para la inaplicación de una medida menos gravosa alegada por la empresa operadora, corresponde precisar que en la RESOLUCIÓN 14 se realizó el análisis del Test de Razonabilidad, señalándose, entre otros, lo siguiente:

“(…)

*Por otro lado, si bien es la primera vez que se inicia un PAS relacionado a los incumplimientos de los criterios establecidos para la medición de los valores de los indicadores de calidad —artículo 15 del REGLAMENTO—, es pertinente indicar que en vista a la relevancia del bien jurídico que se pretende cautelar con el artículo 15 del REGLAMENTO, esto es que las mediciones de los indicadores de calidad sean los correctos y reflejen la realidad situacional*





*de la empresa operadora respecto a la calidad de atención a los usuarios, aunado a que la información correcta sobre los indicadores de calidad contribuye a generar competencia entre las empresas operadoras, en tanto que los usuarios estarían mejor informados para tomar mejores decisiones de consumo en base a la calidad de la atención brindada por las empresas operadoras; esta instancia considera que el inicio del PAS y su eventual sanción, resulta necesaria a fin de disuadir y persuadir a la empresa operadora a que sea más diligente en la medición de sus indicadores de calidad.*"

(El subrayado es nuestro)

Considerando lo antes expuesto, resulta claro que en el presente procedimiento el OSIPTEL no solo ha evaluado todos los medios probatorios remitidos por TELEFÓNICA, sino que ha motivado la decisión de no considerarlos para que se excluya de responsabilidad frente a las imputaciones efectuadas. El hecho que el administrado no comparta los argumentos del pronunciamiento de la primera instancia, no supone una vulneración a los Principio de Debida Motivación.

Así, corresponde señalar que, de acuerdo al Tribunal Constitucional<sup>7</sup>, la motivación válida no implica que *su fundamentación deba ser necesariamente extensa, sino que lo importante es que ésta, aun si es expresada de manera breve y concisa o mediante una motivación por remisión, refleje de modo suficiente las razones que llevaron al jugador a adoptar determinada decisión*. Como se verá a continuación, la RESOLUCIÓN 14 cumple dicho requisito, contrariamente a lo que señala TELEFÓNICA.

A mayor abundamiento, resulta necesario hacer referencia al numeral 1.5 de la RESOLUCIÓN 14, en donde se analizaron las acreditaciones remitidas por TELEFÓNICA contrastando la imputación correspondiente en cada caso, con la información contenida en cada medio probatorio.

Teniendo en cuenta lo señalado, se concluye que no se ha vulnerado el Principio de Razonabilidad, ni el Deber de Motivación; por lo que, corresponde desestimar los argumentos de TELEFÓNICA en este extremo.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, resulta pertinente verificar 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 respecto de los fines previstos para la sanción, aunque sin dejar de lado las particularidades de cada caso.

Al respecto, estamos frente a infracciones que afectan directamente el derecho de los usuarios y/o abonados, toda vez que mediante la supervisión de dichos indicadores de calidad tienen por objetivo propiciar un ambiente idóneo para los usuarios donde puedan presentar sus reclamos sin que dicho deseo se vea desincentivado por el tiempo de espera en la atención, buscándose eliminar la discriminación respecto al tipo de atención requerida.

Ahora bien, frente a la imposición de otras medidas menos intrusivas, como la aplicación de Medidas Correctivas, Comunicaciones Preventivas o Medidas de Advertencia, debe tenerse en consideración la finalidad perseguida con el inicio del PAS; la misma que en el presente caso es que TELEFÓNICA despliegue las

<sup>7</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 03530-2008-PA/TC.





acciones necesarias a fin de que se disuada la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 19 del Reglamento de Calidad de Atención, por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los artículos 15 (Metodología de Medición) y 16 (Metas de los Indicadores) de la referida norma, respecto a los indicadores CSA, DAP, TEAP y TEAPj.

Respecto de la imposición de las Comunicaciones Preventivas y de Medidas de Advertencia, cabe resaltar que es una facultad de la administración la elección de dichas medidas, toda vez que 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, así como en observancia del bien jurídico protegido.

En efecto, conforme se advierte de la documentación que obra en el Expediente de Supervisión, no resulta factible aplicar la Medida Preventiva, debido a que los hechos se verificaron de forma posterior al inicio de la etapa de supervisión, esto es cuando ya se habían materializado los comportamientos típicos detallados en el Informe de Supervisión. Por otro lado, tampoco era viable la aplicación de la Medida de Advertencia, debido a que los incumplimientos no se enmarcan en ninguno de los supuestos establecidos en el Reglamento de Supervisión<sup>8</sup>.

Por su parte, con relación a la imposición de una Medida Correctiva, se debe señalar que la misma, tiene por objetivo corregir el incumplimiento de una obligación contenido en las normas legales o los contratos de concesión. En efecto, la emisión de una Medida Correctiva es una facultad del OSIPTEL, 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 el presente caso, esta Instancia reitera que no es viable aplicar una Medida Correctiva, considerando que estamos ante infracciones relacionadas a metodología de medición y el cumplimiento de las metas, ambas referidas a los indicadores de calidad de atención, las cuales conllevan una afectación al derecho de atención de los usuarios. Asimismo, cabe precisar que de acuerdo con el numeral 2.6 de Exposición de Motivos de la Resolución N° 056-2017-CD/OSIPTEL que modifica el Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones<sup>9</sup>, sí se establece que, para la aplicación de una Medida Correctiva, se

<sup>8</sup> Artículo 30°.- Medidas de Advertencia  
(...)

Basado en el principio de Razonabilidad, la medida de advertencia se podrá emitir en los siguientes casos:

- a) Cuando el incumplimiento versa sobre una norma que ha entrado en vigencia, siempre que la acción de supervisión se haya desarrollado dentro del primer trimestre de dicha entrada en vigencia.
- b) En el marco de la primera acción de supervisión sobre determinada materia que se realiza a una entidad supervisada dentro del primer año en que, en virtud de su reciente título habilitante, inicia la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.
- c) Que el incumplimiento detectado en la acción de supervisión haya sido corregido dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de su detección y comunicado al OSIPTEL a más tardar al día hábil siguiente del vencimiento de dicho plazo, así como que se estime que la conducta infractora no causó daño efectivo o potencial.
- d) Cuando la verificación del cumplimiento de una obligación se hubiere efectuado sobre una muestra a la se refiere el artículo 16° del presente Reglamento, y la cantidad de incumplimientos detectados en dicha muestra no supere un porcentaje determinado, el cual será establecido en los criterios a los que se refiere la Quinta Disposición Complementaria Final.
- e) Que la entidad supervisada se exceda hasta en tres (3) días del plazo establecido para la entrega de información solicitada mediante escrito del OSIPTEL, cuando en dicho escrito se hubiere precisado que la entrega de la información requerida estaba calificada como obligatoria y cuyo plazo era perentorio. (...)

<sup>9</sup> Aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL





debe tratar de infracciones administrativas de reducido beneficio privado ilícito, de modo tal que la multa a ser aplicada es de una cuantía considerablemente reducida o nula.

En ese orden de ideas, el inicio del presente PAS se presenta como la medida más idónea y la que mantiene la proporción entre los medios y fines, toda que el incorrecto cálculo de los indicadores de calidad de atención, distorsiona la información que permita garantizar que los usuarios puedan realizar sus trámites bajo estándares mínimos para atención que brinden las empresas operadoras, y con ello evitar el usuario se vea desincentivado por el tiempo de espera en la atención.

Ahora bien, respecto a las Resoluciones invocadas por TELEFÓNICA –las mismas que buscarían ejemplificar una correcta aplicación del Principio de Razonabilidad y la aplicación de otra medida menos gravosa en comparación con la sanción administrativa– corresponde indicar que tales pronunciamientos no resultan aplicables en el presente PAS en tanto se encuentran vinculadas a conductas y circunstancias que no forman parte del análisis del presente caso, tal como se detalla a continuación:

Resolución	Conducta	Observación
Resolución N° 092-2017-CD/OSIPTEL	Mantener quinientos veintinueve (521) centros poblados rurales sin disponibilidad y no cumplir con la continuidad del servicio en noventa y seis (96) centros poblados, que establecen los artículos 10 y 18, respectivamente, del Reglamento sobre la Disponibilidad y Continuidad en la presentación del servicio de Telefonía de Uso Público en Centros Poblados Rurales <sup>10</sup> .	El Consejo Directivo consideró que la Gerencia General debió haber evaluado la posibilidad de imponer una medida correctiva, ya que en atención al Principio de Razonabilidad se verificó que la administrada presentó documentación que acredita que viene efectuando coordinaciones con los pobladores y autoridades de centros poblados rurales, con el fin de garantizar la accesibilidad del servicio de telefonía.  Al respecto, no corresponde aplicar dicho criterio, toda vez que la implicancia del bien jurídico protegido no lo permite, aunado a ello, si bien TELEFÓNICA sostuvo que viene aplicando medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora, a la fecha no ha cumplido con acreditar ello.
Resolución N° 151-2018-CD/OSIPTEL	Haber incumplido con la entrega de información completa de tres (3) formatos correspondientes al trimestre II y de tres (3) formatos correspondientes al trimestre IV, en el marco de los Reportes de Información Anual (en adelante RIA) 2013, tipificado en el artículo 7 del Reglamento de Fiscalización, Infracción y Sanciones. <sup>11</sup>	Por su parte el Consejo Directivo, revocó las dos multas impuestas y señaló que la Gerencia General debía aplicar una medida correctiva, en virtud del Principio de Razonabilidad, toda vez que no se consideró que la información solicitada corresponde a información que a la fecha no es requerida a nivel de desagregación en los formatos RIA. Adicionalmente, que

<sup>10</sup> Aprobado por la Resolución N° 158-2013-CD/OSIPTEL.

<sup>11</sup> Aprobado por la Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL.





		<p>la cantidad de reportes que la administrada no remitió representan un porcentaje menor en comparación a la cantidad exigida.</p> <p>Es así que, en el presente caso no corresponde aplicar dicho criterio, ya que la información obtenida utilizando métodos diferentes a los establecidos por la norma y los datos respecto al incumplimiento de los estándares de calidad, si resultan relevantes para los actos de supervisión del OSIPTEL.</p>
Resolución N° 150-2018-CD/OSIPTEL	Haber remitido información inexacta en once (11) expedientes materia de reclamos y quejas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 9 del Reglamento de Fiscalización, Infracción y Sanciones.	<p>En este caso, la autoridad administrativa señaló que el TRASU debió aplicar una medida correctiva, en vista que la información inexacta presentada por la empresa operadora no afectó el derecho de los usuarios, toda vez que se pudo resolver oportunamente sus quejas y apelaciones.</p> <p>Al respecto, como ya fue debidamente sustentado en el transcurso del presente procedimiento, se ha acreditado la existencia de afectación a los derechos de usuarios y a otras empresas operadoras que, si cumplen con lo establecido en los artículos 15 y 16 del Reglamento de Calidad, motivo por el cual no se corresponde aplicar el criterio de la resolución referida.</p>
Resolución N° 100-2018-CD/OSIPTEL	Haber remitido información inexacta en cuatro (4) expedientes materia de queja, de acuerdo a lo establecido en el artículo 9 del Reglamento de Fiscalización, Infracción y Sanciones.	<p>El Consejo Directivo revocó la multa impuesta, en atención al Principio de Razonabilidad, al no acreditarse una afectación a usuarios, toda vez que se pudo resolver adecuadamente sus quejas.</p> <p>Por su parte, en el presente procedimiento, las conductas infractoras producen afectación a los derechos de usuarios y a otras empresas operadoras que participan en el mercado de las telecomunicaciones, en consecuencia el criterio referido no resulta aplicable al caso en concreto.</p>
Resolución N° 047-2018-CD/OSIPTEL.	No entregar los reportes de información periódica correspondientes al III y IV trimestres del año 2014 y del I, II y III trimestres del año 2015, en contravención a lo dispuesto en el literal b) del artículo 7 del Reglamento de Fiscalización, Infracción y Sanciones, en relación	De otro lado, el Consejo Directivo dispuso revocar cinco (5) multas, en atención al Principio de Razonabilidad, al verificarse que la información que no fue remitida adecuadamente corresponde a un periodo en el cual la administrada no contaba con capacidad de red instalada, por tanto, no tenía





	<p>a los plazos establecidos por la Resolución N° 050-2012-CD/OSIPTEL<sup>12</sup>.</p>	<p>abonados, por lo que dicha información no alteró el análisis.</p> <p>Cabe precisar que, en el presente caso, la información obtenida de los indicadores de calidad forman parte importante del rol supervisor del OSIPTEL, el mismo que permite garantizar ciertos estándares de calidad y establecer mejoras en el mercado de las telecomunicaciones, por lo que de no contarse con las mediciones de los indicadores de calidad los correctos y que reflejen la realidad situacional de la empresa operadora respecto a la calidad de atención a los usuarios, se vulneraría directamente los derechos de los usuarios y a la libre competencia.</p>
--	---	---

En consecuencia, del análisis realizado a las Resoluciones presentadas por TELEFÓNICA en calidad de nueva prueba, se desprende que estas no tienen injerencia en el desarrollo del presente procedimiento. Por tanto, no desvirtúan la responsabilidad imputada a TELEFÓNICA por el incumplimiento de los artículos 15 y 16 del Reglamento de Calidad de Atención.

Finalmente, de lo anteriormente señalado, se aprecia que el inicio del presente PAS se ha regido por Principio de Razonabilidad, por lo que se ha determinado que el inicio del mismo y su posterior sanción, corresponde a una medida idónea, necesaria y proporcional. Por todo lo expuesto, quedan desvirtuados los descargos presentados por TELEFÓNICA con relación a este extremo.

**3.3 Respecto a la solicitud de Informe Oral formulada por TELEFÓNICA.-**

TELEFÓNICA a través de su Recurso de Reconsideración, solicitó a esta Instancia la programación de una audiencia de informe oral, a fin de exponer y sustentar los fundamentos de su posición y complementar los mismos.

Al respecto, si bien los administrados ostentan el derecho de solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda, es facultad de la autoridad competente determinar, si en un caso en particular, corresponde acoger tal solicitud.

En tal sentido, el Consejo Directivo ha señalado que, en virtud del Principio del Debido Procedimiento, los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, como –entre otros- el derecho a solicitar el uso de la palabra (o informe oral). Sin embargo, es importante resaltar que dicha norma no establece que debe otorgarse el uso de la palabra cada vez que se solicita; razón por la cual, es factible que cada órgano de la Administración decida si se otorga o no, aunque de forma motivada.



<sup>12</sup> Norma que modificó los Anexos I y II de la norma de Requerimientos Informáticos de Información Periódica sobre los servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada por la Resolución N° 121-2003-CD-OSIPTEL y modificada por la Resolución N° 024-2009-CD-OSIPTEL.



En la misma línea opina Morón tras analizar una sentencia del Tribunal Constitucional<sup>13</sup> concluyendo que el derecho a exponer alegatos oralmente no es absoluto, sino que la autoridad puede decidir denegar dicho derecho cuando existan razones objetivas y debidamente motivadas<sup>14</sup>. Asimismo, el referido Tribunal también se ha manifestado sobre la “obligatoriedad” del informe oral y las consecuencias de no otorgarlo<sup>15</sup>, bajo el siguiente fundamento:

*“En el caso de autos se aduce una presunta afectación al derecho de defensa, sustentada en que supuestamente la Sala Superior emplazada habría resuelto el recurso sin dar oportunidad de que se lleve a cabo el informe oral del actor. El Tribunal en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado en el sentido de que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio al derecho de defensa la imposibilidad del informe oral. Que en el caso de autos el mismo escrito de apelación de la resolución que denegó la variación del mandato de detención expresaba los argumentos que sustentan su pretensión, por lo que no se advierte la afectación al derecho constitucional invocado.”*

Un procedimiento administrativo sancionador, es eminentemente escrito. Por tal motivo, todo administrado, en el transcurso de dicho procedimiento, tiene expedita la oportunidad de presentar descargos, recursos y alegatos por dicho medio; al tratarse de un derecho expresamente reconocido en el TUO de la LPAG.

Asimismo, en el presente caso, se ha verificado que, en el transcurso del procedimiento, TELEFÓNICA ha tenido la oportunidad de exponer por escrito sus argumentos, plantear su posición y presentar los medios probatorios que consideraba necesarios.

En virtud de lo expuesto, esta Instancia considera que al contar con todos los elementos necesarios sobre los hechos que son materia de análisis en el presente procedimiento, y que, además, a través de su solicitud de informe oral TELEFÓNICA no ha referido la necesidad de presentar nuevos elementos de juicio para la resolución del caso que justifiquen la realización de la audiencia, no resulta pertinente proceder con la actuación de prueba adicional que pudiera presentar la empresa operadora, desestimándose así la solicitud de audiencia de informe oral.

**POR LO EXPUESTO**, de conformidad con el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1.- DENEGAR** la solicitud de Informe Oral presentada por la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.; de conformidad con los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

**Artículo 2.- Declarar INFUNDADO** el Recurso de Reconsideración interpuesto por la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. contra la Resolución N° 014-2021-

<sup>13</sup> Emitida en el Expediente N° 03075-2006-AA

<sup>14</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. (Tomo I. 12da edición). Lima: Gaceta Jurídica. 2017, pág. 81

<sup>15</sup> Expediente N° 00137- 2011-HC/TC. Dicho criterio se reitera en otros casos, como los Expedientes N° 01307-2012-PHC/TC, STC N.° 05510-2011-PHC/TC, N° 00137- 2011-HC/TC.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones

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 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

Regístrese y comuníquese,

SERGIO ENRIQUE CIFUENTES  
CASTAÑEDA  
GERENTE GENERAL



BICENTENARIO  
PERÚ 2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:  
url: <https://serviciosweb.osiptel.gob.pe/ValidarDocumento> Clave: \*bc16\_074p1562