

**INFORME FINAL DE INSTRUCCIÓN**

Lima, 17 de Octubre del 2025

INFORME N° 000021-2025-STCCO/OSIPTEL

Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados

Procedimiento sancionador iniciado contra Entel Perú S.A. (Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD – Cuaderno de ejecución de cautelar)



CONTENIDO

I. OBJETO	3
II. ANTECEDENTES	3
III. IMPUTACIÓN DE CARGOS FORMULADA CONTRA ENTEL	10
IV. POSICIÓN DE LA EMPRESA INVESTIGADA	11
V. MARCO NORMATIVO APLICABLE	18
VI. ANÁLISIS DE LA INFRACCIÓN IMPUTADA	22
VII. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS Y ARGUMENTOS DE ENTEL	30
VII.1. Respecto a que se pretendería sancionar el presunto incumplimiento de una medida cautelar que fue revocada en segunda instancia	31
VII.2. Respecto a la presunta vulneración a los principios de legalidad, predictibilidad y razonabilidad	33
VII.3. Respecto a la ausencia de la antijuridicidad en la infracción	36
VII.4. Respecto a la presunta vulneración del concurso de infracciones y el principio non bis in ídem	37
VII.5. Respecto a que el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador estaría viciado y la vulneración al principio de razonabilidad	39
VII.6. Respecto a la presunta ambigüedad de la medida cautelar que afectaría la certeza de Entel y configuraría un eximente de responsabilidad	42
VIII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN:	45
VIII.1. Marco legal	46
VIII.2. Estimación de la multa	47
IX. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:	56

I. OBJETO

1. De conformidad con el artículo 101 del Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas¹ (en adelante, el Reglamento de Solución de Controversias), aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00248-2021-CD/OSIPTEL y modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00234-2024-CD/OSIPTEL, dentro de los noventa (90) días de recibidos los descargos o vencido el plazo para presentarlos, la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados del Osiptel (en adelante, la ST-CCO) emite el informe final de instrucción, en el cual expone su opinión sobre la comisión de las infracciones imputadas, y recomienda la imposición de sanciones y/o medidas adicionales a que hubiere lugar, o el archivo del procedimiento.
2. En ese marco normativo, el presente informe final de instrucción tiene como objeto lo siguiente: (i) evaluar si **Entel Perú S.A.** (en adelante, Entel) ha incurrido en la infracción tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones² (en adelante, el RGIS), aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias³, por el presunto incumplimiento de la medida cautelar ordenada por el Cuerpo Colegiado Permanente del Osiptel (en lo sucesivo, el CCP) mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL; y, (ii) de ser el caso, recomendar la imposición de la sanción y/o las medidas adicionales respectivas.

II. ANTECEDENTES

3. Mediante el escrito N° 1 (registro N° 10748-2023), recibido con fecha 10 de marzo de 2023, Telefónica del Perú S.A.A.⁴ (en adelante, Telefónica) interpuso una denuncia en contra de Entel, por la presunta comisión de actos de competencia desleal en las modalidades de violación a la cláusula general y violación de normas, infracciones tipificadas en los artículos 6 y 14 de la Ley de Represión de la Competencia Desleal (en lo sucesivo, LRCD), aprobada por el Decreto Legislativo N° 1044, respectivamente. Asimismo, en el referido escrito, Telefónica solicitó se dicte una medida cautelar.
4. Por medio del escrito N° 2 (registro N° 10980-2023), recibido con fecha 10 de marzo de 2023, Telefónica subsanó errores materiales contenidos en su

¹ **Reglamento de Solución de Controversias**
"Artículo 101.- Informe Final de Instrucción"

Dentro de los noventa (90) días de recibidos los descargos o de vencido el plazo para presentarlos, la ST-CCO emite un IFI, exponiendo su opinión sobre la comisión de las infracciones imputadas, y recomendando la imposición de sanciones y/o medidas adicionales a que hubiera lugar, o el archivo del procedimiento. Excepcionalmente, la STCCO puede ampliar dicho plazo hasta por treinta (30) días".

² **RGIS**
"Artículo 28.- Medidas Cautelares"

Sin perjuicio de las medidas cautelares que se puedan adoptar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley del Procedimiento Administrativo General; los órganos de instrucción o de resolución podrán adoptar medidas cautelares, tanto en procedimientos administrativos sancionadores como en los procedimientos de imposición de medidas correctivas, disponiendo para tales efectos lo que consideren conveniente para asegurar el cumplimiento y/o la eficacia de sus futuras resoluciones, para evitar que se produzca un daño o que éste se torne irreparable. Las medidas cautelares no constituyen sanciones ni se excluyen con estas últimas.

La Empresa Operadora que incumpla la medida cautelar dispuesta incurrirá en infracción (...).
(Subrayado agregado).

³ Aprobadas por las Resoluciones de Consejo Directivo N° 00047-2015-CD/OSIPTEL, 00056-2017-CD/OSIPTEL, 000161-2019-CD/OSIPTEL, 00222-2021-CD/OSIPTEL, y 00259-2021-CD/OSIPTEL.

⁴ Actualmente Integratel Perú S.A.A.

escrito N° 1, y –a su vez– presentó los medios probatorios ofrecidos en el referido escrito pero que no habían sido presentados en dicha comunicación⁵.

5. Por disposición de la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, de fecha 18 de mayo de 2023, la ST-CCO resolvió –entre otros– admitir a trámite –vía encauzamiento– la denuncia presentada por Telefónica; y, en consecuencia, iniciar un procedimiento sancionador de solución de controversias contra Entel, por cuanto habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 6 de la LRCD, por la presunta comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de infracción a la cláusula general⁶.
6. En la sesión del viernes 19 de mayo de 2023, la ST-CCO informó al CCP sobre el inicio del procedimiento sancionador de solución de controversias contra Entel
7. Mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, del 22 de mayo de 2023, el CCP resolvió –entre otros⁷– dictar, de oficio, una medida cautelar contra Entel, en los siguientes términos:

“(…)

Artículo Segundo. - Ordenar a **Entel Perú S.A.**, como **MEDIDA CAUTELAR** de oficio, que, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, cumpla con:

- (i) Retirar de las tiendas de aplicativos o plataformas “Play Store”, “App Store”, y de cualquier otra tienda o plataforma de distribución o de descarga para sistemas operativos móviles, todo aplicativo o programa informático móvil con el que pueda realizarse la venta-contratación del servicio público móvil de Entel Perú S.A.
- (ii) Abstenerse de usar, aceptar o permitir el uso de aplicativos o programas informáticos móviles para la venta-contratación de su servicio público móvil, salvo únicamente cuando la venta-contratación se realice mediante el canal de comercialización por entrega a domicilio (delivery) y con la intervención del personal de Entel Perú S.A. debidamente registrado para dicho canal.
- (iii) Incluir, en los contratos vigentes y por suscribir con sus distribuidores, y como supuesto de hecho de penalidad o de resolución contractual, la siguiente cláusula:

“El DISTRIBUIDOR se obliga a cumplir con los procedimientos, obligaciones y prohibiciones previstas en la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 172-2022-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.

Dicho cumplimiento hace referencia, pero no se limita, a realizar la contratación del servicio público móvil mediante los canales de comercialización y contratación autorizados, y adoptar todas las medidas necesarias para la validación biométrica del personal que interviene en la contratación.

Artículo Tercero. - Ordenar a **Entel Perú S.A.** que acredite las acciones adoptadas en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo precedente, en un plazo de tres (3) días hábiles, contados desde el día siguiente al vencimiento del plazo señalado en dicho artículo. (…).”

⁵ Al respecto, mediante su escrito N° 2, Telefónica remitió los Anexos 1-C, 1-D, 1-E, 1-F-, 1-G, 1-H y 1-I, invocados en su escrito N° 1 y que no fueron remitidos en dicha comunicación.

⁶ Cabe señalar que, por la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, del 18 de mayo de 2023, la ST-CCO también resolvió declarar improcedente la denuncia interpuesta por Telefónica contra Entel, en el extremo referido a la infracción tipificada en el párrafo 14.1 y el literal a) del párrafo 14.2 del artículo 14 de la LRCD, por la presunta comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de violación de normas.

⁷ Es preciso señalar que, mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, el CCP resolvió también denegar el otorgamiento de la medida cautelar solicitada por Telefónica.

8. Por medio de las cartas C. 00102-STCCO/2023 y C. 00105-STCCO/2023, notificadas con fecha 23 de mayo de 2023, la ST-CCO notificó la precitada Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL a Entel y Telefónica, respectivamente.
9. A través del escrito EGR-098-2023 (registro N° 24777-2023), recibido con fecha 29 de mayo de 2023, Entel solicitó a la ST-CCO, la aclaración de los mandatos cautelares contenidos en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, de fecha 22 de mayo de 2023. Asimismo, planteó que el acto administrativo que contiene los mandatos cautelares no pueda surtir efectos durante la evaluación de su solicitud de aclaración, así como se le otorgue el uso de la palabra a fin de sustentar los alcances de su pedido de aclaración.
10. Mediante escrito EGR-099-2023 (registro N° 24807-2023), recibido con fecha 29 de mayo de 2023, Entel interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, que ordenó a dicha empresa el cumplimiento de la medida cautelar de oficio, a fin de que la referida resolución se revoque o anule.
11. Con el Memorando N° 00049-STCCO/2023, de fecha 29 de mayo de 2023, la ST-CCO requirió a la Dirección de Fiscalización e Instrucción del Osiptel (en adelante, la DFI) la realización de acciones de fiscalización dirigidas a verificar si, una vez vencido el plazo otorgado, Entel había cumplido con lo ordenado en la medida cautelar bajo los parámetros determinados por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.
12. A través del escrito N° 2 (registro N° 24810-2023), recibido el 29 de mayo de 2023, Telefónica remitió información vinculada con el presunto incumplimiento por parte de Entel de la medida cautelar dictada de oficio por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.
13. Por medio del escrito EGR-102-2023 (registro N° 25130-2023), recibido con fecha 31 de mayo del 2023, Entel solicitó la confidencialidad de parte de la información presentada en los escritos EGR-098-2023 y EGR-099-2023.
14. Por la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL, de fecha 2 junio de 2023, el CCP resolvió –entre otros- rechazar la solicitud de aclaración y declarar improcedente la solicitud de Entel, presentada mediante el escrito EGR-098-2023, recibido con fecha 29 de mayo de 2023, en el extremo referido a que el CCP disponga la suspensión de los efectos y la ejecución de la medida cautelar dictada mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL de fecha 22 de mayo de 2023. Asimismo, el CCP denegó la solicitud de Entel para hacer uso de la palabra respecto de su solicitud de aclaración considerando que se contaba con suficientes elementos de juicio para emitir pronunciamiento sobre la referida solicitud.
15. Con las cartas C. 00124-STCCO/2023 y C.00125-STCCO/2023, notificadas con fechas 2 de junio de 2023, la ST-CCO puso la mencionada Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL en conocimiento de Entel y Telefónica, respectivamente.
16. Mediante el escrito EGR-107-2023 (registro N° 25943-2023), recibido con fecha 2 de junio de 2023, Entel remitió información sobre las presuntas medidas adoptadas con relación al cumplimiento de la medida cautelar dictada por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL; y –a su vez- solicitó que se declare la confidencialidad de la información remitida en dicha comunicación.

17. A través del escrito N° 10 (registro N° 25955-2023), recibido con fecha 3 de junio de 2023, Telefónica remitió –entre otros– información y medios probatorios vinculados con el presunto incumplimiento por parte de Entel de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, de fecha 22 de mayo de 2023.
18. En atención al escrito EGR-099-2023, mediante el Memorando N° 00059-STCCO/2023, de fecha 7 de junio de 2023, en cumplimiento del artículo 46 del Reglamento de Solución de Controversias, la ST-CCO remitió a la Secretaría Técnica Adjunta del Tribunal de Solución de Controversias (en lo sucesivo, la ST-TSC) el cuaderno cautelar y el cuaderno confidencial del cuaderno cautelar correspondientes al Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD, para el pronunciamiento que corresponda emitir al Tribunal de Solución de Controversias del Osiptel (en adelante, el TSC), en su calidad de segunda instancia administrativa.
19. A través del Memorando N° 00882-DFI/2023, de fecha 9 de junio de 2023, la DFI respondió la solicitud de información efectuada por la ST-CCO a través del Memorando N° 00049-STCCO/2023, para lo cual adjuntó el Informe N° 00191-DFI/SDF/2023, en el que se da cuenta de las acciones de fiscalización realizadas, así como las actas levantadas (en físico y en sobre cerrado).
20. Mediante el escrito EGR-112-2023 (registro N° 27393-2023), recibido con fecha 9 de junio de 2023, Entel solicitó tener por ratificado su recurso de apelación presentado contra la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, concederlo y disponer la elevación de los actuados al TSC, así como interpuso recurso de apelación contra el artículo segundo de la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL⁸.
21. Por medio de la Resolución N° 00032-2023-CCP/OSIPTEL, de fecha 16 de junio de 2023, el CCP resolvió indicar que, sin perjuicio de las respectivas acciones de fiscalización, el CCP podrá evaluar la modificación o sustitución de dicha medida, para cuyo efecto le correspondía a Entel acreditar con la debida documentación y pruebas de sustento la constatación de que, en sus sistemas de ventas-contrataciones sólo se puede usar o permitir el uso de aplicativos móviles para la venta-contratación, mientras se use dentro de un punto de venta autorizado conforme a la normativa vigente.
22. Por la Resolución N° 00034-2023-CCP/OSIPTEL, de fecha 16 de junio de 2023, el CCP dispuso que respecto del escrito EGR-112-2023, recibido con fecha 9 de junio, por el cual Entel ratificó el recurso de apelación contra la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, se esté a lo decidido en la sesión de fecha 2 de junio de 2023, en cuanto se dispuso la elevación de los actuados correspondientes al cuaderno cautelar al TSC, luego de que se verificara que no existieran causales de improcedencia. Adicionalmente, declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por Entel contra el artículo segundo de la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL en tanto que no constituye a ser un acto impugnabile bajo los alcances del artículo 46 del Reglamento de Solución de Controversias.

⁸ Cabe indicar que el artículo segundo de la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL dispuso lo siguiente:
“(…)”
Artículo Segundo. - Declarar improcedente la solicitud planteada por Entel Perú S.A. para que se suspendan los efectos y la ejecución de la Medida Cautelar dictada mediante resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL de fecha 22 de mayo.
“(…)”

23. Mediante la Resolución N°00035-2023-CPP/OSIPTTEL, de fecha 16 de junio del 2023, la ST-CCO resolvió –entre otros- declarar fundada en parte a las solicitudes de confidencialidad presentadas por Entel, a través de su escrito EGR-098-2023, recibido con fecha 29 de mayo del 2023.
24. A través de las cartas C. 00153-STCCO/2023 y C.00154-STCCO/2023, notificadas con fecha 20 de junio de 2023, la ST-CCO comunicó la referida Resolución N°00032-2023-CCP/OSIPTTEL a Entel y Telefónica, respectivamente.
25. Por la carta C. 00164-STCCO/2023, notificada el 22 de junio de 2023, la ST-CCO comunicó la precitada Resolución N°00035-2023-CPP/OSIPTTEL a Entel.
26. Mediante las cartas C. 00166-STCCO/2023 y C.00165-STCCO/2023, notificadas con fecha 22 de junio de 2023, la ST-CCO comunicó la precitada Resolución N°00034-2023-CPP/OSIPTTEL a Entel y Telefónica, respectivamente.
27. Por la Resolución N° 00034-2023-STCCO/OSIPTTEL, de fecha 23 de junio de 2023, el ST-CCO declaró fundada en parte a las solicitudes de confidencialidad presentadas por Entel contenidas en el escrito EGR-107-2023, recibida el 2 de junio de 2023.
28. Por la carta C. 00184-STCCO/2023, notificada el 4 de julio de 2023, la ST-CCO comunicó la precitada Resolución N°00034-2023-STCCO/OSIPTTEL a Entel.
29. Mediante la Resolución del Tribunal de Solución de Controversias N° 0003-2023-TSC/OSIPTTEL, de fecha 7 de julio de 2023, el TSC resolvió declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Entel contra la Resolución del CCP N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, del 22 de mayo de 2023; y, en consecuencia, revocó la medida cautelar contenida en dicho pronunciamiento, disponiendo su levantamiento.
30. Por medio del escrito EGR-132-2023 (registro N° 33540 -2023), presentado el 12 de julio de 2023, Entel solicita al CCP el levantamiento o revocación de la medida cautelar contenida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, así como se le conceda el uso de la palabra a fin de sustentar los alcances de su solicitud y a su vez solicitó la confidencialidad de parte de la información remitida.
31. Mediante las cartas C. 00023-STTSC/2023 y C. 00026-STTSC/2023, notificadas el 14 de julio de 2023, la ST-TSC comunicó la precitada Resolución N° 0003-2023-TSC/OSIPTTEL a Entel y Telefónica, respectivamente.
32. A través del Memorando N° 00019-STTSC/2023, recibido con fecha 18 de julio de 2023, la ST-TSC remitió el cuaderno cautelar del presente expediente a primera instancia administrativa.
33. Por medio de la Resolución N° 00040-2023-CCP/OSIPTTEL, de fecha 19 de julio de 2023, el CCP declaró que se produjo la sustracción de la materia respecto a lo solicitado por Entel a través del escrito EGR-132/2023, recibido el 12 de julio de 2023, con relación al pedido de levantamiento de la medida cautelar ordenada por la Resolución N°00022-2023-CCP/OSIPTTEL y a su

pedido de informe oral, debido a que el TSC ya había dispuesto el levantamiento de la referida medida.

34. Por el Memorando N°001124- DFI/2023, de fecha 20 de julio de 2023, DFI realizó una ampliación de respuesta a la solicitud de información efectuada por la ST-CCO a través del Memorando N° 00049-STCCO/2023, para lo cual adjuntó el Informe N° 00219-DFI/SDF/2023, en el que se da cuenta de las acciones de fiscalización realizadas, así como las actas levantadas.
35. Por las cartas C. 00218-STCCO/2023 y C. 00219-STCCO/2023, notificadas con fecha 24 de julio de 2023, la ST-CCO comunicó la precitada Resolución N° 00040-2023-CCP/OSIPTEL a Entel y Telefónica, respectivamente.
36. Mediante la Resolución N° 00042-2023-CCP/OSIPTEL, de fecha 4 de agosto de 2023, la ST-CCO resolvió –entre otros– declarar fundada en parte la solicitud de confidencialidad presentada por Entel, a través del escrito EGR-132/2023, recibido el 12 de julio de 2023.
37. Por la carta C. 00231-STCCO/2023, notificada con fecha 11 de agosto de 2023, la ST-CCO comunicó la precitada Resolución N° 00042-2023-CCP/OSIPTEL a Entel.
38. Según obra en la Constancia de Incorporación, de fecha 13 de mayo de 2025, la ST-CCO procedió a incorporar al presente cuaderno de ejecución de cautelar, copias de diversos actuados contenidos en los otros cuadernos del procedimiento sancionador de solución de controversias, tramitado en el Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD, según el siguiente detalle:

Cuadro N° 1

Detalle de documentos agregados al cuaderno de ejecución de cautelar del Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD por Constancia de Incorporación del 13 de mayo de 2025

Expediente	Cuaderno	Documento incorporado	Órgano Emisor o Empresa operadora	Fecha
002-2023-CCP-ST/CD	Principal	Resolución N° 00007-2023-STCCO/OSIPTEL	ST-CCO	31/03/2023
	Principal	Resolución N° 00030-2023-STCCO/OSIPTEL	ST-CCO	15/06/2023
	Cautelar	Resolución N° 00001-2023-TSC/OSIPTEL	TSC	20/06/2023
	Principal	Memorando N° 00320-DFI/2024 y sus anexos vinculados con el Expediente N° 00051-2023-DFI	DFI	29/02/2024
	Principal	Memorando N° 00453-DFI/2024 y sus anexos vinculados con el Expediente N° 00051-2023-DFI	DFI	27/03/2024
	Principal	Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTEL	CCP	19/07/2024
	Principal	Cartas C. 00268-STCCO/2024 y C. 00269-STCCO/2024 y sus acuses	ST-CCO	19/07/2024 (notificación)
	Principal	Resolución N° 00022-2024-CCP/OSIPTEL	CCP	6/09/2024
	Principal	Cartas C. 00322-STCCO/2024 y C. 00323-STCCO/2024 y sus acuses	ST-CCO	6/09/2024 (notificación)

Elaboración : ST-CCO.

39. El 21 de mayo de 2025, la ST-CCO –en su calidad de órgano instructor– emitió el Informe de Investigación Preliminar N°00009-STCCO/OSIPTEL-2025 (en adelante, el Informe de Investigación Preliminar), mediante el cual concluyó que indicios de que Entel no había cumplido con la medida cautelar ordenada por el CCP mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, por lo que determinó que correspondía el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada como muy grave en el artículo 28 del RGIS.
40. Por carta C. 000164-STCCO/2025, notificada el 21 de mayo del 2025, la ST-CCO comunicó a Entel el inicio del presente procedimiento sancionador de solución de controversias en su contra, por cuanto habría incurrido en la comisión de la infracción calificada como muy grave tipificada en el artículo 28 del RGIS. Asimismo, le otorgó un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos.
41. Mediante el escrito EGR-207-2025-AER (registro N°8061-2025), recibido el 26 de mayo de 2025, Entel solicitó una nueva fecha de inicio de cómputo de plazo para la presentación de descargos, debido a que –según la propia empresa– mediante la carta C. 000164-2025-STCCO/OSIPTEL, se habría producido una notificación deficiente, toda vez que no se habría adjuntado el expediente de supervisión que sustenta el inicio del presente procedimiento.
42. Por la carta C. 000172-STCCO/2025, notificada el 29 de mayo de 2025, la ST-CCO atendió la solicitud de remisión de expediente de supervisión y nuevo cómputo de plazo para la presentación de descargos de Entel, señalando que no se ha producido una notificación deficiente, toda vez que se le remitieron los documentos que integran el precitado expediente y que sustentan la imputación efectuada. Por ende, se desestimó la solicitud de una nueva fecha para el inicio del cómputo del plazo para la presentación de sus descargos.
43. A través del escrito EGR-215-2025-AER (registro N° 9732-2025), remitido con fecha 11 de junio de 2025, Entel presentó sus descargos a la imputación formulada en su contra por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, solicitó el archivo del presente procedimiento y que se les conceda el uso de la palabra en audiencia.
44. A través de la carta C.000226 -STCCO/2024, notificada el 15 de julio de 2025, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información a Entel, para lo cual le otorgó el plazo máximo de diez (10) días hábiles para su atención.
45. Por carta CGR-3037-2025-AER (registro N° 14623-2025), recibido el 31 de julio de 2025, Entel respondió –parcialmente– el requerimiento de información formulado por la ST-CCO a través de la carta C. 000226-2025-STCCO/OSIPTEL, así como solicitó: (i) un pedido de aclaración al requerimiento formulado por la carta referida, (ii) una prórroga de plazo de diez (10) días hábiles para la atención del requerimiento; y, (iii) la declaración de confidencialidad de parte de la documentación adjunta a su escrito.
46. Con fecha 8 de agosto de 2025, a través de la carta C. 000247-2025-STCCO/OSIPTEL, la ST-CCO realizó la precisión sobre el requerimiento de información formulado y concedió la prórroga de plazo solicitada por Entel para la absolución integral del requerimiento realizado por carta C. 000226-2025-STCCO/OSIPTEL.

47. Por Memorando N°00078-2025-STCCO/OSIPTEL, de fecha 15 de agosto de 2025, la ST-CCO solicita una (1) copia simple del escrito CGR-1798-2023/JRU y anexos a DFI.
48. A través del Memorando N° 000897-2025-DFI/OSIPTEL, recibido con fecha 18 de agosto de 2025, DFI brinda respuesta al requerimiento de información formulado por la ST-CCO mediante Memorando N°00078-2025-STCCO/OSIPTEL.
49. Mediante Resolución N° 000044-2025-STCCO/OSIPTEL, de fecha 22 de agosto de 2025, la ST-CCO resolvió –entre otros– declarar fundada en parte la solicitud de confidencialidad presentada por Entel, a través de la carta CGR-3037-2025-AER, recibido el 31 de julio de 2025.
50. Por medio del escrito EGR-242-2025-AER (registro N° 16731-2025), recibido con fecha 22 de agosto de 2025, Entel complementó su respuesta al requerimiento de información formulado por la ST-CCO a través de la carta C. 000226-2025-STCCO/OSIPTEL.
51. Por carta C. 000259-2025-STCCO/OSIPTEL, notificada el 26 de agosto de 2025, la ST-CCO comunicó la precitada Resolución N°00044-2025-STCCO/OSIPTEL, de fecha 22 de agosto de 2025, a Entel.
52. A través del escrito EGR-250-AER (registro N° 19971-2025), presentado con fecha 25 de setiembre de 2025, Entel solicitó el archivo del procedimiento administrativo sancionador, por presuntos vicios en su inicio y afectación a principios del derecho administrativo.
53. Mediante carta C. 000288-2025-STCCO/OSIPTEL, notificada el 25 de setiembre de 2025, la ST-CCO realizó un requerimiento de información a Entel, para el cual le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para su atención.
54. Por escrito EGR-3749-2025-AER (registro N° 20814-2025), presentado el 2 de octubre de 2025, Entel respondió el requerimiento formulado por la ST-CCO a través de la carta N° 000288-2025-STCCO/OSIPTEL.

III. IMPUTACIÓN DE CARGOS FORMULADA CONTRA ENTEL

55. Mediante la carta N° 000164-2025-STCCO/OSIPTEL, comunicada el 21 de mayo de 2025, se inició el procedimiento administrativo sancionador en contra de Entel, por existir indicios sobre la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, calificada muy grave, al no haber cumplido con la medida cautelar dictada de oficio por el CCP, a través del artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.
56. Al respecto, de acuerdo con lo expuesto en la sección IV.2.4 y a los fundamentos señalados en la sección IV del Informe de Investigación Preliminar, que forma parte de los fundamentos de la imputación y en el cual se exponen los indicios que permitían identificar la existencia del acto que configuraría el presunto incumplimiento de Entel de la medida cautelar, la ST-CCO concluyó lo siguiente:
 - (i) Entel ha cumplido con el ítem (i) de la medida cautelar por cuanto la empresa operadora retiró el aplicativo móvil “Entel Ventas” y/u otro que permita la venta-contratación de los servicios públicos móviles de las tiendas de aplicativos o plataformas “Play Store” y

de cualquier otra tienda o plataforma de distribución o de descarga para sistemas operativas móviles.

- (ii) Entel habría incumplido el ítem (ii) de la medida cautelar; por cuanto existirían indicios de que la empresa operadora usó, aceptó o permitió el uso del aplicativo “*Entel Ventas*” para la venta - contratación del servicio público de telecomunicaciones móviles de la empresa operadora.
- (iii) Entel habría cumplido el ítem (iii) de la medida cautelar en el extremo de la inclusión de la cláusula de cumplimiento normativo establecida por el CCP en contratos vigentes; por cuanto Entel habría acreditado que suscribió seis (6) adendas a los contratos que tenía con sus distribuidores autorizados que utilizaban el aplicativo “*Entel Ventas*”.
- (iv) Entel habría cumplido el ítem (iii) de la medida cautelar en el extremo de la inclusión de la cláusula en contratos por suscribir con nuevos distribuidores; pues aun cuando no resultaba factible la verificación en el presente caso, podría inferirse su inclusión a partir de su incorporación en seis (6) relaciones contractuales vigentes con sus distribuidores que utilizaban el aplicativo “*Entel Ventas*”.
- (v) Entel ha cumplido lo dispuesto en el artículo resolutivo tercero de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.

57. Asimismo, en el referido Informe se estableció que, en el presente caso, el período de evaluación del obligatorio cumplimiento de la medida cautelar impuesta a Entel por el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL se encuentra circunscrito en el período comprendido desde el 31 de mayo de 2023⁹ al 6 de julio de 2023¹⁰.

IV. POSICIÓN DE LA EMPRESA INVESTIGADA

58. A través del escrito EGR-215-2025-AER (registro N°0009732-2025) recibido el 11 de junio de 2025, Entel presentó sus descargos a la imputación formulada en el presente procedimiento, desarrollando –principalmente– los siguientes argumentos:

Sobre la revocación de la medida cautelar y el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador

- (i) Entel sostiene que no resulta coherente que se inicie un procedimiento sancionador por incumplimiento de medida cautelar, cuando previamente el TSC revocó la medida mediante la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL por inexistencia de verosimilitud en el derecho, requisito indispensable para el dictado de medidas cautelares. Sobre el particular, considera que la referida medida no tuvo una explicación

⁹ Dado que la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL fue notificada a la empresa operadora con fecha 23 de mayo de 2023, mediante la carta C. 00102-STCCO/2023, Entel se encontró obligada a cumplir lo ordenado por la medida cautelar el 31 de mayo de 2023 (en tanto día hábil posterior al vencimiento del plazo de cinco [5] días).

¹⁰ Mediante la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL, del 7 de julio de 2023, el TSC resolvió declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Entel contra la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL; y, en consecuencia, revocó la medida cautelar contenida en dicho pronunciamiento y dispuso su levantamiento.

sustentada y representativa que dote de apariencia de veracidad a la afirmación de que Entel habría diseñado y ejecutado un conjunto de estrategias empresariales de naturaleza desleal que generen un daño ilícito a la competencia.

- (ii) Entel considera que, si bien la medida cautelar no fue declarada nula, sino revocada, no debió haber sido emitida en tanto que se fundamentó sobre la base de medios probatorios escasos que no permitían acreditar la concurrencia de los tres presupuestos indispensables de todo mandato cautelar.
- (iii) Entel cuestiona el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento del numeral (ii) del artículo segundo de la medida cautelar, en el periodo que supuestamente se encontró vigente, desde el 31 de mayo de 2023 hasta el 6 de julio de 2023. En ese sentido, se utilizaron los medios probatorios de las siguientes acciones de fiscalización:
- a) **31 de mayo de 2023:** Se detectó una contratación realizada en un punto de venta de Entel ubicado en Surquillo, mediante la utilización del aplicativo móvil.
 - b) **31 de mayo de 2023:** Se consideró dos de las contrataciones reportadas por Telefónica mediante constataciones notariales.
 - c) **2 de junio de 2023:** De la información remitida por Entel sobre las líneas contratadas, se determinó que se utilizó el App “Entel Ventas” en 19 990 casos, durante los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023.
 - d) **Expediente 002-2023-CCP-ST/CD:** Se advirtió 13 contrataciones en la vía pública con el aplicativo “Entel Ventas”. Es importante destacar que dichas contrataciones ya fueron objeto de imputación en un procedimiento administrativo sancionador, el cual concluyó con una resolución administrativa firme.
- (iv) Entel aclara que, sobre el punto a), b) y c) referidos, las contrataciones realizadas mediante el canal “App” no corresponde al aplicativo “Entel Ventas”, sino al aplicativo “Mi Entel”, lo cual se ha informado en distintas acciones de fiscalización a la DFI. Además, que no se ha acreditado que dichas contrataciones hayan sido realizadas en la vía pública.

Sobre la vulneración al principio de legalidad

- (v) Entel señala que, en el presente procedimiento, se ha producido una vulneración al principio de legalidad reconocido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹¹, en tanto que se pretende sancionar una conducta fundada en una medida cautelar que fue posteriormente revocada, debido a que considera que la medida cautelar fue ilegal al ser dictada sin respetar la normativa porque no cumplía con los requisitos para su emisión, al carecer de verosimilitud suficiente sobre el presunto carácter ilícito de la conducta de Entel.
- (vi) Así, Entel considera que iniciar el presente procedimiento sancionador, ignoraría que la medida cautelar impuesta no tuvo sustento, actuación

¹¹

TUO de la LPAG

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas..”

que no resulta conforme con el ordenamiento jurídico vigente, lo cual sería ilegal.

- (vii) Entel señala que el principio de legalidad implica el deber de las autoridades administrativas de respetar el ordenamiento jurídico en su conjunto. Asimismo, advierte que se constituye como un límite al poder de la administración, por lo cual una interpretación en contrario avalaría actuaciones arbitrarias por parte de la administración pública.

Sobre la ausencia de antijuridicidad en la conducta imputada

- (viii) Entel resalta que el elemento de antijuridicidad integra la infracción administrativa conjuntamente a la tipicidad y culpabilidad, ello implica que la conducta investigada deba lesionar el bien jurídico protegido.
- (ix) Entel considera que, si bien se hallaron casos donde se contrató mediante la aplicativo de “Entel Ventas”, dicha conducta no lesionó el bien jurídico protegido correspondiente a la leal competencia, tan es así que la medida cautelar fue revocada y el procedimiento sancionador en el cual se impuso la medida cautelar fue archivado al determinarse que la conducta de la operadora no era contraria a la LRCD.
- (x) Entel reitera que no se trata de verificar lo que señala el tipo infractor para determinar si la conducta fue antijurídica o no, sino realizar un análisis exhaustivo de los hechos por los cuales considera que la conducta imputada no es antijurídica.

Sobre la vulneración al principio de predictibilidad o confianza legítima

- (xi) Entel argumenta que el inicio del procedimiento sancionador, después de transcurridos dos años desde la revocatoria de la medida cautelar, vulnera el deber de coherencia de la administración pública e infringe el principio de predictibilidad o confianza legítima, establecido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹².
- (xii) Según este principio, Entel resalta que las actuaciones de la autoridad administrativa deben ser congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos; siendo que, la revocatoria de la medida cautelar generó expectativas legítimas a Entel de que dicha conducta no sería exigida, por lo cual también solicitan el archivo del presente procedimiento.

¹²

TUO de la LPAG

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- *La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.*

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.”

Sobre la vulneración al principio de razonabilidad

- (xiii) Entel señala que, el presente procedimiento administrativo sancionador vulnera el principio de razonabilidad establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹³, dado que la medida cautelar fue revocada y el procedimiento sancionador en el cual se dictó fue archivado, por lo que no existe justificación que sustente el uso de la potestad sancionadora en el presente caso, por lo cual proseguir con el procedimiento sancionador evidenciaría un afán punitivo y arbitrario de la administración.
- (xiv) Adicionalmente, señaló que la medida cautelar tiene como propósito asegurar la eficacia de la decisión final, pero el procedimiento sancionador iniciado por la denuncia de Telefónica fue archivado, dejando en evidencia que no tuvo sentido que se sancione por incumplir un mandato cuyo objetivo finalmente no fue confirmado.

Sobre la vulneración al principio de concurso de infracciones

- (xv) Al respecto, Entel sostiene que las trece (13) líneas contratadas en la vía pública, sobre las cuales la autoridad instructora sustenta el presunto incumplimiento de la medida cautelar, ya fueron materia de sanción administrativa firme en un procedimiento anterior, tramitado en el Expediente N°00077-2023-GG-DFI/PAS, por la contravención a la Norma de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (en adelante, la Norma de las Condiciones de Uso), aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 00172-2022-CD/OSIPTEL. Este procedimiento agotó la vía administrativa, por lo que no corresponde sancionar los mismos hechos bajo otro supuesto.
- (xvi) En sentido, la empresa solicita que se realice un análisis del principio de concurso de infracciones de la potestad sancionadora administrativa, contenido en el numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹⁴, el cual establece que cuando una misma conducta califique como más de una infracción, se debe aplicar únicamente la sanción correspondiente a la infracción de mayor gravedad. En ese marco, Entel advierte que no puede imponerse una segunda sanción sobre hechos que ya fueron calificados y sancionados, lo que configuraría un concurso ideal no tratado conforme al marco legal vigente.

13

TUO de la LPAG**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo****(...)**

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

14

TUO de la LPAG**“Artículo 248.- Potestad sancionadora administrativa**

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

(...)

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.”

Sobre la vulneración al principio de *non bis in ídem*

- (xvii) Entel advierte que las mismas trece (13) líneas contratadas en vía pública, ya sancionadas de manera firme en el Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS, son nuevamente empleadas como fundamento del presente procedimiento. Ello contraviene el principio de *Non bis in ídem* de la potestad sancionadora administrativa, estipulada en el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹⁵, que prohíbe imponer una segunda sanción cuando concurren identidad de sujeto, hecho y fundamento, así como tiene rango constitucional.
- (xviii) Bajo esa pauta, Entel señala que iniciar un procedimiento sancionador tomando como sustento hechos que ya fueron sancionados en un procedimiento sancionador anterior, implica una violación a la prohibición de iniciar dos procedimientos sucesivos por los mismos hechos.
59. Por medio del escrito EGR-250-2025-AER (registro N° 0019971-2025), recibido el 25 de setiembre de 2025, Entel presentó alegatos adicionales a la imputación formulada en el presente procedimiento, desarrollando –principalmente– los siguientes argumentos:

El procedimiento sancionador iniciado contra Entel estaría presuntamente viciado

- (i) Entel sostiene que el presente procedimiento sancionador carece de validez, debido a que la imputación formulada por el Osiptel se basó en un archivo Excel recabado durante la acción de supervisión del 2 de junio de 2023, sin considerar la información complementaria que fue remitida posteriormente a la DFI el 9 de junio del mismo año. Dicha información fue entregada dentro del plazo acordado y antes de cualquier pronunciamiento sustantivo, tal como se dejó constancia en el Acta de Supervisión.
- (ii) Asimismo, Entel señala que la omisión de esta información ha sido incluso reconocida implícitamente por la propia ST-CCO, al rectificar posteriormente su requerimiento y aclarar que el archivo válido era el remitido por Entel el 9 de junio de 2023. En consecuencia, las imputaciones se formularon sobre una base fáctica incompleta, afectando la validez y alcance del procedimiento.
- (iii) Entel argumenta que la actuación vulneraría el principio de verdad material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁶, por el cual la autoridad administrativa

15

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

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

(...)

11. Non bis in ídem.- 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.”

16

TUO de la LPAG**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar

debe verificar plenamente los hechos antes de emitir decisiones, agotando los medios probatorios disponibles. La falta de valoración de la información remitida impide cumplir con dicho deber.

- (iv) De igual modo, agrega que se estaría vulnerando el principio de presunción de licitud, previsto en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹⁷, al haberse formulado imputaciones sin contar con evidencia suficiente que desvirtúe la licitud de la conducta de Entel. La empresa operadora señala que la ST-CCO partió de una presunción de incumplimiento, invirtiendo indebidamente la carga de la prueba y trasladando al administrado la obligación de demostrar su inocencia.
- (v) Entel concluye que el inicio del procedimiento se encontraría viciado, al sustentarse en información parcial y desactualizada. Por lo tanto, solicita el archivo del procedimiento administrativo sancionador.

La presunta ambigüedad de la medida cautelar estaría afectando la certeza de Entel y configuraría un eximente de responsabilidad

- (vi) Entel sostiene que la medida cautelar dictada mediante la Resolución N.º 00022-2023-CCP/OSIPTEL adolece de ambigüedad respecto a su alcance, pues no precisaba si comprendía a todos los aplicativos de contratación o únicamente al aplicativo “Entel Ventas”, vinculado con los hechos denunciados por Telefónica. En atención a ello, el 29 de mayo de 2023, Entel solicitó aclaración sobre el ámbito de la medida; sin embargo, dicha solicitud fue rechazada mediante Resolución N.º 026-2023-CCP/OSIPTEL, notificada el 2 de junio de 2023, es decir, el mismo día de la acción de supervisión y posterior al periodo evaluado (31 de mayo y 1 de junio de 2023). En consecuencia, durante dicho periodo, Entel carecía de certeza sobre el alcance de la restricción impuesta.
- (vii) Entel señala que esta presunta falta de precisión vulneraría el principio de predictibilidad o de confianza legítima, previsto en el numeral 1.15 del artículo IV del TUO de la LPAG¹⁸, que impone a la autoridad administrativa el deber de brindar información veraz, completa y oportuna sobre los procedimientos a su cargo, garantizando que el administrado conozca con claridad los efectos de las decisiones que le son aplicables. Consecuentemente, la supuesta respuesta tardía y ambigua del Osiptel indujo a Entel a un error de interpretación

todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.”

17

TUO de la LPAG**“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa****(...)****9. Presunción de licitud.** - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.”

18

TUO de la LPAG**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo****(...)****1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.** - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.”

razonable, lo que impediría considerar su actuación como incumplimiento sancionable.

- (viii) Por ello, la situación descrita configuraría un eximente de responsabilidad, conforme al literal e) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG¹⁹, que reconoce como condición eximente el error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal. En el presente caso, la presunta ambigüedad de la medida y la falta de aclaración oportuna generaron incertidumbre en el obligado, trasladando indebidamente al administrado las consecuencias de una actuación deficiente de la autoridad.
- (ix) En ese sentido, la conducta de Entel se enmarcaría en un error inducido por la propia Administración, motivo por el cual no resulta jurídicamente válido considerar su comportamiento como sustento para un procedimiento sancionador. Entel, precisa que pretender sancionar en este contexto implicaría desconocer los principios de buena fe y confianza legítima, correspondiendo, por tanto, también, solicita el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

Sobre la aplicación del principio de razonabilidad

- (x) Entel sostiene que el análisis del presente caso debe efectuarse bajo el principio de razonabilidad, conforme al numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG²⁰, el cual dispone que las decisiones de la autoridad administrativa —al crear obligaciones, calificar infracciones o imponer sanciones— deben guardar proporcionalidad entre los medios empleados y los fines públicos que se buscan tutelar.
- (xi) Entel considera que la imputación basada en información parcial y desactualizada carece de proporcionalidad, al no considerar la totalidad de hechos ni medios probatorios disponibles para una correcta verificación, lo cual es contrario al fin público.
- (xii) Adicionalmente, Entel considera que la falta de precisión de la medida cautelar le generó una situación de incertidumbre que le impidió adoptar conductas plenamente conformes a derecho, por lo que cualquier acción realizada debe evaluarse bajo principio de razonabilidad.
- (xiii) Por último, Entel señala que la respuesta tardía del Osiptel a su solicitud de aclaración, demuestra que no existía certeza jurídica suficiente para imputar un incumplimiento sancionable porque la autoridad no proporcionó información veraz, completa y oportuna.

19

TUO de la LPAG**Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal."

20

TUO de la LPAG**"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

(...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."

60. Mediante los escritos CGR-3037-2025-AER (registro N° 0014623-2025) de fecha 31 de julio de 2025, EGR-242-2025-AER (registro N° 0016731-2025) de fecha 22 de agosto de 2025 y CGR-3749-2025-AER (registro N° 0020814-2025) de fecha 2 de octubre de 2025; Entel respondió a los requerimientos de información efectuados por la ST-CCO a través de las cartas C. 000226-2025-STCCO/OSIPTEL, C. 000247-2025-STCCO/OSIPTEL y cartas C. 000288-2025-STCCO/OSIPTEL, respectivamente, informando que por carta CGR-1798-2023 de fecha 9 de junio de 2023 había remitido información complementaria a la acción de supervisión de fecha 2 de junio de 2023 efectuada por la DFI y que dicha información debería ser utilizada como parámetro para la absolución de los requerimientos.
61. Asimismo, Entel señaló que en el periodo comprendido entre el 31 de mayo al 1 de junio de 2023 contrató diecinueve mil novecientos cincuenta y dos (19 952) líneas móviles cuya contratación se efectuó a través del aplicativo “*Entel Ventas*”, de los cuales no deberían considerarse mil quinientas cuarenta y seis (1 546) de ellas, toda vez que la fecha de contratación de dichas líneas móviles fue el 30 de mayo de 2023, fecha anterior a la entrada en vigencia de la obligación establecida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.

V. MARCO NORMATIVO APLICABLE

62. Conforme a la Primera y Cuarta Disposición Complementaria Final de la LRCD²¹, en concordancia con los artículos 26 y 36 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Osiptel²² (en adelante, Ley N° 27336) y el artículo I del Título Preliminar del Reglamento de Solución de Controversias²³, este organismo tiene a su cargo la aplicación de dicha ley

21

LRCD

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Competencia primaria. -

El control de las conductas desleales se encuentra regido por el principio de competencia primaria, el cual corresponde al INDECOP y al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, según lo establecido en las leyes respectivas. No podrá recurrirse al Poder Judicial sin antes haber agotado las instancias administrativas ante dichos organismos.

(...).

CUARTA. - Exclusividad de competencia administrativa y alcance de las excepciones. -

La aplicación de la presente Ley al mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones estará a cargo del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL de conformidad con lo dispuesto

en la Ley N° 27336 - Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL. En tal sentido, las instancias

competentes, las facultades de las mismas y los procedimientos que rigen su actuación serán los establecidos en

su marco normativo. (...).”

22

Ley N° 27336

“Artículo 26.- Régimen de infracciones relacionadas con competencia y sanciones personales

26.1 Se exceptúa del artículo anterior las infracciones relacionadas con la libre o legal competencia, a las cuales se aplicarán los montos establecidos por el Decreto Legislativo N° 701, el Decreto Ley N° 26122 y aquellas que las

modifiquen o sustituyan. Se aplicarán asimismo los criterios de gradación de sanciones establecidos en dicha legislación. (...).”

“Artículo 36.- Procedimiento de solución de controversias en la vía administrativa

Son competentes para resolver controversias:

a) En primera instancia: el Cuerpo Colegiado.

b) En segunda instancia: el Tribunal Administrativo, de acuerdo a la legislación aplicable.

Además de las controversias señaladas en el Decreto Supremo N° 013-93-TCC, Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, y en la Ley N° 26285, Ley que dispone la desmonopolización progresiva de los servicios públicos de telecomunicaciones, OSIPTEL es competente para conocer de toda controversia que se plantee como consecuencia de acciones u omisiones que afecten o puedan afectar el mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones, aunque sólo una de las partes tenga la condición de empresa operadora de tales servicios”.

23

Reglamento de Solución de Controversias

“Artículo I.- Objeto de la norma y competencias del OSIPTEL

para el control de conductas desleales que afecten o puedan afectar el mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones.

63. En ese sentido, de conformidad con el artículo 19 del Reglamento de Organización y Funciones del Osiptel – ROF²⁴, (en adelante, el ROF de OSIPTEL)²⁵, una de las funciones de los Cuerpos Colegiados es el adoptar medidas cautelares de acuerdo con lo establecido por ley y otras disposiciones jurídicas aplicables, siendo que –según la doctrina especializada– dicha medida es un instituto fundamental del derecho procesal cuyo propósito es evitar que la duración del proceso haga ilusoria la eficacia de la decisión final que adopte la autoridad²⁶.
64. Así, de acuerdo con el artículo 16 del Reglamento de Solución de Controversias –según el texto vigente a la fecha de emisión de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL–, en cualquier estado del procedimiento (o antes de su inicio), los órganos resolutivos²⁷ pueden dictar –entre otros– en el marco de los procedimientos de solución de controversias, las medidas cautelares que se consideren necesarias, con el objeto de: (i) asegurar los bienes materia del procedimiento, o, (ii) garantizar su resultado²⁸.
65. En este punto, en función de la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento de Solución de Controversias²⁹, la LRCD establece los distintos aspectos que la autoridad debe tomar en consideración al evaluar el dictado

El presente Reglamento rige la actuación del OSIPTEL en cuanto al ejercicio de su función de conocer y resolver controversias entre empresas, en la vía administrativa, aunque sólo una de las partes tenga la condición de Empresa Operadora, relacionadas con las siguientes materias:

- a)** *La investigación y sanción de infracciones a las normas de libre y leal competencia, conforme a la LRCA, la LRCD y la LDFF; (...)*”.

²⁴ **ROF del Osiptel**

“Artículo 19.- Funciones de los Cuerpos Colegiados

Son funciones de los Cuerpos Colegiados las siguientes:

(...)

- c) Adoptar medidas cautelares de acuerdo con lo establecido por ley u otras disposiciones jurídicas aplicables. (...)*”.

²⁵ Aprobado por el Decreto Supremo N° 160-2020-PCM y la Resolución de Presidencia N° 00094-2020-PD/OSIPTEL, respectivamente, modificadas –a su vez– por el Decreto Supremo N° 140-2023-PCM y la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00127-2023-PE/OSIPTEL.

²⁶ Monroy Galvez, J. (1987). *Temas de Proceso Civil*. Ediciones Librería Studium. Lima. P. 186.

²⁷ **Reglamento de Solución de Controversias**

“Artículo III.- Glosario de Términos y Definiciones

1. Para efectos del presente Reglamento, se entiende como:

Cuerpo(s) Colegiado (s): Cuerpo Colegiado Permanente y/o Cuerpo Colegiado Ad Hoc.

(...)

Órganos Resolutivos: Cuerpos Colegiados y Tribunal de Solución de Controversias, conforme al artículo 17 del ROF del OSIPTEL. (...)”.

²⁸ **Reglamento de Solución de Controversias (según texto vigente a la fecha de emisión de la medida cautelar dispuesta en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL)**

“Artículo 16.- Medidas Cautelares

a) Reglas generales

En cualquier estado del procedimiento, o antes de su inicio, los Órganos Resolutivos pueden dictar a solicitud de parte, de la Secretaría Técnica Adjunta correspondiente, o de oficio, las Medidas Cautelares que consideren necesarias para asegurar los bienes materia del procedimiento o para garantizar el resultado de éste. La resolución que se pronuncia sobre una Medida Cautelar se emite dentro de los siete (7) días siguientes de presentada la respectiva solicitud.

La Medida Cautelar dictada antes de iniciarse el procedimiento, caduca si, dentro de los diez (10) días siguientes de notificada, no se notifica el inicio del procedimiento respectivo. (...)”.

²⁹ **Reglamento de Solución de Controversias**

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Aplicación supletoria

En todo lo no previsto expresamente por el presente Reglamento se aplica, según corresponda, la LPAG, la LRCA y la LRCD y el Código Procesal Civil”.

de una medida cautelar. Así, el artículo 33 dispone que dicha medida debe asegurar la eficacia de la decisión definitiva, la cual puede ser innovativa o no innovativa, genérica o específica³⁰, o cualquier otra que contribuya a preservar la competencia leal afectada y evitar el daño que los actos objeto del procedimiento pudieran causar. Además, tales medidas deben ajustarse a los principios de intensidad, proporcionalidad y a las necesidades del daño que se pretende evitar.

66. Así, conviene recordar que una medida cautelar emitida en el marco de un procedimiento sancionador de solución de controversias constituye una medida de ejecución inmediata³¹, en tanto sus efectos no se suspenden por la interposición de recursos impugnativos³². Por tanto, una medida de dicha naturaleza sólo puede dejar de surtir efectos, en el caso de una suspensión

30

LRCD**“Artículo 33.- Medidas cautelares. -**

33.1.- *En cualquier etapa del procedimiento, la Comisión podrá, de oficio o a pedido de quien haya presentado una denuncia de parte o de terceros con interés legítimo que también se hayan apersonado al procedimiento, dictar una medida cautelar destinada a asegurar la eficacia de la decisión definitiva, lo cual incluye asegurar el cumplimiento de las medidas correctivas y el cobro de las sanciones que se pudieran imponer. Tratándose de este último supuesto, una vez declarada la infracción mediante resolución firme, la medida cautelar relativa al cobro de la sanción se mantendrá bajo responsabilidad del ejecutor coactivo.*

33.2.- *La Comisión podrá adoptar la medida cautelar, innovativa o no innovativa, genérica o específica, que considere pertinente, en especial la orden de cesación de un acto o la prohibición del mismo si todavía no se ha puesto en práctica, la imposición de condiciones, el comiso, el depósito o la inmovilización de los productos, etiquetas, envases y material publicitario materia de denuncia, la adopción de las medidas necesarias para que las autoridades aduaneras impidan el ingreso al país de los productos materia de denuncia, las que deberán ser coordinadas con las autoridades competentes de acuerdo a la legislación vigente, el cierre temporal del establecimiento del denunciado, la adopción de comportamientos positivos y cualesquiera otras que contribuyan a preservar la leal competencia afectada y evitar el daño que pudieran causar los actos materia del procedimiento.*

33.3.- *Las medidas cautelares deberán ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades del daño que se pretenda evitar. (...)*

(Subrayado agregado).

31

Reglamento General del Osiptel**“Artículo 108.- Ejecutabilidad de las resoluciones y decisiones del OSIPTEL y suspensión de procedimientos**

Las decisiones y resoluciones emitidas por los órganos del OSIPTEL se ejecutarán inmediatamente, sin perjuicio de que el interesado interponga los recursos impugnativos que la ley le otorga. (...)

(Subrayado agregado).

32

Reglamento de Solución de Controversias**“Artículo 46.- Impugnación de actos distintos a la Resolución Final**

(...)

La interposición de recursos impugnativos no suspende la ejecución del acto impugnado, salvo en lo referido a la imposición de la sanción, conforme a la LPAG”.

TUO de la LPAG**“Artículo 226.- Suspensión de la ejecución**

226.1 La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado. (...)

LRCD**“Artículo 33.- Medidas cautelares**

(...)

33.7.- Las resoluciones que imponen medidas cautelares son apelables ante el Tribunal en el plazo de cinco (5) días hábiles. La apelación de medidas cautelares se concederá sin efecto suspensivo, tramitándose en cuaderno separado, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 216 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. El Tribunal se pronunciará sobre la apelación en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles. (...)

(ya sea por disposición del órgano superior o por un mandato judicial)³³, o por cuanto se haya dispuesto su revocación³⁴.

Sobre la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS

67. En ese contexto, con el objeto de garantizar el cumplimiento de una medida cautelar orientada a salvaguardar el resultado final del procedimiento o la eficacia de la decisión definitiva que corresponde adoptar a los órganos resolutivos del Osiptel, resulta pertinente señalar que este organismo regulador –en ejercicio de su función normativa y de su facultad tipificadora y sancionadora³⁵– ha previsto como infracción en el artículo 28 del RGIS, al

- ³³ **Reglamento General del Osiptel**
“Artículo 108.- Ejecutabilidad de las resoluciones y decisiones del OSIPTEL y suspensión de procedimientos

Las decisiones y resoluciones emitidas por los órganos del OSIPTEL se ejecutarán inmediatamente, sin perjuicio de que el interesado interponga los recursos impugnativos que la ley le otorga. Únicamente se suspenderá la ejecución de lo resuelto por un órgano funcional cuando el superior jerárquico de dicho órgano o el Poder Judicial de ser el caso, dispusieran expresamente la suspensión de los efectos de la resolución o decisión impugnada. (...).
(Subrayado agregado).

TUO de la LPAG

“Artículo 226.- Suspensión de la ejecución

226.1 *La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.*

226.2 *No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, la autoridad a quien compete resolver el recurso suspende de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: (...)*.

- ³⁴ **LRCO**

“Artículo 33.- Medidas cautelares

(...)

33.6.- *En cualquier momento del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, se podrá acordar la suspensión, modificación o revocación de las medidas cautelares. (...)*.

- ³⁵ **Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos**

“Artículo 3. – Funciones

3.1 *Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:*
(...)

c) *Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios; comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador. (...)*.

Ley 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Osiptel

“Artículo 24. – Facultad sancionadora y de tipificación

24.1. *OSIPTEL se encuentra facultado a tipificar los hechos u omisiones que configuran infracciones administrativas y a imponer sanciones en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones, en el ámbito de su competencia y con las limitaciones contenidas en esta Ley. (...)*.

Reglamento General del Osiptel

“Artículo 25. – Reglamentos que pueden dictarse en ejercicio de la función normativa

En ejercicio de la función normativa puede dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidos a los siguientes asuntos:
(...)

b) *Reglas a las que están sujetos los procesos que se sigan ante cualquiera de los órganos funcionales del OSIPTEL, incluyendo los reglamentos de infracciones y sanciones, de reclamos de usuarios, de solución de controversias y en general, los demás que sean necesarios según las normas pertinentes. (...)*.

incumplimiento de –entre otras– una medida cautelar de los órganos resolutivos (v.g. CCP)³⁶, tal como se observa a continuación:

“Artículo 28.- Medidas Cautelares

Sin perjuicio de las medidas cautelares que se puedan adoptar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley del Procedimiento Administrativo General; los órganos de instrucción o de resolución podrán adoptar medidas cautelares, tanto en procedimientos administrativos sancionadores como en los procedimientos de imposición de medidas correctivas, disponiendo para tales efectos lo que consideren conveniente para asegurar el cumplimiento y/o la eficacia de sus futuras resoluciones, para evitar que se produzca un daño o que éste se torne irreparable. Las medidas cautelares no constituyen sanciones ni se excluyen con estas últimas.

La Empresa Operadora que incumpla la medida cautelar dispuesta incurrirá en infracción (...).”

68. Al respecto, el artículo citado tipifica como una infracción al incumplimiento de una medida cautelar, impuesta por –entre otros– los órganos resolutivos, como es el caso de los órganos resolutivos de solución de controversias, esto es, el Cuerpo Colegiado o el TSC.
69. En ese sentido, para acreditar la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, se deberá verificar la concurrencia de los siguientes elementos: (i) la existencia de una resolución que ordene una medida cautelar impuesta por el órgano resolutivo u órgano instructor y (ii) el incumplimiento por parte de la empresa operadora de la medida cautelar ordenada en la mencionada resolución.
70. A continuación, a fin de emitir opinión sobre la existencia o no de la responsabilidad administrativa de Entel, esta ST-CCO evaluará si ha quedado acreditada la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, esto es, si la referida empresa ha incumplido lo ordenado por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.

VI. ANÁLISIS DE LA INFRACCIÓN IMPUTADA

71. De acuerdo con lo desarrollado en el Informe de Investigación Preliminar, que sustenta el inicio del presente procedimiento sancionador, Entel habría incumplido lo dispuesto en el artículo 28 del RGIS, toda vez que se verificó la inobservancia del ítem (ii) de la medida cautelar impuesta por el CCP mediante Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, en el periodo de infracción comprendido desde el 31 de mayo de 2023 al 6 de julio de 2023:

“(..)

Artículo Segundo. - Ordenar a Entel Perú S.A., como MEDIDA CAUTELAR de oficio, que, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, cumpla con:

³⁶

Reglamento de Solución de Controversias

“Artículo III.- Glosario de Términos y Definiciones

1. Para efectos del presente Reglamento, se entiende como:

Cuerpo(s) Colegiado(s): Cuerpo Colegiado Permanente y/o Cuerpo Colegiado Ad Hoc.

(...)

Órganos Resolutivos: Cuerpos Colegiados y Tribunal de Solución de Controversias, conforme al artículo 17 del ROF del OSIPTEL.”

(...)

RGIS

“Artículo 2.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, entiéndase por:

Cuerpos Colegiados: Órganos del OSIPTEL competentes para conocer y resolver en primera instancia los procedimientos de solución de controversias, de acuerdo con las disposiciones sobre la materia, así como, para imponer sanciones, conforme a su competencia. (...).”

(...)

(ii) *Abstenerse de usar, aceptar o permitir el uso de aplicativos o programas informáticos móviles para la venta-contratación de su servicio público móvil, salvo únicamente cuando la venta-contratación se realice mediante el canal de comercialización por entrega a domicilio (delivery) y con la intervención del personal de Entel Perú S.A. debidamente registrado para dicho canal. (...)*”

72. En ese sentido, corresponde a esta ST-CCO evaluar si Entel infringió lo dispuesto en el artículo 28 del RGIS al incumplir el citado ítem (ii) de la medida cautelar impuesta, de oficio, mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL y recomendar, de ser el caso, la imposición de sanciones o medidas correctivas que correspondan.

VI.1. Respecto al incumplimiento del ítem (ii) del artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL

73. Al respecto, la orden cautelar, en este extremo, consistía en que Entel debía cumplir –en el plazo de cinco (5) días hábiles [31 de mayo de 2023]– con abstenerse de usar, aceptar o permitir el uso de aplicativos³⁷ o programas informáticos móviles para la venta o contratación de su servicio público móvil, con excepción del canal de comercialización por entrega a domicilio (*delivery*) en el que intervenga su personal debidamente registrado³⁸.

74. En ese marco, la ST-CCO ha identificado diversos indicios -constituidos por información que ha sido proporcionada por la DFI y por Telefónica- que demostrarían que, al 31 de mayo de 2023, Entel incumplió con el ítem (ii) del artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL al seguir usando, aceptando o permitiendo el uso de su aplicativo móvil “*Entel Ventas*” u otro de naturaleza análoga para la venta-contratación de servicios públicos móviles, exceptuando la contratación por el canal *delivery*.

VI.1.1. Información obtenida a través de acciones de fiscalización realizadas por la DFI en el marco de la verificación del cumplimiento de la medida cautelar

75. Al respecto, según lo desarrollado en el Informe de Investigación Preliminar, de acuerdo con la información proporcionada por la DFI en el Informe N° 00191-DFI/SDF/2023, se aprecia que dicha unidad orgánica del Osiptel realizó acciones de fiscalización a Entel, a fin de verificar el cumplimiento por parte de la administrada de la obligación dispuesta en este extremo de la medida cautelar, de acuerdo con el siguiente detalle:

a) Acta de levantamiento de Información, de fecha 31 de mayo de 2023

76. Según consta en el Acta de Levantamiento de Información, de fecha 31 de mayo de 2023, y sus anexos, la DFI efectuó una acción de fiscalización en un punto de venta de Entel, ubicado en Jr. Dante N° 929, distrito de Surquillo, provincia y departamento de Lima.

³⁷ El aplicativo “*Entel Ventas*” era utilizado por los distribuidores y vendedores de Entel para realizar contrataciones de servicios públicos de telecomunicaciones móviles.

³⁸ **Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL**

“(…)”

145. Asimismo, al permitir el uso de dichos aplicativos móviles de ventas-contrataciones para la modalidad de delivery, se garantiza que este canal autorizado no se vea afectado en sus ventas, siendo que éste es el único caso en que resulta indispensable el uso de aplicativos instalados en dispositivos móviles, conforme a lo regulado en el punto 2.8 del Anexo 5 de la norma de Condiciones de Uso (...)”
(Subrayado agregado).

77. En ese marco, se advierte que la DFI contrató el servicio público móvil de Entel (número de línea 924740856), siendo que en dicha contratación se constató que el personal de venta utilizó la aplicación móvil de la empresa operadora destinada a la venta y contratación de servicios (aplicación de ventas masivas).

Gráfico N° 1**Extracto de Acta de Levantamiento de Información de fecha 31 de mayo de 2023**

1) La contratación se realizó a través de:

App móvil para la venta – contratación (App de ventas masivo) (X)

App de autoactivación ()

Fuente : Acta de Levantamiento de Información, de fecha 31 de mayo de 2023.

b) Acta de Fiscalización, de fecha 2 de junio de 2023

78. Según consta en el Acta de Fiscalización, del 2 de junio de 2023, y sus anexos, la DFI realizó una acción de fiscalización sin previo aviso en las instalaciones de Entel, ubicada en Av. República de Colombia N° 791, distrito de San Isidro, provincia y departamento de Lima; y, en cuyo mérito, dicho órgano recabó la siguiente información:

- (i) Los representantes de Entel precisaron que, a la fecha de la fiscalización, el aplicativo “*Entel ventas*”, continuaba en uso en los puntos de venta autorizados con dirección específica y reportados al Osiptel, según se observa a continuación:

Gráfico N° 2**Extracto del Acta de Fiscalización de fecha 2 de junio de 2023**

dirección específica y reportado al OSIPTEL. Agregan que a la fecha el aplicativo “Entel Ventas” continúa en uso en los referidos puntos de ventas, conforme a lo dispuesto al numeral 2.8 del anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso.

Fuente : Acta de Fiscalización, de fecha 2 de junio de 2023.

- (ii) Se solicitó a los representantes de la empresa de Entel la información relacionada con las contrataciones del servicio público móvil, respecto del periodo del 31 de mayo al 1 de junio de 2023, y en el que se extraiga –entre otras– información sobre las líneas contratadas (altas nuevas y portabilidad), según se observa a continuación:

Gráfico N° 3**Extracto del Acta de Fiscalización de fecha 2 de junio de 2023**

Sin perjuicio de ello, LOS SUPERVISORES solicitaron lo siguiente:

- a) El Query para la extracción de los datos relacionados a las líneas contratadas entre el 31 de mayo al 1 de junio del presente año.
b) El reporte de las líneas contratadas entre el 31 de mayo al 1 de junio del presente año, con los campos siguientes:

ID_ORDEN	Identificador de la orden de contratación
FECHA_HORA_ORDEN	Fecha y hora de la orden (con minutos y segundos)
NUMERO_TELEFONICO	Número telefónico contratado
CANAL_VENTA	Canal donde se efectuó la contratación. (Centro de Atención, retail, islas, puntos de venta, canal telefónico, forma virtual, dirección del solicitante, ferias itinerantes).
VERSION_APP_SISTEMA	Versión APP a través del cual se realizó la contratación
MODALIDAD_CONTRATACION	Modalidad de líneas contratadas prepago o pospago
TIPO_CONTRATACION	Alta nueva/Portabilidad
TIPO_DOCUMENTO_ABONADO	Tipo de documento del abonado (DNI, CE, PTP)
NUMERO_DOCUMENTO_ABONADO	Número de documento del abonado (DNI, CE)
NOMBRE_ABONADO	Nombre del abonado
FECHA_HORA_CIERRE_ORDEN_COMPLETADO	Fecha y hora de cierre de la orden (con minutos y segundos)
FECHA_HORA_ACTIVACION_DE_LA_LINEA	Fecha y hora de activación (con minutos y segundos)

Fuente : Acta de Fiscalización, de fecha 2 de junio de 2023.

- (iii) Al respecto, Entel entregó el *Query* de la extracción de los datos relacionados a las contrataciones de líneas móviles efectuadas los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023, según los canales de venta y el software (aplicativos de venta):

Gráfico N° 4

Extracto del Acta de Fiscalización de fecha 2 de junio de 2023

<p>a) El <i>Query</i> de la extracción de los datos relacionados de las líneas contratadas entre el 31 de mayo al 1 de junio del presente año.</p> <p>b) El reporte -en formato Excel- obtenido de la ejecución de dicho <i>Query</i> del 31 de mayo al 1 de junio del presente año, el cual consigna 82 988 registros que corresponden a las activaciones de línea, portabilidad y ventas, y con algunos campos en blanco.</p>
<p>c) El detalle de los canales de venta y el software (aplicativo de ventas) utilizado por cada canal.</p>

Fuente : Acta de Fiscalización, de fecha 2 de junio de 2023.

79. Sobre el particular, en virtud de los archivos entregados por Entel a DFI sobre el registro de contrataciones de líneas móviles efectuadas los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023, esta ST-CCO analizó el archivo Excel denominado “*Activaciones_31_05_2023_A_01_06_2023V3*”, que fue entregado por Entel en la actividad de fiscalización del 2 de junio de 2023 y fue utilizado en la imputación del presente procedimiento administrativo sancionador, considerando la contratación de un total de diecinueve mil novecientos noventa (19 990) líneas móviles.
80. De manera posterior, mediante carta CGR-1798-2023 de fecha 9 de junio de 2023, Entel presentó a la DFI información complementaria a la acción de fiscalización de fecha 2 de junio de 2023; debido a que, durante la extracción de datos correspondientes al registro de contrataciones de líneas móviles efectuadas los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023, se presentaron dificultades por lo cual se visualizaban campos en blanco en el Excel “*Activaciones_31_05_2023_A_01_06_2023V3*”.

81. Sin perjuicio de lo anterior, debemos señalar que, para el análisis del presente expediente, esta ST-CCO ha considerado la información actualizada de líneas móviles que efectivamente fueron contratadas mediante el aplicativo “Entel Ventas” durante el periodo comprendido entre los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023, de acuerdo a lo reportado por Entel mediante el escrito EGR-242-2025-AER presentado el 22 de agosto de 2025 y la carta CGR-3749-2025-AER de fecha 2 de octubre de 2025, que brindan respuesta a los requerimientos de información efectuados por esta ST-CCO en función a la información complementaria a la acción de fiscalización de fecha 2 de junio de 2023, presentada por Entel con fecha 9 de junio de 2023.

VI.1.2. Información obtenida a través de acciones de fiscalización realizadas por la DFI en el marco del Expediente de Fiscalización N°00051-2023-DFI

82. En el marco del cuaderno principal del Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD, la ST-CCO recabó información sobre acciones de fiscalización realizadas por la DFI (Expediente de Fiscalización N° 00051-2023-DFI), cuyo objeto era la verificación del cumplimiento de la Norma de las Condiciones de Uso, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 00172-2022-CD/OSIPTEL, y en cuyo mérito se verificó que Entel habría realizado trece (13) contrataciones de servicios públicos de telecomunicaciones en la vía pública y/o de manera ambulatoria el 6 junio de 2023, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2
Detalle de las contrataciones en la vía pública de Entel de acuerdo con las acciones de Fiscalización de la DFI

N°	Fecha de contratación	Lugar de la vía pública de referencia	Números de líneas móviles contratadas
1	06/06/2023	Av. San Juan al costado de Banco Scotiabank, del distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima.	923652282
2	06/06/2023	Intersección del Jr. Alexander Von Humboldt y el Jr. Antonio Bazo, del distrito de La Victoria, provincia y departamento de Lima.	912163810
3	06/06/2023	Cuadra 4 de la Av. Argentina, en los exteriores del CC. Mesa Redonda, del distrito de Lima, provincia y departamento de Lima.	936975246
4	06/06/2023	Intersección Av. Gálvez y Jr. Ladislao Espinar, del distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash.	924278104
5	06/06/2023	Av. Venezuela primera cuadra frente a la comisaria de la Policía Nacional del Perú UPIAT, Grifo Petro Perú y Complejo deportivo el Olivo, del distrito de Abancay, provincia de Abancay y departamento de Apurímac.	926677578
6	06/06/2023	Jr. El Comercio s/n Plaza Mayor de Cajamarca, del distrito de Cajamarca, provincia y departamento de Cajamarca.	923658063
7	06/06/2023	Plaza de Armas de Huancavelica frente a la Clínica Veterinaria Municipal "Huellitas", del distrito de Huancavelica, provincia y departamento de Huancavelica.	903089295
8	06/06/2023	Plazuela Santo Domingo, Intersección del Jr. 2 de Mayo y Jr. Ayacucho, del distrito de Huánuco, provincia y departamento de Huánuco.	902891603

CCP/OSIPTEL, pues sus distribuidores y vendedores seguían utilizando el aplicativo “Entel ventas” para la venta-contratación de servicios públicos móviles.

VI.1.3. Información obtenida a través de las actas notariales remitidas por Telefónica

86. Adicionalmente, se debe considerar que, mediante el escrito N° 10 (registro N° 25955-2023/MPV), Telefónica remitió medios probatorios adicionales que –a criterio de dicha empresa– tenían como objetivo acreditar el presunto incumplimiento de Entel al ítem (ii) del mandato cautelar ordenado por la Resolución N°00022-2023-CCP/OSIPTEL, consistentes en cinco (5) actas notariales (a razón de dos [2] actas del día 29 de mayo de 2023; un [1] acta que inició el 29 de mayo de 2023 y concluyó el 31 de mayo de 2023; y dos [2] actas del día 31 de mayo de 2023), en las cuales se aprecia la contratación de servicios públicos móviles en la vía pública.
87. Sin embargo, dado que la fecha de vencimiento de los cinco (5) días hábiles para cumplir la orden del ítem (ii) de la medida cautelar fue el 30 de mayo de 2023, esta ST-CCO considera que no corresponde evaluar la información de las dos (2) actas notariales del 29 de mayo de 2023, así como tampoco de las contrataciones ocurridas en dicha fecha en el Acta Notarial que inició el 29 de mayo de 2023 y concluyó el 31 de mayo de 2023, pues Entel se encontraba aún en plazo para cumplir dicha orden cautelar.
88. Asimismo, respecto al Acta Notarial del 31 de mayo de 2023 expedida por el notario público David Rubio Bernuy, se determinó que no constituía un elemento pertinente para la verificación del cumplimiento de la medida cautelar en este extremo, pues en su contenido no indica si se verificó el uso de algún aplicativo móvil de la empresa operadora.
89. En consecuencia, de los medios probatorios ofrecidos por Telefónica, sólo se consideraron las actas notariales del 31 de mayo de 2023, suscritas por el notario Eduardo Laos de Lama, así como el acta notarial suscrita por el notario público Juan Manuel Quinde Rázuri (en el extremo de la contratación del 31 de mayo de 2023) que verifican el uso de aplicativo móvil para la realización de cuatro (4) contrataciones en la vía pública:

Cuadro N° 3
Resumen de Actas Notariales remitidas por Telefónica mediante su escrito N° 10 y que han sido consideradas para la imputación

Fecha de Acta Notarial	Notario Público	Detalle de Líneas contratadas	Verificación de plataforma o aplicativo móvil
31/5/2023	Juan Manuel Quinde Rázuri	923331437	SÍ
31/05/2023	Eduardo Laos de Lama	924318308, 923403044, 923983322	SÍ

Fuente : Escrito N° 10 presentado por Telefónica con fecha 3 de junio de 2023
Elaboración : ST-CCO.

90. De ese modo, sobre la base de lo establecido en los artículos 2 y 26 del Decreto Legislativo del Notariado, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1049 (en adelante, Ley del Notariado), se observa que, también según lo informado por Telefónica, al 31 de mayo de 2023, el personal de ventas de Entel utilizó un programa informático o aplicativo móvil para la contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles.

VI.1.4. Información obtenida en la etapa de investigación

91. Mediante carta C. 00226-2025-STCCO/OSIPTEL, la ST-CCO requirió a Entel precisar el número de líneas que habrían sido contratadas a través de los aplicativos “*Mi Entel*” y “*Entel Ventas*” durante el periodo comprendido entre el 31 de mayo y el 1 de junio de 2023, conforme a la información contenida en el archivo Excel del Anexo 1 del Informe de Investigación Preliminar N° 00009-2025-STCCO/OSIPTEL, en respuesta a ello, a través de la carta CGR-3037-2025-AER presentada el 31 de julio de 2025, Entel solicitó una aclaración y ampliación de plazo para la absolución de dicha solicitud.
92. Así, mediante escrito EGR-242-2025-AER, presentado el 22 de agosto de 2025, Entel brindó respuesta al requerimiento de información reportando que, en el periodo consultado, se contrataron diecinueve mil novecientos cincuenta y dos (19 952) líneas móviles cuya contratación se efectuó a través del aplicativo “*Entel Ventas*” (app mayorista). Asimismo, remitió un archivo Excel en el que identificó mil quinientas cuarenta y ocho (1 548) líneas que correspondían a contrataciones cuyas órdenes fueron creadas el 30 de mayo de 2023, por lo que dichas líneas debían ser excluidas de la investigación, al encontrarse fuera del periodo temporal objeto de análisis.
93. Posteriormente, a través de la carta C. 000288-2025-STCCO/OSIPTEL, la ST-CCO formuló un nuevo requerimiento de información, solicitando a Entel remitir el detalle de las líneas móviles contratadas mediante el aplicativo “*Entel Ventas*” durante los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023, desagregadas por modalidad de contratación. En cumplimiento de dicho requerimiento, mediante carta CGR-3749-2025-AER, presentada el 2 de octubre de 2025, Entel confirmó que en el periodo consultado se contrataron diecinueve mil novecientos cincuenta y dos (19 952) líneas mediante el aplicativo “*Entel Ventas*” y presentó dicha información desagregada por modalidad de contratación (prepago o postpago).
94. Asimismo, a través de la referida carta Entel remitió la base de datos contenida en el Anexo denominado “*Entel Ventas*”, sobre el cual precisa que mil quinientas cuarenta y seis (1 546) líneas móviles deben excluirse de acuerdo a lo informado en el escrito EGR-242-2025-AER, presentado el 22 de agosto de 2025.
95. Sobre el particular, esta ST-CCO advierte que, de acuerdo a la información remitida mediante el escrito EGR-242-2025-AER y la carta CGR-3749-2025-AER, referidas previamente, la fecha de contratación de las mil quinientas cuarenta y seis (1 546) líneas móviles identificadas en los escritos referidos, se realizó el 30 de mayo de 2023, fecha previa a la entrada en vigencia de la obligación establecida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, la cual comenzó a regir a partir del 31 de mayo de 2023. En ese sentido, corresponde que dichas líneas sean retiradas del análisis de la presente controversia.
96. En ese sentido, la información actualizada correspondiente al número de líneas que se contrataron mediante el aplicativo “*Entel Ventas*” durante el periodo comprendido entre el 31 de mayo al 1 de junio de 2023, corresponde a la siguiente:

Cuadro N° 4
Número de líneas contratados el 31 de mayo y el 1 de junio de 2023 a través del aplicativo “Entel Ventas”

Modalidad	Total de líneas contratadas
Postpago	1 068
Prepago	17 338
Total	18 406

Fuente: Anexo de la carta CGR-3749-2025-AER presentada por Entel el 2 de octubre de 2025
Elaboración: ST-CCO.

97. De la información antes detallada, esta ST-CCO ha verificado lo siguiente:
- (i) De las acciones de fiscalización realizadas por la DFI⁴⁰, se constató que, en una (1) contratación realizada en un punto de venta de Entel, con fecha 31 de mayo de 2023, se utilizó la aplicación móvil de la empresa operadora destinada a la venta y contratación de servicios (App de ventas masivo).
 - (ii) Según la información recabada por la ST-CCO sobre las acciones de fiscalización efectuadas por la DFI (Expediente de Fiscalización N° 00051-2023-DFI), se verificó que Entel habría realizado trece (13) contrataciones de servicios públicos de telecomunicaciones en la vía pública y/o de manera ambulatoria el día 6 de junio de 2023.
 - (iii) De los medios probatorios ofrecidos por Telefónica, se verificó el uso del aplicativo móvil para la realización de cuatro (4) contrataciones realizadas en la vía pública con fecha 31 de mayo de 2023, consignadas en las (2) actas notariales de la misma fecha, la primera suscrita por el notario público Eduardo Laos de Lama y la segunda firmada por el notario público Juan Manuel Quinde Rázuri.
 - (iv) De las respuestas a los requerimientos de información formulados a Entel, que toman en consideración la información complementaria a la acción de fiscalización realizada por la DFI el 2 de junio de 2023⁴¹, se verificó que se realizaron dieciocho mil cuatrocientos seis (18 406) contrataciones con el aplicativo “Entel Ventas” durante los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023.
98. En ese sentido, ha quedado demostrado que, **Entel habría incumplió el ítem (ii) de la medida cautelar ordenada por el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL**, toda vez que usó, aceptó o permitió el uso del aplicativo “Entel ventas” para la venta–contratación del servicio público de telecomunicaciones móviles de dicha empresa operadora.
99. Por tanto, esta ST-CCO concluye que Entel no cumplió con este extremo del mandato cautelar establecido en el ítem (ii) del artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023/OSIPTEL, toda vez que usó, aceptó o permitió el uso del aplicativo “Entel Ventas” para la venta–contratación del servicio público de telecomunicaciones móviles de dicha empresa operadora.

VII. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS Y ARGUMENTOS DE ENTEL

100. De manera preliminar, sobre los comentarios de Entel con ocasión de la acción de fiscalización llevada a cabo por la DFI el 2 de junio de 2023⁴², en

⁴⁰ Mediante el Memorando N° 00882-DFI/2023, de fecha 9 de junio de 2023, la DFI respondió la solicitud de información efectuada por la ST-CCO a través del Memorando N° 00049-STCCO/2023, para lo cual adjuntó el Informe N° 00191-DFI/SDF/2023.

⁴¹ Información que fue presentada por Entel a la DFI mediante carta CGR-1798-2023 de fecha 9 de junio de 2023.

⁴² Confróntese con la página 7 del Acta de Fiscalización del 2 de junio de 2023.

los cuales manifestó su posición respecto de la medida cautelar impuesta por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, ST-CCO se remite a su análisis efectuado en el numeral IV.2.2.4 del Informe de Investigación Preliminar, en el que desvirtuó los referidos comentarios formulados por la empresa operadora.

101. En esta sección esta ST-CCO procederá a evaluar los descargos y alegaciones presentadas por la empresa mediante sus escritos EGR-215-2025-AER (registro N° 0009732-2025), de fecha 11 de junio de 2025 y EGR-250-2025-AER (registro N° 0019971-2025), de fecha 25 de setiembre de 2025, para lo cual se ha identificado los siguientes argumentos sobre el fondo de la controversia, los cuales serán analizados a continuación:

VII.1. Respecto a que se pretendería sancionar el presunto incumplimiento de una medida cautelar que fue revocada en segunda instancia

102. En su escrito de descargos, Entel cuestiona que se inicie el presente procedimiento donde se le pretende sancionar por el presunto incumplimiento de una medida cautelar que fue revocada por el TSC, por carecer de verosimilitud del derecho. En ese sentido, alega que la insuficiencia de medios probatorios no permitiría acreditar la concurrencia de los tres presupuestos indispensables de todo mandato cautelar.
103. Al respecto, esta ST-CCO estima necesario reiterar que, conforme al artículo 108 del Reglamento General del Osiptel⁴³, en concordancia con el numeral 226.2 del artículo 226 del TUO de la LPAG⁴⁴, la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, al ser emitida por un órgano resolutorio del Osiptel, constituía un acto de ejecución inmediata, por lo que, en consecuencia, su cumplimiento era obligatorio, y solo podía quedar suspendido por decisión expresa del órgano superior a quien corresponde resolver el recurso de apelación contra ella, esto es, el TSC o, de ser el caso, por mandato judicial.
104. En ese sentido, se debe destacar que, la medida cautelar impuesta por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL mantuvo su vigencia y surtió plenos efectos hasta la emisión de la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL, mediante la cual fue revocada. Dicha conclusión, se encuentra acorde con el numeral 16.2 del artículo 16 del TUO de la LPAG⁴⁵, que establece que los actos administrativos que otorgan beneficios al administrado se entienden eficaces desde la fecha de su emisión.

⁴³ **Reglamento General del Osiptel**
“Artículo 108.- Ejecutabilidad de las resoluciones y decisiones del Osiptel y suspensión de procedimientos
Las decisiones y resoluciones emitidas por los órganos del OSIPTEL se ejecutarán inmediatamente, sin perjuicio de que el interesado interponga los recursos impugnativos que la ley le otorga. Únicamente se suspenderá la ejecución de lo resuelto por un órgano funcional cuando el superior jerárquico de dicho órgano o el Poder Judicial de ser el caso, dispusieran expresamente la suspensión de los efectos de la resolución o decisión impugnada. (...)”.

⁴⁴ **TUO de la LPAG**
“Artículo 226.- Suspensión de la ejecución
(...)
226.2 *No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, la autoridad a quien compete resolver el recurso suspende de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: (...)*”.

⁴⁵ **TUO de la LPAG**
“Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo
16.1 *El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.*
16.2 *El acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto*”.
(Subrayado agregado).

105. En esa línea, si bien la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL revocó la medida cautelar ordenada por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, ello no desvirtúa la obligación recaída sobre Entel de cumplir lo ordenado mientras estuvo vigente. Asimismo, cabe tener en cuenta que, la referida resolución del TSC fue emitida en el marco del recurso de apelación interpuesto contra la medida cautelar, y su evaluación se circunscribió a un análisis del presupuesto de verosimilitud del derecho, por lo que no resultaba vinculante –en ese momento- para continuar con el trámite del cuaderno principal del Expediente N°002-2023-CCP-ST/CD.
106. De ese modo, aun cuando los efectos de una medida cautelar sean posteriormente levantados por un órgano jerárquico superior ello no invalida su eficacia ni su obligatoriedad durante el periodo en que estuvo vigente. Sostener lo contrario, implicaría supeditar la eficacia y ejecución inmediata de las resoluciones cautelares de los órganos resolutivos a una eventual decisión del órgano superior, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 46 del Reglamento de Solución de Controversias y el artículo 226 del TUO de la LPAG⁴⁶.
107. En ese contexto, esta ST-CCO considera que el inicio del procedimiento sancionador constituye una medida idónea, no sólo por la finalidad retributiva, sino también en su función disuasiva, orientada a prevenir futuros posibles incumplimientos por parte de las empresas operadoras frente a mandatos cautelares emitidos por los órganos resolutivos.
108. Aunado a ello, es importante resaltar que el inicio de un procedimiento sancionador constituye una manifestación del ejercicio de una potestad -deber por parte de la administración que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del marco normativo jurídico y de las decisiones de las autoridades. Por el contrario, la inacción frente a un incumplimiento verificado podría constituir una omisión al deber de fiscalización y sanción a cargo de esta ST-CCO.
109. En ese sentido, el ejercicio de la potestad sancionadora persigue una finalidad legítima –la prevención de infracciones y la protección del interés público-, por lo que constituye un medio idóneo para desalentar la comisión de infracciones, en tanto persiguen una doble finalidad preventiva y represiva, a efectos de que los agentes adopten mayor diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones.
110. Por lo tanto, no sería atendible el argumento de la empresa operadora respecto a que el inicio del presente procedimiento sancionador en su contra sea incongruente y carezca de justificación legal, ya que, según lo dispuesto en el artículo 28 del RGIS, el incumplimiento de una medida cautelar -entiéndase aquella que surte efectos- impuesta por el órgano resolutivo

⁴⁶**Reglamento de Solución de Controversias****“Artículo 46.- Impugnación de actos distintos a la Resolución Final***(...)**La interposición de recursos impugnativos no suspende la ejecución del acto impugnado, salvo en lo referido a la imposición de la sanción, conforme a la LPAG.”***TUO de la LPAG****“Artículo 226.- Suspensión de la ejecución***(...)**226.2 No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, la autoridad a quien compete resolver el recurso suspende de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: (...).”*

correspondiente constituye una infracción, conforme se ha acreditado en el desarrollo de la sección VI del presente informe.

VII.2. Respecto a la presunta vulneración a los principios de legalidad, predictibilidad y razonabilidad

111. Entel señala que la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL que revocó la medida cautelar determinó que no existió verosimilitud de la existencia de un acto de competencia desleal, por lo cual considera que, si bien la medida cautelar no fue declarada nula, se produjo una vulneración al principio de legalidad, reconocido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁷, debido a que en el presente procedimiento se pretende sancionar una conducta fundada en una medida cautelar que fue emitida sin respetar la normativa sectorial del Osiptel porque no cumplía con los requisitos para su emisión, al carecer de verosimilitud suficiente sobre el presunto carácter ilícito de la conducta de Entel.
112. Adicionalmente, Entel señala que el presente procedimiento administrativo sancionador vulnera el principio de predictibilidad o confianza legítima, establecido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁸, debido a que considera que la revocatoria de la medida cautelar generó expectativas legítimas a Entel de que dicha conducta no sería exigida, por lo que el inicio del procedimiento sancionador, después de transcurridos dos años desde la revocatoria de la medida cautelar, vulnera el deber de coherencia de la administración pública.
113. Asimismo, Entel también argumenta la vulneración el principio de razonabilidad conforme al numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁹, dado que la medida cautelar fue revocada y que el procedimiento sancionador en el cual se dictó fue archivado, por lo cual no existe justificación que sustente el uso de la potestad sancionadora en el presente caso.

47

TUO de la LPAG**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo****(...)**

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.”

48

TUO de la LPAG**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo****(...)**

1.16. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.- La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.”

49

TUO de la LPAG**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo****(...)**

1.12. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

114. En ese sentido, esta ST-CCO resulta pertinente señalar las diferencias existentes entre la revocación y la nulidad de los actos administrativos, conforme lo establece la normativa vigente. En particular, el TULO de la LPAG dispone que la nulidad puede ser declarada tanto de oficio⁵⁰ como a solicitud del administrado⁵¹, y conlleva a que el acto administrativo se considere como si nunca hubiera existido, retro trayéndose todos los efectos jurídicos que haya producido desde el momento de su emisión⁵². Así, su finalidad es reparar una afectación al derecho de un administrado o del interés general, debido a la existencia de un vicio sustancial en su emisión.
115. Por el contrario, la revocación es una figura contemplada en el artículo 214 del TULO de la LPAG⁵³, que faculta a la Administración Pública a modificar,

50

TULO de la LPAG**“Artículo 213.- Nulidad de oficio**

- 213.1 *En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.*
- 213.2. *La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.*
- Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo puede ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.*
- En caso de declaración de nulidad de oficio de un acto administrativo favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado, otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para ejercer su derecho de defensa.*
- 213.3. *La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10.*
- 213.4 *En caso de que haya prescrito el plazo previsto en el numeral anterior, sólo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres (3) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa.*
- 213.5. *Los actos administrativos emitidos por consejos o tribunales regidos por leyes especiales, competentes para resolver controversias en última instancia administrativa, sólo pueden ser objeto de declaración de nulidad de oficio en sede administrativa por el propio consejo o tribunal con el acuerdo unánime de sus miembros. Esta atribución sólo puede ejercerse dentro del plazo de dos (2) años contados desde la fecha en que el acto haya quedado consentido. También procede que el titular de la Entidad demande su nulidad en la vía de proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se interponga dentro de los tres años siguientes de notificada la resolución emitida por el consejo o tribunal.”*

51

TULO de la LPAG**“Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. *La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
2. *El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*
3. *Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.”*

52

TULO de la LPAG**“Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad**

- 12.1 *La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.*
- 12.2 *Respecto del acto declarado nulo, los administrados no están obligados a su cumplimiento y los servidores públicos deberán oponerse a la ejecución del acto, fundando y motivando su negativa.*
- 12.3 *En caso de que el acto viciado se hubiera consumado, o bien sea imposible retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad de quien dictó el acto y en su caso, a la indemnización para el afectado.”*

53

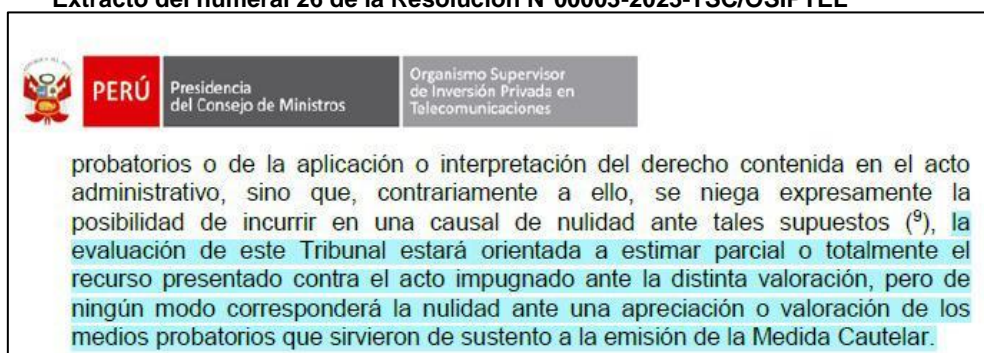
TULO de la LPAG**“Artículo 214.- Revocación**

- 214.1 *Cabe la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos:*
- 214.1.1 *Cuando la facultad revocatoria haya sido expresamente establecida por una norma con rango legal y siempre que se cumplan los requisitos previstos en dicha norma.*

reformular, sustituir o extinguir los efectos jurídicos de un acto administrativo válido, siempre que se cumplan las condiciones legales y procedimentales que garantizan su legitimidad. En términos generales, la revocación no implica que el acto sea inválido o contrario a derecho, por el contrario, parte de la presunción de validez del acto y actúa sobre la extinción de los efectos vigentes del acto administrativo.

116. Asimismo, resulta pertinente destacar incluso que el TSC al emitir la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL ha señalado que su decisión no corresponde a una declaración de nulidad ante una apreciación o valoración de los medios probatorios que sustentaron la emisión de la medida cautelar dictada por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.

Gráfico N° 6
Extracto del numeral 26 de la Resolución N°00003-2023-TSC/OSIPTEL



Fuente : Resolución N°00003-2023-TSC/OSIPTEL, de fecha 7 de julio de 2023.

117. En consecuencia, la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL revocó la medida cautelar contenida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, sin que ello implique: (i) que dicha medida haya sido declarada ilegal y (ii) que haya dejado de producir efectos durante su periodo de vigencia, es decir, hasta el momento en que fue revocada por el TSC.
118. Siendo ello así, contrariamente a lo alegado por Entel, y ante la ausencia de un pronunciamiento expreso que declare la ilegalidad de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, esta ST-CCO considera que carecen de sustento los siguientes cuestionamientos formulados por la empresa operadora: (i) la supuesta vulneración al principio de razonabilidad, bajo el argumento de que no existe justificación alguna que sustente el uso de la potestad sancionadora en el presente caso y (ii) la presunta afectación al principio de predictibilidad o confianza legítima, al señalar que, carece de coherencia que se pretenda sancionar a Entel mediante el inicio del procedimiento sancionador en tanto existen pronunciamientos anteriores de la misma entidad reguladora que establecen que no existieron motivos para el dictado de la medida cautelar supuestamente incumplida.

214.1.2 Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada.

214.1.3 Cuando apreciando elementos de juicio sobrevinientes se favorezca legalmente a los destinatarios del acto y siempre que no se genere perjuicios a terceros.

214.1.4 Cuando se trate de un acto contrario al ordenamiento jurídico que cause agravio o perjudique la situación jurídica del administrado, siempre que no lesione derechos de terceros ni afecte el interés público. La revocación prevista en este numeral solo puede ser declarada por la más alta autoridad de la entidad competente, previa oportunidad a los posibles afectados otorgándole un plazo no menor de cinco (5) días para presentar sus alegatos y evidencias en su favor.

214.2 Los actos administrativos declarativos o constitutivos de derechos o intereses legítimos no pueden ser revocados, modificados o sustituidos de oficio por razones de oportunidad, mérito o conveniencia."

119. Así, esta ST-CCO considera necesario precisar que, conforme al principio de presunción de validez de los actos administrativos previsto en el artículo 9 del TUO de la LPAG⁵⁴, todo acto administrativo –como una medida cautelar– es válido y produce efectos jurídicos mientras no sea declarada nula, lo que no ha ocurrido en el presente caso.
120. En consecuencia, la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL constituyó un acto administrativo plenamente válido y exigible durante su vigencia, y su posterior revocación no elimina ni invalida el deber de cumplimiento que existía mientras estuvo vigente. Asimismo, como ha sido desarrollado en los numerales precedentes, la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL fue revocada, pero no anulada ni declarada ilegal por el TSC, lo que impide sostener su incumplimiento como justificado en una supuesta ilegalidad.
121. En atención a lo expuesto, esta ST-CCO concluye que no resulta jurídicamente válido afirmar que la medida cautelar impuesta mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL fue ilegal, al no haber sido declarado como tal por el TSC. Asimismo, su revocación posterior no impide considerar su incumplimiento como constitutivo de infracción, dado que durante su vigencia fue plenamente eficaz y exigible, conforme al marco normativo aplicable. En consecuencia, el procedimiento sancionador iniciado en contra de Entel se encuentra justificado, quedando desvirtuado los argumentos de la empresa en este extremo.

VII.3. Respetto a que en el procedimiento no se ha considerado la ausencia de la antijuridicidad

122. Por otro lado, Entel señala que el presente procedimiento sancionador no se ha considerado la ausencia de antijuridicidad, elemento que integra la infracción administrativa conjuntamente a la tipicidad y culpabilidad, debido a que, si bien se hallaron casos donde se contrató mediante el aplicativo “*Entel Ventas*”, consideran que dicha conducta no lesionó el bien jurídico correspondiente a la leal competencia.
123. Respetto a ello, esta ST-CCO considera pertinente revisar la infracción contenida en el artículo 28 del RGIS por la cual se imputó a Entel:

“Artículo 28.- Medidas Cautelares

Sin perjuicio de las medidas cautelares que se puedan adoptar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley del Procedimiento Administrativo General; los órganos de instrucción o de resolución podrán adoptar medidas cautelares, tanto en procedimientos administrativos sancionadores como en los procedimientos de imposición de medidas correctivas, disponiendo para tales efectos lo que consideren conveniente para asegurar el cumplimiento y/o la eficacia de sus futuras resoluciones, para evitar que se produzca un daño o que éste se torne irreparable. Las medidas cautelares no constituyen sanciones ni se excluyen con estas últimas.

La Empresa Operadora que incumpla la medida cautelar dispuesta incurrirá en infracción (...).”

(Énfasis agregado).

124. En ese sentido, el artículo 28 del RGIS permite que los órganos de instrucción o resolutivos puedan adoptar por la imposición de medidas cautelares cuando consideren conveniente no solamente para asegurar el cumplimiento y/o la eficacia de sus futuras resoluciones, sino también cuando se presente un

54

TUO de la LPAG

“Artículo 9.- Presunción de validez

Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.”

escenario que implique potencialmente la producción de un daño que pueda tornarse irreparable. En ese sentido, un colegiado puede razonablemente adoptar una decisión que esté orientada exclusivamente a evitar un daño que se pueda tornar irreparable para lo cual realiza el análisis que motiva su decisión.

125. En esa línea la Exposición de motivos de la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL⁵⁵, norma mediante la cual se aprueba el RGIS, establece que la finalidad del segundo párrafo del artículo 28 materia del presente procedimiento es dar previsión a las empresas operadoras sobre las consecuencias del incumplimiento de una medida cautelar dictada por la autoridad administrativa, finalidad que dista del objetivo del análisis de presuntas infracciones en materia de competencia desleal que fue evaluado en el Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD.
126. Adicionalmente, se debe tener presente que, la sanción podría ser impuesta por el incumplimiento de una medida cautelar válidamente emitida y vigente, conservando plenamente sus finalidades disuasiva y represiva. Así, la finalidad disuasiva se debe cumplir, dado que la ausencia de consecuencias por desobedecer medidas cautelares posteriormente revocadas generaría incentivos para que los administrados incumplan mandatos en la espera de que pierdan vigencia, debilitando así el sistema de tutela cautelar administrativa. Por su parte, la finalidad represiva se debe mantener en tanto se sanciona la conducta de incumplir un acto que fue válido y de obligatorio cumplimiento mientras estuvo vigente. En ese sentido, quedan desvirtuados los argumentos de la empresa en este extremo.

VII.4. Respecto a la presunta vulneración del concurso de infracciones y el principio *non bis in ídem*

127. La empresa operadora alega que la conducta referida a contratar trece (13) líneas móviles mediante el aplicativo “*Entel Ventas*” calificaría en más de un supuesto típico que ya ha sido sancionado con anterioridad bajo lo establecido en la Norma de las Condiciones de Uso, por lo que, de sancionar nuevamente la misma conducta, se infringiría el principio de concurso de infracciones, reconocido en el numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁵⁶. Adicionalmente señala que se estaría violando el principio de *non bis in ídem*, estipulado en el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁵⁷,

⁵⁵ **Página 10 de la Exposición de motivos de la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL:**

“(…)

Adicionalmente, a fin de dar previsión a las empresas operadoras sobre las consecuencias del incumplimiento de la medida cautelar dictada, se estima necesario establecer que dicho supuesto de hecho constituirá infracción leve, salvo que en la misma medida se disponga una calificación diferente.”

⁵⁶ **TUO de la LPAG**

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(…)

- 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.”*

⁵⁷ **TUO de la LPAG**

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(…)

- 11. Non bis in ídem.-** *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.*

al iniciar un procedimiento sancionador tomando como sustentos hechos que ya fueron materia de sanción administrativa firme en un procedimiento anterior contenido en el Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS

128. En principio, esta ST-CCO considera importante recalcar que, de acuerdo al numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG, se configura el concurso de infracciones cuando la realización de una única conducta infractora constituye más de una infracción, ante lo cual se debe aplicar la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio de que se establezcan otras responsabilidades que reconozcan las leyes.
129. En ese sentido, Entel alega una presunta infracción al principio del concurso de infracciones al considerar en el análisis del presente procedimiento la contratación de las trece (13) líneas móviles mediante el aplicativo “*Entel Ventas*”, que ya han sido fundamento de la conducta comprendida bajo el Expediente de Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS, cuyo objeto fue la verificación del cumplimiento de la Norma de las Condiciones de Uso, en específico respecto de las obligaciones de realizar contrataciones de servicios móviles en vías regulares y de validación biométrica de los intervinientes en dichas contrataciones.
130. Así, esta ST-CCO considera que, si bien bajo el marco de ambos procedimientos (el Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS y el presente Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD – Ejecución Cautelar), se evalúan contrataciones de trece (13) líneas móviles referidas, las conductas infractoras imputadas en ambos expedientes son diferentes debido a que, en la presente investigación -a diferencia del Expediente N° 077-2023-GG-DFI/PAS- se analiza el incumplimiento de la medida cautelar ordenada mediante Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, acorde a lo establecido en el artículo 28 del RGIS, para lo cual se analiza el uso del aplicativo “*Entel Ventas*” en la contratación de las referidas trece (13) líneas móviles. En esa línea en el presente caso no se aprecia una vulneración al principio de concurso de infracciones.
131. Sobre el principio de *non bis in ídem*, se tiene que este proscribido que se imponga una doble sanción, cuando hay identidad de autor o sujeto, hecho y fundamento, es decir, se requiere una triple identidad, sin la cual no hay *ídem*. Al respecto, esta ST-CCO considera que, no se estaría cumpliendo con la identidad de los hechos y fundamento, puesto que, la norma vulnerada y el bien jurídico protegido en el presente procedimiento y en el Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS son diferentes.
132. Así, como ya se explicó anteriormene la conducta investigada en el marco del Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS consistió en verificar si la administrada cumplió con la regulación de las condiciones de uso en las contrataciones de determinadas líneas móviles. Por su lado, en el presente procedimiento se analiza el incumplimiento de la medida cautelar contenida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, conducta tipificada en el artículo 28 del RGIS.
133. Sobre el particular, necesario precisar que el artículo 28 del RGIS tipifica como infracción el incumplimiento de una medida cautelar. En ese sentido, el presente procedimiento se ha iniciado por el incumplimiento de lo establecido en el ítem (ii) de la medida cautelar señalado en la Resolución N° 00022-2023-

CCP/OSIPTEL. Así, el bien jurídico que se busca proteger en el presente caso es la obediencia a la autoridad administrativa, debido a que, la medida cautelar es un mandato legalmente emitido por una autoridad competente, por lo tanto, el incumplimiento de lo establecido en la medida cautelar, se constituye como desobediencia al ejercicio legítimo del *ius Imperium* de la administración pública que debe ser analizado y -de corresponder- sancionado conforme se evalúa en este Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD – Ejecución Cautelar. De esta manera, a criterio de esta ST-CCO no se observa vulneración alguna al principio de *non bis in ídem*.

134. En consecuencia, se desvirtúan los argumentos de Entel en el presente extremo correspondiente a la presunta vulneración del concurso de infracciones y el principio *non bis in ídem*.

VII.5. Respecto a que el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador estaría viciado, por vulnerar los principios de verdad material, presunción de licitud y razonabilidad

135. Entel alega que el inicio del presente procedimiento sancionador se encuentra viciado y carece de validez, al haberse formulado sobre la base de información obtenida durante la acción de supervisión del 2 de junio de 2023, sin considerar la documentación complementaria que envió Entel a la DFI el 9 de junio de 2023.

136. Asimismo, alega la vulneración de los principios de verdad material y presunción de licitud, previstos en el numeral 1.11 del artículo IV y el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁵⁸, respectivamente, señalando que la imputación se habría sustentado en una base fáctica incompleta y sin evidencia suficiente que desvirtúe la licitud de su conducta, ocasionando una indebida inversión de la carga de la prueba al administrado por imponerle la obligación de acreditar que actuó conforme a Derecho, considerando que es la entidad la que tiene el deber de agotar todos los medios disponibles para verificar algún incumplimiento de manera previa a la imputación de cargos.

137. Adicionalmente, la operadora considera que se configura una presunta vulneración al principio de razonabilidad contenido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁹, debido a que considera

58

TUO de la LPAG

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.”

TUO de la LPAG

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

59

TUO de la LPAG

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.5. Principio de razonabilidad.- *Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida*

que las imputaciones basadas en información parcial y desactualizada carece de proporcionalidad al no considerar la totalidad de hechos, ni medios disponibles, para una correcta verificación, lo que sería contrario al fin público, reforzando la conclusión de que no existía certeza jurídica suficiente para imputar un incumplimiento sancionable.

138. Al respecto, la ST-CCO considera necesario precisar que la etapa de investigación de este procedimiento tiene por finalidad que la autoridad administrativa acopie los elementos necesarios para alcanzar la convicción sobre la verdad material, indispensable para determinar el derecho aplicable al caso concreto⁶⁰. Adicionalmente, se recalca que el acto de imputación no deviene automáticamente en la imposición de una sanción, sino que el órgano resolutorio interviene decidiendo sobre la configuración de la infracción considerando las labores de investigación del órgano instructor.
139. En tal sentido, esta ST-CCO, en ejercicio de su función instructora realizó los requerimientos de información pertinentes, tanto a la DFI como Entel, con el objeto de obtener información complementaria que permita esclarecer los hechos materia de análisis y actualizarla, de corresponder.
140. Así, mediante los escritos CGR-3037-2025-AER de fecha 31 de julio de 2025, EGR-242-2025-AER de fecha 22 de agosto de 2025 y CGR-3749-2025-AER de fecha 2 de octubre de 2025; Entel respondió a los requerimientos de información efectuados por la ST-CCO a través de las cartas C. 000226-2025-STCCO/OSIPTEL, C. 000247-2025-STCCO/OSIPTEL y cartas C. 000288-2025-STCCO/OSIPTEL informando que por carta CGR-1798-2023 de fecha 9 de junio de 2023 había remitido información complementaria a la acción de supervisión de fecha 2 de junio de 2023 efectuada por la DFI y que dicha información debería ser utilizada como parámetro para la absolución de los requerimientos.
141. Asimismo, Entel señaló que en el periodo comprendido entre el 31 de mayo al 1 de junio de 2023 contrató diecinueve mil novecientos cincuenta y dos (19 952) líneas móviles cuya contratación se efectuó a través del aplicativo “*Entel Ventas*”, de los cuales no deberían considerarse mil quinientas cuarenta y seis (1 546) de ellas, toda vez que la fecha de contratación de dichas líneas móviles fue el 30 de mayo de 2023, fecha anterior a la entrada en vigencia de la obligación establecida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.
142. Por lo expuesto, mediante Memorando N° 00078-2025-STCCO/OSIPTEL, se solicitó una (1) copia simple de la carta C. 1798-2023/JRU y sus anexos, remitida el 9 de junio de 2023. Dicho requerimiento fue atendido mediante el Memorando N° 000897-2025-DFI/OSIPTEL, de fecha 18 de agosto de 2025, en el cual la DFI brindó atención a la solicitud efectuada. Así, se desplegaron las acciones necesarias para verificar la información reportada por el administrado durante la etapa de investigación del presente procedimiento administrativo sancionador.
143. Por otro lado, respecto a la alegada vulneración del principio de presunción de licitud, corresponde señalar que dicho principio implica que las actuaciones de los administrados deben presumirse conformes al ordenamiento jurídico, salvo prueba en contrario. Sin embargo, ello no impide que la administración, en ejercicio de su potestad fiscalizadora y sancionadora, verifique la

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.”

existencia de hechos que pudieran configurar infracciones, en aplicación del principio de verdad material referido previamente.

144. En el presente caso, si bien Entel sostiene que la imputación se formuló sobre una base fáctica incompleta por no haberse considerado inicialmente la información remitida el 9 de junio de 2023, esta ST-CCO advierte que durante la etapa de investigación se efectuaron requerimientos adicionales tanto a la DFI como a la propia empresa, con el fin de incorporar y valorar integralmente dicha información. Por lo tanto, no puede sostenerse que la Administración haya desconocido el principio de presunción de licitud, toda vez que las actuaciones practicadas se enmarcan dentro de su deber de verificación de hechos y contraste de la información que obra en el expediente.
145. Adicionalmente, respecto de la indebida inversión de carga de la prueba alegada por la operadora, esta ST-CCO advierte que en el marco del presente procedimiento se debía verificar si la empresa operadora dio cumplimiento a la medida cautelar establecida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL vigente entre el 31 de mayo de 2023 al 6 de julio de 2023, para lo cual el órgano instructor contó con los indicios necesarios y suficientes para constituir el acto de imputación de cargos, siendo que en el curso del procedimiento esta ST-CCO realizó los requerimientos de información que consideró pertinentes a la administrada y a la DFI, durante la etapa de investigación, para evaluar la configuración de la infracción. En ese sentido, en el presente caso no se advierte alguna inversión de carga de la prueba indebida.
146. En relación con el alegato referido al principio de razonabilidad, debe precisarse que dicho principio exige que las decisiones de la autoridad administrativa guarden proporcionalidad entre los medios empleados y los fines públicos que deba tutelar, lo cual implica verificar que las actuaciones resulten idóneas, necesarias y proporcionales en sentido estricto. En el presente caso, el inicio del procedimiento sancionador respondió a la existencia de indicios razonables de un posible incumplimiento de la medida cautelar:

Cuadro N° 5
Información recabada en el Informe de Investigación Preliminar
Informe N° 0009-2025-STCCO/OSIPTEL

Documento	Información remitida
Informe N°00191-DFI/SDF/2023 y anexos	Con fecha 31 de mayo de 2023, la DFI realizó una acción de fiscalización en el punto de venta ubicado en Jr. Dante N° 929, Surquillo - Lima, en el que se contrató una (1) línea de servicio público móvil con el uso del aplicativo móvil de venta masivo.
	Con fecha 1 de junio de 2023, la DFI realizó una acción de fiscalización en la vía pública, en Jirón Antonio Bazo y Jirón Alexander Von Humbolt, en los alrededores del centro comercial Parque Canepa, en La Victoria – Lima, en la cual se contrató una (1) línea de servicio público móvil con el aplicativo móvil de venta masivo.
	Con fecha 2 de junio de 2023, la DFI realizó una acción de fiscalización en las instalaciones de la empresa. Del análisis de la información remitida por Entel, se advirtió que un total de diecinueve mil novecientos noventa (19 990) contrataciones fueron efectuadas a través del aplicativo “Entel Ventas”.
Escrito N° 10 (registro N° 25955-2023/MPV),	Se incorporaron las actas notariales levantadas los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023, suscritas por los notarios públicos

presentado el 3 de junio de 2023, por Telefónica.	Eduardo Laos de Lama y Juan Manrique, respectivamente, en las cuales se constató el uso del aplicativo móvil para la realización de cuatro (4) contrataciones de servicios públicos móviles en la vía pública.
Expediente de Fiscalización N°00051-2023-DF	Se verificó que Entel habría realizado trece (13) contrataciones de servicios públicos de telecomunicaciones en la vía pública y/o de manera ambulatoria en la fecha 6 de junio de 2023.

Fuente : Investigación Preliminar N° 000009-2025-STCCO/OSIPTEL, de fecha 21 de mayo de 2025.

Elaboración: ST-CCO

147. Siendo ello así, contrariamente a lo alegado por Entel, y atendiendo a que durante la etapa de investigación esta ST-CCO efectuó las diligencias necesarias para incorporar y valorar la información complementaria remitida por la empresa, no resulta factible sostener que el presente procedimiento haya vulnerado el principio de razonabilidad con el acto de imputación, en tanto que dicho acto se basó en indicios razonables, lo cual no implica directamente la imposición de una sanción gravosa al administrado, debido a que es el órgano resolutor el cual -de manera posterior al análisis íntegro del expediente- emitirá un pronunciamiento de fondo.
148. En consecuencia, carecen de sustento los cuestionamientos formulados por la empresa operadora respecto de: (i) la infracción al principio de verdad material, bajo el argumento de que no se habrían verificado plenamente los hechos antes de la imputación; (ii) la infracción al principio de licitud y la presunta inversión de la carga de la prueba en perjuicio del administrado; y (iii) la infracción al principio de razonabilidad.

VII.6. Respetto a la presunta ambigüedad de la medida cautelar que afectaría la certeza de Entel y configuraría un eximente de responsabilidad

149. Entel sostiene que la medida cautelar impuesta mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL es ambigua respecto a su alcance, al no precisarse si comprendía a todos los aplicativos de contratación o solo al aplicativo “Entel Ventas”, por ello solicitó su aclaración el 29 de mayo de 2023; sin embargo, esta fue rechazada mediante Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL, notificada el 2 de junio de 2023, fecha posterior al periodo supervisado. En consecuencia, sostiene que la falta de precisión estaría vulnerando el principio de predictibilidad previsto en el numeral 1.15 del artículo IV del TUO de la LPAG y que configuraría un eximente de responsabilidad conforme al literal e) del numeral 1 del artículo 257 del mismo cuerpo normativo, al haberse tratado de una disposición confusa atribuible a la propia Administración.
150. En relación con la presunta ambigüedad alegada, como señala el administrado, mediante la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL, el CCP declaró improcedente su solicitud de aclaración, pues se determinó que dicha solicitud no tenía por objeto precisar aspectos oscuros o confusos del mandato cautelar contenido en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, sino que pretendía una revisión de fondo de su contenido y alcance, lo cual excede el ámbito de una aclaración. Asimismo, se precisó que los mandatos cautelares fueron redactados de manera clara y comprensible, sin requerir interpretaciones adicionales, motivo por el cual la solicitud fue declarada improcedente al no corresponder a la vía formalmente establecida.

Gráfico N° 7

Extracto de la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL

10. En el presente caso, de la lectura del escrito presentado por Entel, no se evidencia objetivamente que la Resolución 022 presente “una redacción que no permite tener claridad sobre su real alcance”, como pretende alegar la empresa, o que contenga algún concepto oscuro o dudoso, conforme al criterio antes señalado; advirtiéndose que, en realidad, en el referido escrito se plantean cuestionamientos y alegaciones de fondo, con los cuales la empresa pretende que el CCP efectúe un reexamen de lo decidido y modifique el contenido y alcances de la Resolución 022, lo cual sólo puede ser solicitado por la empresa formulando debidamente un recurso de apelación contra dicho acto administrativo.
11. En efecto, una revisión objetiva de la Resolución 022 permite evidenciar que las órdenes cautelares allí establecidas están claramente redactadas, son explícitas, y su contenido y alcances no requieren interpretación adicional, pues ello se desprende de sus propios términos.

Fuente: Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL

Gráfico N° 8

Extracto de la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL

RESUELVE:

Artículo Primero. - Rechazar la solicitud de aclaración planteada por Entel Perú S.A., respecto a la Medida Cautelar dictada mediante Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL de fecha 22 de mayo de 2023.

Artículo Segundo. - Declarar improcedente la solicitud planteada por Entel Perú S.A. para que se suspendan los efectos y la ejecución de la Medida Cautelar dictada mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL de fecha 22 de mayo de 2023.

Artículo Tercero. - Denegar la solicitud de Entel Perú S.A. para hacer uso de la palabra respecto a su solicitud de aclaración.

Artículo Cuarto. - Notificar la presente resolución a las empresas Entel Perú S.A. y Telefónica del Perú S.A.A.

Fuente: Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL

151. En atención de lo anterior, respecto a la supuesta vulneración del principio de predictibilidad o de confianza legítima, se debe destacar que esta ST-CCO no ha fijado criterios de verificación de manera arbitraria para evaluar el cumplimiento de la medida cautelar contenida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, sino que dichos criterios se derivaron directamente del contenido de la medida cautelar y de los plazos otorgados a la empresa operadora para su cumplimiento, los cuales le fueron comunicados en su oportunidad.
152. Por consiguiente, conforme se expuso en la imputación contenida en el Informe de Investigación Preliminar, los criterios de verificación aplicados por esta ST-CCO para evaluar el cumplimiento de cada ítem de la medida cautelar, fueron obtenidos a partir de una interpretación literal y objetiva de la resolución cautelar, sin que se advierta ambigüedad que pudiera justificar un error inducido o un eximente de responsabilidad.

Cuadro N° 6
Detalle de evaluación del ítem (ii) del segundo artículo de
la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL

Ítem (ii) del segundo artículo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL	Criterios de verificación de cumplimiento
<p>“Artículo Segundo.– Ordenar a <i>Entel Perú S.A.</i>, como MEDIDA CAUTELAR de oficio, que dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, cumpla con:</p> <p>(...)</p> <p><i>(ii) Abstenerse de usar, aceptar o permitir el uso de aplicativos o programas informáticos móviles para la venta o contratación de su servicio público móvil, salvo únicamente cuando dicha venta o contratación se realice mediante el canal de comercialización por entrega a domicilio (delivery) y con la intervención del personal de Entel Perú S.A. debidamente registrado para dicho canal (...).”</i></p>	<p>La constatación de que, al 31 de mayo de 2023, Entel siguió o no usando, aceptando o permitiendo el uso de su aplicativo móvil “Entel Ventas” u otro de naturaleza análoga para la venta-contratación de servicios públicos móviles; salvo que se trate de contratación por el canal ⁶¹.</p>

Fuente : Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.
Elaboración: ST-CCO

153. En ese sentido, al advertir que -objetivamente- el criterio de verificación de cumplimiento de la medida cautelar en el extremo correspondiente al ítem (ii) se circunscribe a la verificación del uso, aceptación y permisibilidad respecto del uso de su aplicativo móvil “Entel Ventas” u otro de naturaleza análoga para la venta-contratación de servicios públicos móviles, no se advierte alguna falta de precisión que devenga en ambigüedad de la medida cautelar. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos formulados por Entel para el presente procedimiento administrativo sancionador.
154. Por último, cabe señalar que Entel solicitó el uso de la palabra, en el *otrosí* de su escrito de descargos EGR-215-2025-AER, remitido con fecha 11 de junio de 2025, en virtud del derecho de defensa reconocido por el principio de debido procedimiento, el cual se encuentra establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶².
155. Sobre el particular, según lo indicado en el artículo 102 del Reglamento de Solución de Controversias⁶³, para el procedimiento sancionador por

⁶¹ Conforme fue precisado en el numeral 84 del Informe de Investigación Preliminar N° 000009-2025-STCCO/OSIPTEL.

⁶² **TUO de la LPAG**
“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
 (...)”
1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.
 (...)”

⁶³ **Reglamento de Solución de Controversias**
“Artículo 102.- Aplicación e reglas procedimentales del RFIS y del Procedimiento Sancionador por Iniciativa de la ST-CCO
 Al procedimiento sancionador por infracciones cometidas durante la tramitación del procedimiento de solución de controversias le son aplicables las disposiciones previstas en el presente Reglamento para el

infracciones cometidas durante el procedimiento de solución de controversias le son aplicables, supletoriamente, las disposiciones del RGIS; así, se advierte que –por remisión del artículo 22 del mencionado reglamento⁶⁴– este órgano instructor se encuentra facultado a conceder informes orales, salvo que considere que cuenta con elementos suficientes para pronunciarse sobre la base de la información que obra en el expediente o exista la imposibilidad de realizarlo.

156. Cabe resaltar que, los informes orales se sujetan a las particularidades de cada expediente administrativo, esto es, “*cuando corresponda*”, sin que ello implique una denegatoria arbitraria, sino que se analice cuáles son los posibles efectos de la aplicación de la oralidad en el mismo, esto es si pueden agilizar el procedimiento o facilitar el entendimiento del caso debido a su complejidad⁶⁵.
157. En ese sentido, esta ST-CCO considera que, hasta la presente etapa del procedimiento administrativo sancionador no ha visto necesario el otorgamiento del uso de la palabra; debido a que, de los medios probatorios actuados durante la etapa de investigación, se tienen los elementos suficientes para la emisión del presente informe final de instrucción. Sin perjuicio de ello, queda expedito el derecho de Entel de solicitar el uso de la palabra al CCP, como órgano decisor, de conformidad al artículo 90 del Reglamento de Solución de Controversias⁶⁶.

VIII. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN:

158. Luego de haberse verificado que Entel incurrió en la infracción prevista en el artículo 28 del RGIS, al haber incumplido el ítem (ii) de la medida cautelar ordenada por el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL⁶⁷, corresponde a ST-CCO determinar la sanción aplicable.

Procedimiento Sancionador por Iniciativa de la ST-CCO, así como las disposiciones del RFIS, en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en el presente Capítulo”.
(Énfasis agregado)

64

RGIS

“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:

(...)

(v) El Órgano de Instrucción y los Órganos de Resolución pueden conceder informe oral al administrado que lo solicite; salvo que consideren que cuentan con elementos suficientes para pronunciarse sobre la base de la información que obra en el respectivo expediente o exista la imposibilidad de realizarlo, lo cual debe sustentarse en el acto que lo deniegue.”

Cabe recalcar que, la anterior denominación del RGIS correspondía a “Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones”, por ende, el RSC aludía a la abreviatura RFIS.

65

Barrera, A. y Gamboa, C. (2020) La oralidad en los procedimientos administrativos sancionadores: fundamentación y propuestas para su fortalecimiento. Revista Derecho & Sociedad, N° 54. P. 311.

66

Reglamento de Solución de Controversias

“Artículo 90.- Alegatos e Informes Orales

Emitido el IFI, la ST-CCO lo notifica a las partes para que, dentro del plazo de quince (15) días, presenten sus comentarios y formulen sus alegatos. En dicho plazo pueden solicitar el uso de la palabra.

Dentro de los cinco (5) días de presentados los alegatos al IFI, o de vencido el plazo para ello, la ST-CCO presenta el caso ante el Cuerpo Colegiado.

Si el Cuerpo Colegiado lo considera pertinente, se fija día y hora para la realización del o de los informes orales, aplicándose lo previsto en el artículo 9°”.

67

El citado ítem indicaba lo siguiente:

“Resuelve:

(...)

VIII.1. Marco legal

159. El RGIS establece en el artículo 28 que el incumplimiento de medidas cautelares se encuentra tipificado como infracción y se sanciona conforme con el régimen de calificación de infracciones que aprueba el Osiptel.
160. La **“Norma que establece el Régimen de Calificación de Infracciones del Osiptel”** (en adelante, Norma de Calificación de Infracciones)⁶⁸, está vigente desde el 1 de enero de 2022⁶⁹.
161. La Norma de Calificación de Infracciones establece lo siguiente:
- En caso se configure una conducta tipificada como infracción administrativa corresponde imponer una sanción de multa sobre la base de fórmulas y parámetros específicos o en montos fijos que establezca la Metodología de Cálculo de Multas aprobada por el Consejo Directivo del Osiptel. Asimismo, para las demás infracciones correspondería una sanción de multa en función de la fórmula general prevista en dicha metodología (artículo 2 de la Norma de Calificación de Infracciones⁷⁰).
 - El Osiptel efectúa la calificación de la infracción, de acuerdo con la escala del artículo 25 de la Ley N° 27336, al momento de notificar la imputación de cargos por el órgano competente, en función del nivel de multa estimado en aplicación de la Metodología, según el tipo de sanción que corresponda (artículo 3 de la Norma de Calificación de Infracciones⁷¹).

(ii) Abstenerse de usar, aceptar o permitir el uso de aplicativos o programas informáticos móviles para la venta-contratación de su servicio público móvil, salvo únicamente cuando la venta-contratación se realice mediante el canal de comercialización por entrega a domicilio (delivery) y con la intervención del personal de Entel Perú S.A. debidamente registrado para dicho canal.”

⁶⁸ Aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00118-2021-CD/OSIPTEL y publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de julio de 2021.

⁶⁹ La Primera Disposición Complementaria Final de la citada norma menciona que esta norma entraría en vigencia el mismo día de la vigencia establecida para la Metodología de Cálculo de Multas, lo cual ha ocurrido el 1 de enero de 2022.

Norma de Calificación de Infracciones
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia del Régimen de Calificación de Infracciones

La presente Norma que aprueba el Régimen de Calificación de Infracciones entra en vigencia el mismo día de la vigencia establecida para la Metodología de Cálculo de Multas a que se refiere la presente norma”.

⁷⁰ **Norma de Calificación de Infracciones**

“Artículo 2.- Aplicación de la Metodología de Cálculo de Multas

En caso se configure alguna conducta tipificada como infracción administrativa corresponde imponer una sanción de multa en base a fórmulas y parámetros específicos o en montos fijos que establezca la Metodología de Cálculo de Multas aprobada por el Consejo Directivo del OSIPTEL.

Para las demás infracciones corresponde la sanción de multa en base a la fórmula general prevista en dicha Metodología de Cálculo.

OSIPTEL, de manera progresiva, amplía la definición de fórmulas específicas para las infracciones y define aquellas cuya sanción corresponde a montos fijos”.

⁷¹ **Norma de Calificación de Infracciones**

“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.

En caso de infracciones leves puede sancionarse con amonestación escrita, de acuerdo a las particularidades del caso”.

162. Los siguientes documentos⁷² vigentes desde el 1 de enero de 2022, mediante los cuales se tiene por objeto establecer la metodología que corresponde aplicar para el cálculo de multas en los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de los órganos del Osiptel.

- **“Fórmulas y Parámetros de la Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas, Atenuantes y Agravantes, en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el Osiptel”** (en adelante, Fórmulas y Parámetros para el Cálculo de Multas).
- **“La metodología de cálculo para la determinación de multas en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OSIPTEL”** (en adelante, Metodología de Cálculo de Multas).

163. Las *“Fórmulas y Parámetros para el Cálculo de Multas”* y la *“Metodología de Cálculo de Multas”* serán aplicables a las posibles infracciones que se configuren a partir de su entrada en vigencia⁷³.

VIII.2. Estimación de la multa

164. En función de lo anterior, al tratarse de una infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS con posterioridad a la entrada en vigencia de la precitada normativa, corresponde a esta ST-CCO señalar la calificación de la infracción aplicable para el presente caso, según el nivel de multa estimada en aplicación de la Metodología, según el tipo de sanción que corresponda.

165. Al respecto, la Metodología de Cálculo de Multas de Osiptel contempla tres formas de cuantificación para determinar la multa:

- **Multas basadas en fórmulas y parámetros específicos**, mediante el cual se establece un conjunto de fórmulas y parámetros ya estimados para determinar la multa. Corresponde aplicar en determinadas infracciones ya establecidas en el citado documento.
- **Multas basadas en montos fijos**, mediante el cual se establece un monto fijo ya estimados para determinar la multa. Corresponde aplicar en determinadas infracciones ya establecidas en el citado documento.
- **Multas basadas en la fórmula general**, el cual se aplica en aquellas conductas infractoras que no hayan sido consideradas en el primer y segundo enfoque.

166. Las infracciones del presente caso no se encuentran contempladas dentro de la primera o segunda forma para la determinación de multas motivo por el cual, **corresponde determinar la multa utilizando la tercera forma establecido en la Metodología de Cálculo de Multas**, la cual determina la *“Multa Estimada”*, mediante la siguiente expresión:

⁷² Aprobados mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00229-2021-CD/OSIPTEL.

⁷³ **Resolución de Consejo Directivo N° 00229-2021-CD/OSIPTEL**
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
(...)

Segunda.- Las *“Fórmulas y Parámetros de la Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas, Atenuantes y Agravantes, en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL”*, así como el desarrollo de la *“Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL”*, serán aplicables a las posibles infracciones que se configuren a partir de su entrada en vigencia”.

$$Multa Estimada = \frac{Beneficio Ilícito o Daño Causado Actualizado}{Probabilidad de detección}$$

167. La formulación anterior consta de dos parámetros a ser determinados:

- **El beneficio ilícito o el daño causado actualizado:** El beneficio ilícito es reflejado por el beneficio extraordinario que el infractor espera obtener producto de realizar la conducta infractora y posee dos elementos a estimar (costos evitados⁷⁴ e ingresos ilícitos⁷⁵); mientras que, para el daño causado, su estimación corresponderá al análisis particular del impacto de la conducta infractora, y tiene como objetivo medir el cambio en el bienestar de los agentes involucrados en el alcance de dicha conducta dada la información disponible.

Posteriormente, el beneficio ilícito o daño causado es ajustado mediante el factor de actualización corresponde al WACC o a la tasa de descuento social respectivamente, según el enfoque utilizado para estimar la multa, como se indica en la Metodología de Cálculo de Multas de Osiptel.

La determinación de ambos parámetros actualizados será de la siguiente forma según la Metodología de Cálculo de Multas de Osiptel:

- Beneficio Ilícito Actualizado = Beneficio Ilícito × (1 + WACC)^{TT}
- Daño causado Actualizado = Daño causado × (1 + Tasa Social de descuento)^{TT}

Siendo TT el parámetro correspondiente al exponente del factor de actualización (TT) que hace referencia al tiempo transcurrido (en meses) desde la fecha en que la empresa operadora comete la conducta infractora (FI) hasta la fecha en que se realiza la graduación de la multa (FG).

- **La probabilidad de detección:** Este parámetro cuenta con cinco (5) niveles de detección que van desde muy bajo (valor = 0,10) hasta muy alto (valor = 1) considerando diferentes criterios de asignación para determinar el nivel que corresponde.

168. Descrita **la forma de determinar la “Multa Estimada”** considerando la Metodología de Cálculo de Multas de Osiptel, esta ST-CCO procede a realizar el análisis de cada parámetro.

169. **Con relación al beneficio ilícito o el daño causado actualizado**, esta ST-CCO consideró que corresponde determinar la multa en base al beneficio ilícito debido a que, Entel se habría ahorrado costos y obtenido ingresos ilícitos por el incumplimiento del ítem (ii) de la medida cautelar dictada por el CCP en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, lo cual derivo en la presente infracción y será estimado de la siguiente forma:

$$\text{Beneficio Ilícito} = \sum_{i=1}^n \text{Costos evitados}_i + \sum_{j=1}^n \text{Ingresos ilícitos}_j$$

⁷⁴ Representan los gastos que el operador infractor hubiera incurrido para cumplir con la obligación establecida.

⁷⁵ Representan los ingresos obtenidos indebidamente por el infractor a través de su conducta.

170. Con relación al ítem (ii) del Artículo Segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, esta ST-CCO tiene en cuenta los siguientes criterios:

- **Respecto del costo evitado**: se aproximó mediante el parámetro “Mantygest” de la Metodología de Cálculo de Multas, el cual representa los costos de “Mantenimiento y gestión de sistemas”.

Al respecto, esta ST-CCO consideró que el incumplimiento de este ítem (ii) está asociado con el costo no asumido por la empresa para gestionar en su sistema operativo las modificaciones que les permitan a los vendedores y distribuidores evitar ejecutar todo aplicativo o programa informático móvil con el que pueda realizarse la venta-contratación del servicio público móvil.

Dichas gestiones podrían involucrar modificaciones en el sistema operativo para no permitir el uso de dichas plataformas para la venta-contratación de su servicio público móvil, entre otras modificaciones.

Asimismo, esta ST-CCO considera que dicho costo de gestión del sistema solo corresponde imputarlo una vez dado que dichas gestiones para el cumplimiento de este ítem por parte del administrado solo se darían una vez, luego del cual, la empresa ya habría cumplido con las modificaciones solicitadas.

- **Respecto del ingreso ilícito**: se aproximan mediante los parámetros “Benlin” y/o “Ingrelin” de la Metodología de Cálculo de Multas, los cuales se utilizan para estimar los ingresos por líneas móviles en las modalidades postpago y prepago, respectivamente.

171. Al respecto, esta ST-CCO consideró los ingresos ilícitos que la empresa habría obtenido por cada línea móvil, con renta mensual y/o sin renta mensual, activada usando aplicativos o programas informáticos móviles para la venta-contratación de su servicio público móvil, cuando esto se encontraba prohibido según lo establecido en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.

172. Esta ST-CCO consideró para la información sobre las líneas móviles contratadas, los reportes de información remitidos por la Dirección de Fiscalización e Instrucción mediante Memorando N° 882-DFI/2023 de fecha 9 de junio de 2023 y el expediente de fiscalización N° 00051-2023-DFI, que fue remitido a través del Memorando N°1124-DFI/2024 de fecha 20 de julio de 2023.

173. Asimismo, también se consideró la información reportada por Entel mediante su carta CGR-3749-2025-AER, de fecha 2 de octubre de 2025.

Cuadro N° 7
Detalle de líneas móviles consideradas en la estimación de ingresos ilícitos

Fuente	Número de líneas contratadas vía aplicativo "Entel Ventas"	Detalle
Escrito CGR-3749-2025-AER, de fecha 02.10.25 ("Anexo Entel Ventas")	17 338	Líneas PREPAGO contratadas el: - 31 de mayo de 2023 - 01 de junio de 2023
	1 068	Líneas POSPAGO contratadas el: - 31 de mayo de 2023 - 01 de junio de 2023
MEMO N° 01124-DFI-2023, de fecha 20.07.2023	13	Líneas contratadas el: - 6 de junio de 2023
Total	18 419	

Nota:

1/. No se considera la línea reportada en el Informe 00191-DFI/SDF/2023 y las cuatro (4) líneas del escrito N°10 de Telefónica, debido a que, se activaron entre el 31/05/2023 y 01/06/2023 y ya se encuentran contenidas en la base de datos brindada por Entel mediante su carta CGR-3749-2025-AER, respecto de las líneas activadas con el aplicativo "Entel Ventas" entre el 31/05/2023 y el 01/06/2023.

2/. No se considera las mil quinientas cuarenta y seis (1546) líneas reportadas por Entel en la carta CGR-3749-2025-AER, debido a que fueron contrataciones realizadas el 30 de mayo, es decir, fuera de la obligación establecida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.

Elaboración: ST-CCO.

174. En virtud de lo anterior, esta ST-CCO estima los parámetros de costo evitado e ingresos ilícitos del beneficio ilícito de la siguiente forma:

Cuadro N° 8
Estimación de costos evitados

Conceptos	Ítem (ii)
Parámetro "Mantygest"	3,80
N° de veces que debe considerarse el costo	1
Costo evitado (UIT)	3,80
Costo evitado total (UIT)	3,80

Elaboración: ST-CCO.

Cuadro N° 9
Estimación de Ingresos ilícitos

Conceptos	Ítem (ii)
Parámetro "Benlin"	0,007
Número de líneas pospago activadas con app	1 068
Parámetro "Ingrelín"	0,003
Número de líneas prepago activadas con app	17 351
Ingreso ilícito (UIT)	61,3
Ingreso ilícito total (UIT)	61,3

Elaboración: ST-CCO.

175. Por tanto, el beneficio ilícito estimado para Entel asciende a sesenta y cinco coma uno (65,1) UIT.

Cuadro N° 10
Estimación del Beneficio ilícito (en UIT)

VARIABLES	Montos (en UIT)
Costos evitados (en UIT)	3,8
Ingresos ilícitos (en UIT)	61,3
Beneficio ilícito (en UIT)	65,1

Elaboración: ST-CCO.

176. Luego de la estimación del beneficio ilícito corresponde evaluar si corresponde incorporar el “Factor de Actualización de Medidas Cautelares (FAMC)”, el cual es un factor que incorpora la información revelada de que la advertencia del regulador para cesar con el comportamiento infractor no fue disuasiva, hecho que se refleja en el comportamiento de no acatar la orden del regulador (desobediencia), tal como se señala en la Resolución N° 140-2024-CD/OSIPTEL⁷⁶.
177. Al respecto, la Resolución de Gerencia General N° 151-2024-GG/OSIPTEL, del 30 de abril de 2024, indica que dicho factor multiplica al beneficio ilícito y luego, el monto resultante se actualiza como se aprecia a continuación:

“(i) Beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción:

(...)

Cabe agregar, **que el beneficio ilícito obtenido para la infracción indicada ha sido multiplicado por el factor de actualización de Medidas Cautelares.**

Posteriormente, dicho beneficio es evaluado a valor presente considerando el WACC y el número de meses transcurridos desde la detección de las infracciones hasta la fecha de graduación de las multas, luego de lo cual, se divide por la probabilidad de detección para graduar el valor final de la multa” [Énfasis propio].

178. En este contexto, el Tribunal de Apelaciones del Osiptel, mediante la Resolución N° 00067-2024-TA/OSIPTEL, de fecha 31 de octubre de 2024, expresó lo siguiente en relación con el citado factor:

(...)

Sobre el particular, este Tribunal debe señalar que el uso de parámetros como el FACM se encuentra contemplado en la METODOLOGÍA DE MULTAS. En efecto, el artículo primero de la Resolución N° 00229-2021-CD/OSIPTEL que aprobó la referida metodología, estableció las fórmulas y parámetros de la metodología de cálculo en los PAS tramitados en el OSIPTEL.

De acuerdo con lo señalado en el numeral 2.3 de dicha resolución, las conductas infractoras que no se consideren en la METODOLOGÍA DE MULTAS, se estiman mediante el enfoque general establecido en la misma, “pudiendo emplear algunos parámetros que hayan sido establecidos por el Osiptel.

En ese sentido, dado que en la METODOLOGÍA DE MULTAS no se ha establecido una fórmula específica para la infracción por el incumplimiento de las medidas cautelares, corresponde aplicar la fórmula general, considerando el empleo de parámetros que sean dispuestos por el ente regulador. (...)⁷⁷.

⁷⁶ Confróntese con la Resolución de Consejo Directivo N° 00140-2024-CD/OSIPTEL, del 27 de mayo de 2024, recaída en el Expediente N° 00036-2023-GG-DFI/PAS.

(...)

Precisamente, en la medida que la Metodología de Cálculo, para el incumplimiento de medidas cautelares no prevé una fórmula específica ni monto fijo, las multas han sido determinadas mediante el enfoque de fórmula general, para lo cual, el literal C de la Sección V de la misma Metodología, permite que se pueda emplear algunos parámetros que hayan sido establecidos por el Osiptel.

*En ese sentido, además de emplear los parámetros establecidos para el cálculo del beneficio ilícito - como es el caso de los parámetros Implempv e Ingrelín -, debe considerarse que la Metodología de Cálculo permite utilizar otros parámetros para el cálculo de la multa, **como lo es el Factor de Actualización de Medidas Cautelares (FACM) que es un factor que incorpora la información revelada de que la advertencia del regulador para cesar con el comportamiento infractor no fue disuasiva, hecho que se refleja en el comportamiento de no acatar la orden del regulador (desobediencia).***

(...)

(Subrayado propio).

⁷⁷ Confróntese con la Resolución del Tribunal de Apelaciones N° 00067-2024-TA/OSIPTEL, del 31 de octubre de 2024, recaída en el Expediente N° 00079-2023-GG-DFI/PAS.

179. Adicionalmente, el citado Tribunal de Apelaciones, en diversas resoluciones⁷⁸, ha indicado que la Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia (en adelante, la DPRC) ha desarrollado el proceso de cuantificación de dicho parámetro, concluyendo que el mismo es un parámetro de ajuste que incrementa la multa como consecuencia que las empresas incumplen una medida cautelar. Así, se ha sustentado de la siguiente forma:

“(…)

- *El FACM ha sido calculado en base a los valores históricos de las multas estimadas a lo largo del periodo 2019-2021, considerando más de 2 800 multas impuestas concentradas en cerca de 350 expediente resueltos.*
- *Las multas impuestas se agruparon por tipificación empleando el valor sin reconducir de la multa en función a los topes de las categorías vigentes (leve, grave o muy grave). En este punto, es sustancial precisar que el análisis es consecuente con lo establecido en el Reglamento de Calificación de Infracciones, toda vez que no se consideró la tipificación ex ante que guarda la conducta infractora; sino que se está buscando un “driver” que indique el camino hacia una tipificación “esperada”.*
- *Luego, dada la dispersión de los niveles de multas, se consideró la mediana de cada uno de los tres grupos conformados, la misma que fue ponderado por la cantidad de multas incluidas en el grupo correspondiente. Como paso final, se estimó las variaciones de las medianas de una determinada tipificación a una tipificación superior. El promedio de estas variaciones se denomina el FACM, el cual es un “driver” que guiará la multa a la tipificación “esperada” para la medida cautelar y, consecuentemente, el valor de multa que impondrá eventualmente.*

Estimación del FACM

Tipificación	Valor Mediano (Tipificación según nivel)	Nº Multas	Participación de Multas (%)	Valores Medianos Ponderados (VMP)
Leve	1,23	2 461	85,7%	1,05
Grave	100	284	9,9%	9,9
Muy Grave	308	125	4,4%	13,41

Variaciones de los VMP	
Var. Leve a Grave	8,38
Var. Grave a Muy Grave	0,36
Var. Leve a Muy Grave	11,72
FACM	6,8

Fuente: Informe N° 00044-DPRC/2022”

180. Cabe señalar que, si bien esta ST-CCO lo incorporó en la estimación de multa para establecer la calificación de la infracción en el Informe de Investigación Preliminar, en el presente informe final de instrucción no se aplicará para la estimación de la multa a imponer considerando los criterios establecidos en el pronunciamiento emitido por el TSC en la Resolución N° 00002-2024-TSC/OSIPTEL, el cual indicó que, la aplicación de un factor de incumplimiento (desobediencia), como el FAMC, no resulta compatible teniendo en cuenta que su naturaleza es consistente con la evaluación de un factor agravante y menos en casos en los que la probabilidad de detección (y sanción efectiva) es del 100%, como es el caso del presente procedimiento.

“(…)

53. Este Tribunal no coincide con el CCP en considerar incluir, en el marco de la metodología del cálculo por fórmula general de la infracción prevista en el artículo 15 del RGIS, un “Factor de incumplimiento” con el cual se busque incorporar el

⁷⁸

Al respecto, véase las siguientes resoluciones del Tribunal de Apelaciones:

- Resolución N° 00061-2025-TA/OSIPTEL emitida el 22 de abril de 2025 (considerando 3.3).
- Resolución N° 00080-2024-TA/OSIPTEL emitida el 23 de noviembre de 2024 (considerando 3.3).
- Resolución N° 00051-2024-TA/OSIPTEL emitida el 20 de setiembre de 2024 (considerando 3.5).

efecto de la desobediencia por parte de los administrados a lo ordenado por la autoridad.

54. Si bien a criterio del CCP en la resolución impugnada dicho factor busca incorporar el efecto del incumplimiento (desobediencia) por parte de los administrados; este Tribunal considera que no resulta compatible la utilización del factor de incumplimiento bajo análisis teniendo en cuenta que su naturaleza **es consistente con la evaluación de un factor agravante de responsabilidad y que, además, la probabilidad de detección (y sanción efectiva) en el presente caso es del 100%.**

55. En esa línea, este Tribunal considera que dicho factor de incumplimiento –tal como ha sido definido por el CCP en la resolución impugnada- en lugar de ser incluido como parte de la fórmula para la estimación del Beneficio Ilícito, debió ser analizado como un factor agravante de responsabilidad, en específico, dentro de las circunstancias que rodearon la comisión de la infracción. No obstante, de la evaluación del expediente no se encuentra fundamento para la aplicación de dicho factor agravante.

56. Asimismo, **no resultaría razonable que la autoridad castigase al agente infractor con un adicional para “ajustar el incumplimiento” si al mismo tiempo concluye que existe una total seguridad de que su incumplimiento será detectado**⁷⁹ [Subrayado propio].

181. En tal sentido, esta ST-CCO estimo que el beneficio ilícito queda determinado en un valor de sesenta y cinco coma uno (65,1) UIT como se aprecia a continuación:

Cuadro N° 11
Estimación del Beneficio ilícito (en UIT) evaluando FACM

Variables	Montos (en UIT)
Beneficio ilícito (en UIT)	65,1
FACM	No aplica
Beneficio ilícito (en UIT)	65,1

Elaboración: ST-CCO.

182. Posteriormente, el valor del beneficio ilícito se actualiza considerando un factor de actualización, en este caso se utiliza la tasa WACC, establecido en la Metodología para el Cálculo de Multas y el número de meses transcurridos desde la detección de la infracción hasta la fecha de graduación de las multas⁸⁰.
183. Cabe señalar que, el valor WACC a utilizar corresponde a 9,29% el cual corresponde al último valor que se encuentra disponible y ha sido estimado por el Osiptel según se estableció en la Resolución del Tribunal de Apelaciones N° 0068-2025-TA/OSIPTEL⁸¹, de fecha 13 de mayo de 2025, y

⁷⁹ Confróntese con la Resolución del Tribunal de Solución de Controversias N° 00002-2024-TSC/OSIPTEL, del 17 de enero de 2024, recaída en el Expediente N° 0016-2018-CCO-ST/CI – Procedimiento Sancionador.

⁸⁰ Para el periodo de actualización se considera desde el 6 de julio de 2023 hasta la fecha en la que se emite el presente informe final de instrucción.

⁸¹ Dicho valor fue estimado mediante Informe N° 00184-DPRC/2024 del 27 de setiembre de 2024 como indica la citada resolución:

“Bajo dicho contexto, para la estimación del cálculo de multa en el presente PAS, conforme se advierte del Anexo de cálculo de multa de la RESOLUCIÓN 085, se empleó el valor actualizado del WACC situado en una tasa anual de 9.29%, estimado por el OSIPTEL, al ser el último valor que se encuentra disponible.

Con relación a ello, la Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia, a través del Informe No 00184-DPRC/2024 del 27 de setiembre de 2024, que se acompaña a la presente resolución, efectuó la estimación del costo de capital de empresas del sector telecomunicaciones -WACC, el cual asciende a una tasa anual de 9.29%, valor que ha sido considerado para la estimación del cálculo de multa en el

Resolución del Tribunal de Apelaciones N° 00149-2025-TA/OSIPTEL⁸², del 29 de setiembre de 2025.

Cuadro N° 12
Beneficio ilícito actualizado en (UIT)

Variables	Montos
Beneficio Ilícito (en UIT)	65,1
WACC mensual	0,74%
Período de actualización (meses)	27,3
BI actualizado (en UIT)	79,7

Elaboración: ST-CCO.

184. **Con relación a la probabilidad de detección de la infracción**, corresponde 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.

185. Al respecto, la Metodología para el Cálculo de Multas establece un conjunto de criterios para poder determinar la probabilidad de detección, siendo que – para el presente caso– se ha observado lo siguiente para el incumplimiento del ítem (ii) de la medida cautelar ordenada por el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL:

- El procedimiento de verificación de incumplimiento del ítem (ii) se realizó a partir de la información suministrada por la empresa operadora, que para efectos de la fiscalización de la medida cautelar representó el cien por ciento (100%) de las situaciones a fiscalizar.

Cuadro N° 13
Criterios para determinar la probabilidad de detección según la Metodología para el Cálculo de Multas de Osiptel

Nivel de probabilidad	Valor	Criterio de asignación
Muy Alto	1,00	- La supervisión comprende la revisión del 100% del universo a supervisar. -La disponibilidad de información para la identificación de la infracción es completa

Elaboración: ST-CCO.

PAS. De ahí que, dicha estimación haya sido empleada, al ser el último valor que se encuentra disponible y ha sido estimado por el OSIPTEL.

De este modo, considerando que en el cálculo del factor de actualización debe considerarse como WACC, la última estimación realizada por el OSIPTEL, cuyos valores no son fijos de manera indiscutible, como lo sostiene TELEFÓNICA, corresponde desestimar lo alegado en este extremo y la solicitud de nulidad planteada” (Énfasis propio).

⁸²

La resolución indica lo siguiente en su fundamento 133:

“133. Por ello, conforme a lo establecido en la Metodología de Multas, se aplicó en el presente caso el último valor disponible de la tasa de WACC que el OSIPTEL actualizó. Así, según el informe No 00184-DPRC/2024 de 27 de setiembre de 2024, el último valor disponible es del 9.29% (con un WACC mensual de 0.743%).”

186. En virtud de lo anterior, esta ST-CCO estima que, para el presente procedimiento, la probabilidad de detección es **muy alta (valor de 1)** según los criterios establecidos en la Metodología para el Cálculo de Multas.
187. En esta línea, la multa estimada para Entel (beneficio ilícito entre probabilidad de detección) sería de setenta y nueve coma siete (79,7) UIT.

Cuadro N° 14
Estimación de la "Multa estimada"

Variables	Montos
BI actualizado (en UIT)	79,7
Probabilidad de detección (muy alta)	1
Multa estimada (UIT)	79,7

Elaboración: ST-CCO.

188. Determinada la "*Multa Estimada*", esta se ajusta considerando los factores agravantes y atenuantes para determinar la "*Multa Propuesta*" mediante la siguiente expresión:

$$Multa Propuesta = Multa Estimada \times (1 - ATE + AGRA)$$

189. La formulación anterior considera los siguiente agravantes y atenuantes a ser evaluados:
- **Agravantes:** Reincidencia en la comisión de la infracción, intencionalidad y circunstancias de la comisión de la infracción.
 - **Atenuantes:** Reconocimiento expreso y por escrito de la responsabilidad administrativa, cese de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa y reversión de todo efecto derivado de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa.
190. Al respecto, esta ST-CCO considera que no corresponde cuantificar factores agravantes y/o atenuantes al presente caso, toda vez que no se ha evidenciado la existencia de alguno de estos elementos durante el procedimiento.

Cuadro N° 15
Estimación de la Multa Propuesta

Variables	Montos
Multa estimada (UIT)	79,7
Agravantes/Atenuantes	0
Multa Propuesta (UIT)	79,7

Elaboración : ST-CCO.

191. Finalmente, esta ST-CCO ha observado que, no corresponde ajustar la "*Multa Propuesta*", pues esta no supera el límite legal y tampoco sobrepasa el 10% de los ingresos brutos obtenidos por Entel en el año 2022⁸³.

⁸³ Entel remitió información de sus ingresos brutos a través de su carta CGR-3037-2025-AER, de fecha 31 de julio de 2025.

Cuadro N° 16
Multa Final

Variables	Montos
Multa Propuesta (UIT)	79,7
Multa Máxima legal según gravedad (Grave)	Máximo 150 UIT (multa propuesta no la supera)
Capacidad Financiera de la empresa (Máximo legal – 10% ingresos brutos)	(multa propuesta no la supera)
Multa Final (UIT)	79,7

Elaboración: ST-CCO.

192. En virtud de lo anterior, de conformidad con el **Anexo** del presente informe final de instrucción, esta ST-CCO estima que, **la multa final para Entel sería de setenta y nueve coma siete (79,7) UIT**. Por tanto, corresponderá que dicha infracción sea calificada como **grave**, según lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N° 27336⁸⁴ (de acuerdo con el texto vigente a la fecha de comisión de la presunta infracción).

IX. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

193. En atención a los fundamentos previamente expuestos en el presente informe, esta ST-CCO concluye que se ha corroborado el incumplimiento por parte de **Entel Perú S.A.** de lo ordenado en la medida cautelar dictada de oficio por el Cuerpo Colegiado Permanente del Osiptel en el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, notificada con fecha 23 de mayo de 2023, lo cual configuraría la infracción tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.
194. En ese sentido, de conformidad con lo expuesto en la sección VI.1. del presente informe, **Entel Perú S.A. habría incumplido el ítem (ii) de la medida cautelar ordenada por el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL**; por cuanto –desde el 31 de mayo hasta el 6 de julio de 2023– la empresa operadora usó, aceptó o permitió el uso del aplicativo “*Entel Ventas*” para la venta – contratación del servicio público de telecomunicaciones móviles de la empresa operadora.

⁸⁴

Ley N° 27336 (según el texto vigente a la fecha de la presunta comisión de la infracción)

“Artículo 25.- Calificación de infracciones y niveles de multa

25.1 Las infracciones administrativas serán calificadas como muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que OSIPTEL haya emitido o emita. Los límites mínimos y máximos de las multas correspondientes serán los siguientes:

Infracción	Multa mínima	Multa máxima
Leve	0.5 UIT	50 UIT
Grave	51 UIT	150 UIT
Muy grave	151 UIT	350 UIT

Las multas que se establezcan no podrán exceder el 10% (diez por ciento) de los ingresos brutos del infractor percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión.

25.2 En caso de infracciones leves puede sancionarse con amonestación escrita, de acuerdo a las particularidades del caso”.

195. Por tanto, esta Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados recomienda al Cuerpo Colegiado Permanente del Osiptel declarar la responsabilidad administrativa de **Entel Perú S.A.**, por la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL; y, en consecuencia sancionar a referida empresa con una multa ascendente a **setenta y nueve coma siete (79,7) UIT**, por la comisión de dicha infracción, que ha sido calificada como **grave**.

Atentamente,

MARCIA AURA RIVAS RODRIGUEZ
SECRETARIO TÉCNICO ADJUNTO - CCO (e)