



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones

RESOLUCIÓN DEL CUERPO COLEGIADO PERMANENTE

Lima, 11 de Febrero del 2026

RESOLUCION N° 00016-2026-CCP/OSIPTTEL



Firmado digitalmente por MONTALVO MUNDACA Laura FAU 20216072155 soft
Cargo: Presidente Del Cuerpo Colegiado Permanente
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11.02.2026 18:37:10 -05:00

EXPEDIENTE	002-2023-CCP-ST/CD – Cuaderno de Ejecución de Cautelar
MATERIA	Procedimiento Administrativo Sancionador
ADMINISTRADO	Entel Perú S.A.

SUMILLA: “Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra 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/OSIPTTEL y sus modificatorias”.

El Cuerpo Colegiado Permanente del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – Osiptel, designado a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 00133-2024-CD/OSIPTTEL, de fecha 22 de mayo de 2024.

VISTO:

El Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD – Cuaderno de ejecución de cautelar, correspondiente al procedimiento sancionador iniciado por la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados (en adelante, la ST-CCO) contra **Entel Perú S.A.** (en adelante, Entel) por la presunta comisión de la infracción del artículo 28¹ del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (en adelante, RGIS), aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTTEL y sus modificatorias², consistente en el 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/OSIPTTEL, del 22 mayo de 2023.

I. ANTECEDENTES

- Mediante el escrito N° 1, recibido con fecha 10 de marzo de 2023, complementado con el escrito N° 2³ de la misma fecha, Telefónica del Perú S.A.A., –ahora, Integratel Perú S.A.A., (en adelante, la Denunciante), interpuso una denuncia en contra de Entel, por la presunta comisión de actos de

¹ **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).

² Aprobadas por las Resoluciones de Consejo Directivo N° 00047-2015-CD/OSIPTTEL, 00056-2017-CD/OSIPTTEL, 000161-2019-CD/OSIPTTEL, 00222-2021-CD/OSIPTTEL, y 00259-2021-CD/OSIPTTEL.

³ Al respecto, mediante su escrito N° 2, la Denunciante 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.

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



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, la Denunciante solicitó se dicte una medida cautelar.

*“(…), solicitamos al CCP que, como **MEDIDA CAUTELAR DE INNOVAR** y, en tanto el presente procedimiento no sea resuelto en instancia definitiva con la debida imposición de los remedios correspondientes que mitiguen los efectos negativos de las conductas desleales desplegadas por las Denunciadas, disponga que (...) Entel cesen de forma inmediata con todas aquellas conductas denunciadas en esta Reclamación, específicamente con la prohibición de la venta itinerante y con la obligación del enrolamiento y biometría del vendedor por parte de las empresas Denunciadas. (...)”.*

2. Mediante la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL, de fecha 18 de mayo de 2023, la ST-CCO resolvió admitir a trámite, vía encauzamiento, la denuncia presentada por la Denunciante; y, en consecuencia, iniciar un procedimiento sancionador contra Entel, por la presunta comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de infracción a la cláusula general⁴, tipificada en el artículo 6 de la LRCD.
3. Mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, del 22 de mayo de 2023, notificada a Entel y la Denunciante el 23 de mayo de 2023, el CCP resolvió dictar, de oficio⁵, 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.”

⁴ 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 la Denunciante 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.

⁵ 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 la Denunciante.



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. (...)."

4. A través de los escritos N° 2 y N° 10, recibidos el 29 de mayo y el 3 de junio de 2023, respectivamente, la Denunciante remitió información vinculada con el presunto incumplimiento, por parte de Entel, de la medida cautelar dictada mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL.
5. 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/OSIPTTEL. A través del Memorando N° 00882-DFI/2023, de fecha 9 de junio de 2023, la DFI respondió la solicitud de información efectuada, 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 levantadas⁶. Dicha información fue complementada mediante el Memorando N° 001124- DFI/2023, de fecha 20 de julio de 2023, con el Informe N° 00219-DFI/SDF/2023.
6. A través del escrito EGR-098-2023⁷, recibido con fecha 29 de mayo de 2023, Entel solicitó aclarar si los ítems (i) y (ii) del mandato cautelar contenido en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, de fecha 22 de mayo de 2023, comprendían a todas sus aplicaciones o si únicamente comprendía a la aplicación "Entel Ventas" siempre y cuando sea utilizada con fines ilícitos; debido a que la medida impactaba a sus diversos canales de comercialización, así como a las contrataciones lícitas que se pudieran efectuar por sus aplicativos. Asimismo, planteó que el acto administrativo que contiene los mandatos cautelares no surta efectos durante la evaluación de su solicitud de aclaración y solicitó que se le otorgue el uso de la palabra a fin de sustentar los alcances de su pedido de aclaración.
7. Mediante escrito EGR-099-2023⁸, recibido con fecha 29 de mayo de 2023, Entel interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, que le impuso la medida cautelar, a fin de que se revoque o anule.

⁶ Informe N° 00191-DFI/SDF/2023

"IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. -

24. *Se ha dado cumplimiento a lo solicitado por la ST-CCO mediante memorando N° 00049-STCCO/2023 de fecha 29 de mayo de 2023, al haberse realizado las acciones de fiscalización dirigidas a verificar si, una vez vencido el plazo otorgado a ENTEL PERÚ S.A. ha cumplido lo ordenado en la medida cautelar bajo los parámetros determinados por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL. (...).*"

⁷ Mediante la Resolución N°00035-2023-CPP/OSIPTTEL, notificada el 22 de junio del 2023, la ST-CCO resolvió – entre otros- declarar fundada en parte la solicitud de confidencialidad presentada por Entel, con relación a la información remitida en su escrito su escrito EGR-098-2023, recibido con fecha 29 de mayo del 2023.

⁸ Respecto de la confidencialidad solicitada por Entel mediante escrito EGR-099-2023, con Memorando N° 00059- STCCO/2023, de fecha 7 de junio de 2023, la ST-CCO remitió a la Secretaría Técnica Adjunta del Tribunal de Solución de Controversias el cuaderno cautelar y el cuaderno confidencial del cuaderno cautelar correspondientes al Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD, para los pronunciamientos que correspondan emitir al Tribunal de Solución de Controversias del Osiptel, en su calidad de segunda instancia administrativa. Así, dicha solicitud de confidencialidad fue absuelta con Resolución N° 00001-2023-TSC/OSIPTTEL, de fecha 20 de junio de 2023.



8. Por la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTTEL, de fecha 2 junio de 2023 y notificada en la misma fecha, el CCP resolvió rechazar la solicitud de aclaración y declarar improcedente la solicitud de suspensión de los efectos y la ejecución de la medida cautelar. 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.
9. Mediante el escrito EGR-107-2023, recibido con fecha 2 de junio de 2023, Entel informó lo siguiente con relación a las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la medida cautelar dictada por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL⁹:
 - (i) Retiro del aplicativo “Entel Ventas” de las plataformas digitales, acreditado mediante acta notarial, de fecha 31 de mayo de 2023, suscrita por el notario Luis Urrutia Castro.
 - (ii) Sobre el uso del aplicativo “Entel Ventas” para la contratación de líneas móviles, señaló que el cumplimiento del mandato cautelar se producía con la verificación efectiva de la inexistencia de ventas en la vía pública y con la existencia de ventas con el previo y efectivo control de biometría del vendedor, sustentándolo con el acta levantada por la ST-CCO el 10 de mayo de 2023, en la cual constaba que el personal señaló que no realizaban ventas en la calle por estar prohibido.
 - (iii) Suscripción de seis (6) adendas con los distribuidores de Entel, mediante las cuales incorporaba la cláusula de cumplimiento regulatorio.
10. A través del Memorando N° 00059- STCCO/2023, de fecha 7 de junio de 2023, la ST-CCO remitió a la Secretaría Técnica Adjunta del Tribunal de Solución de Controversias (en lo sucesivo, la ST-TSC) los actuados correspondientes al Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD, para el pronunciamiento del Tribunal de Solución de Controversias del Osiptel (en adelante, el TSC).
11. Mediante el escrito EGR-112-2023, 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/OSIPTTEL, concederlo y disponer la elevación de los actuados al TSC. Asimismo, interpuso recurso de apelación contra el artículo segundo de la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTTEL que declaró improcedente su solicitud de suspensión de los efectos y ejecución de la medida cautelar¹⁰.
12. Por medio de la Resolución N° 00032-2023-CCP/OSIPTTEL, de fecha 16 de junio de 2023, notificada el 20 de junio de 2023, el CCP resolvió indicar que, sin perjuicio de las respectivas acciones de fiscalización, el CCP podría 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

⁹ Mediante la Resolución N° 00034-2023-STCCO/OSIPTTEL, notificada el 4 de julio de 2023, el ST-CCO resolvió declarar fundada en parte la solicitud de confidencialidad presentada por Entel mediante el escrito EGR-107-2023, recibido el 2 de junio de 2023.

¹⁰ La Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTTEL 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/OSIPTTEL de fecha 22 de mayo.
“(…)”



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.

13. Mediante la Resolución N° 00034-2023-CCP/OSIPTTEL, de fecha 16 de junio de 2023, notificada el 22 de junio de 2023, el CCP dispuso que, respecto del escrito EGR-112-2023, se esté a lo decidido al haberse dispuesto la elevación del Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD al TSC. Adicionalmente, declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por Entel contra el artículo segundo de la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTTEL, por no constituir un acto impugnado.
14. Mediante la Resolución N° 0003- 2023-TSC/OSIPTTEL, de fecha 7 de julio de 2023, notificada el 14 de julio de 2023, el TSC resolvió declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Entel contra la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, del 22 de mayo de 2023; y, en consecuencia, revocó la medida cautelar. La ST-TSC devolvió los actuados con Memorando N° 00019-STTSC/2023, de fecha 18 de julio de 2023.
15. Por medio del escrito EGR-132-2023, presentado el 12 de julio de 2023, Entel solicitó 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 solicitud¹¹. Mediante la Resolución N° 00040-2023-CCP/OSIPTTEL, de fecha 19 de julio de 2023, notificada el 24 de julio de 2023, el CCP declaró la sustracción de la materia.
16. Mediante la Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTTEL, del 19 de julio de 2024, notificada en la misma fecha, el CCP resolvió archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado a Entel, por la presunta comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de la infracción a la cláusula general, tipificada en el artículo 6 de la LRCD.
17. El 21 de mayo de 2025, la ST-CCO –en su calidad de órgano instructor– emitió el Informe de Investigación Preliminar N°00009-2025-STCCO/OSIPTTEL (en adelante, el Informe de Investigación Preliminar), mediante el cual concluyó que existían indicios de que Entel no había cumplido con la medida cautelar ordenada por el CCP mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, por lo que inició un procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada como muy grave en el artículo 28 del RGIS y le otorgó el plazo de quince (15) para presentar sus descargos, la cual fue notificada el 21 de mayo de 2025 a Entel, mediante la carta N° 000164-2025-STCCO/OSIPTTEL.
18. Mediante el escrito EGR-207-2025-AER, recibido el 26 de mayo de 2025, Entel solicitó una nueva fecha de inicio de cómputo de plazo para la presentación de descargos, alegando una notificación deficiente de la carta N° 000164-2025-STCCO/OSIPTTEL, toda vez que no se habría adjuntado el expediente de supervisión que sustenta el inicio del presente procedimiento. Dicha solicitud fue desestimada con la carta N° 000172-STCCO/2025, notificada el 29 de mayo de 2025, en tanto la documentación sí había sido remitida.

¹¹ Mediante Resolución N° 00042-2023-CCP/OSIPTTEL, notificada con fecha 11 de agosto de 2023, la ST-CCO resolvió declarar fundada en parte la solicitud de confidencialidad presentada por Entel, a través del escrito EGR132/2023, recibido el 12 de julio de 2023.



19. A través del escrito EGR-215-2025-AER, 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.
20. A través de la carta N° 000226-STCCO/2025, notificada el 15 de julio de 2025, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información a Entel¹², para lo cual le otorgó el plazo máximo de diez (10) días hábiles para su atención. Por carta CGR-3037-2025-AER, recibida el 31 de julio de 2025, Entel respondió –parcialmente– el requerimiento de información formulado por la ST-CCO, así como solicitó: (i) un pedido de aclaración al requerimiento formulado, (ii) una prórroga de diez (10) días hábiles para la atención del requerimiento; y, (iii) la declaración de confidencialidad de parte de la documentación adjunta a su escrito¹³.
21. Con fecha 8 de agosto de 2025, a través de la carta N° 000247-2025-STCCO/OSIPTTEL, 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 N° 000226-2025-STCCO/OSIPTTEL. Por medio del escrito EGR-242-2025-AER, recibido con fecha 22 de agosto de 2025, Entel complementó su respuesta al requerimiento de información formulado por la ST-CCO.
22. Mediante Memorando N° 00078-2025-STCCO/OSIPTTEL, de fecha 15 de agosto de 2025, la ST-CCO solicitó una copia simple del escrito CGR-1798- 2023/JRU y anexos a la DFI. A través del Memorando N° 000897-2025-DFI/OSIPTTEL, recibido con fecha 18 de agosto de 2025, la DFI remitió la información requerida.
23. A través del escrito EGR-250-AER, 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.
24. Mediante carta N° 000288-2025-STCCO/OSIPTTEL, notificada el 25 de setiembre de 2025, la ST-CCO realizó un requerimiento de información a Entel¹⁴, para el

¹² Específicamente, a través de la referida carta, la ST-CCO requirió la siguiente información a Entel:

"(...)

1. *Conforme a la información entregada en el archivo Excel del Anexo 1 del Informe de Investigación Preliminar N° 00009-2025-STCCO/OSIPTTEL, precisar el número de líneas que habrían sido contratadas mediante el aplicativo en el periodo comprendido entre el 31 de mayo al 1 de junio de 2023. Asimismo, presentar los medios probatorios que respalden la cifra señalada por vuestra representada.*
2. *Conforme a la información referida en el ítem anterior, precisar el número de líneas que habrían sido contratadas mediante el aplicativo en el periodo comprendido del 31 de mayo al 1 de junio de 2023. Asimismo, presentar los medios probatorios que respalden la cifra señalada por vuestra representada.*
3. *Indicar los ingresos brutos percibidos por su representada, relativos a todas sus actividades económicas durante el año 2022, de forma mensual o anual (ver particular, esta información deberá ser acreditada con el PDT reportado a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT))."*

¹³ Mediante Resolución N° 000044-2025-STCCO/OSIPTTEL, notificada el 26 de agosto de 2025, la ST-CCO resolvió 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.

¹⁴ Específicamente, a través de la referida carta, la ST-CCO requirió la siguiente información a Entel:

"(...)

- i. *Remita la información de líneas móviles contratadas mediante el aplicativo "Entel Ventas" los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023 desagregado por modalidad de contratación (con renta mensual –control y postpago- y sin renta mensual prepago-), considerando la base de datos remitida mediante carta CGR-1798 2023/JRU, de fecha 9 de junio de 2023.*
- ii. *Respecto de las 1546 líneas móviles que habrían sido contratadas mediante el aplicativo "Entel Ventas" que consideran que deberían excluirse, según lo informado mediante su escrito EGR-242-2025-AER, de fecha 22 de agosto de 2025; remita la información de dichas líneas móviles desagregada por modalidad de contratación (con renta mensual –control y postpago- y sin renta mensual prepago-)."*



cual le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para su atención. Por escrito EGR-3749-2025-AER, presentado el 2 de octubre de 2025, Entel respondió el requerimiento formulado por la ST-CCO.

25. Con fecha 17 de octubre de 2025, la ST-CCO emitió el Informe Final de Instrucción N° 00021-2025-STCCO/OSIPTEL (en adelante, Informe Final de Instrucción), a través del cual recomendó a este CCP declarar la responsabilidad administrativa imputada e imponer una multa de setenta y nueve coma siete (79,7) UIT.
26. Mediante Resolución N° 00058-2025-STCCO/OSIPTEL, de fecha 24 de octubre de 2025, notificada el 31 de octubre de 2025, la ST-CCO dispuso el traslado del Informe Final de Instrucción a Entel, y otorgó un plazo de quince (15) días hábiles para que presente sus comentarios y formule sus alegatos por escrito.
27. Por el escrito N° 292-2025/AER, de fecha 11 de noviembre de 2025, Entel presentó sus comentarios y alegatos al Informe Final de Instrucción, y solicitó el uso de la palabra; que fue concedido y llevado a cabo el 19 de diciembre de 2025¹⁵.
28. Mediante el escrito EGR-321-2025-AER, recibido el 30 de diciembre de 2025, Entel presentó sus alegatos finales respecto del presente procedimiento sancionador.

II. OBJETO

29. La presente resolución tiene por objeto determinar si Entel incurrió o no en la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS por el incumplimiento de la medida cautelar dictada de oficio en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL; y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.

III. HECHOS IMPUTADOS POR EL ÓRGANO INSTRUCTOR Y RESULTADOS DE SU INVESTIGACIÓN

30. Mediante la carta N° 000164-2025-STCCO/OSIPTEL, la ST-CCO dio inicio al presente procedimiento sancionador, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, en atención a que existían indicios razonables de que –desde el 31 de mayo hasta el 6 de julio de 2023– Entel habría incumplido el ítem (ii) de la medida cautelar ordenada por el CCP, mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL; por cuanto usó, aceptó o permitió el uso del aplicativo “Entel Ventas” para la venta –contratación del servicio público de telecomunicaciones móviles. Asimismo, indicó que, de determinarse la responsabilidad administrativa por la infracción imputada, calificada como muy grave, correspondería la imposición de una sanción consistente en una multa entre 151 y 350 UIT¹⁶.

¹⁵ En la misma fecha, mediante escrito EGR-309-2025-AER, Entel remitió el archivo de la presentación realizada durante la Audiencia de Informe Oral.

¹⁶ Conforme a la escala de sanciones prevista en el artículo 25 de la Ley 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Osiptel; y a la calificación de la infracción realizada en el Informe de Investigación Preliminar N° 000009-2025-STCCO/OSIPTEL, de acuerdo con el artículo 3 de la Norma que establece el Régimen de Calificación de Infracciones de Osiptel, aprobado por Resolución N° 118-2021-CD/OSIPTEL, y en concordancia con el artículo 22 del RGIS y el artículo 100 del Reglamento de Solución de Controversias.



31. Luego de la etapa de investigación, la ST-CCO recomendó al CCP en el Informe Final de Instrucción lo siguiente:
- (i) Declarar la responsabilidad administrativa de Entel por la comisión de la infracción imputada.
 - (ii) Sancionar a Entel con una multa ascendente a setenta y nueve coma siete (79,7) UIT, por la comisión de dicha infracción, calificada como grave.

IV. POSICIÓN DE LA EMPRESA INVESTIGADA

32. Mediante los escritos presentados durante el curso del procedimiento administrativo sancionador y los alegatos presentados en la Audiencia de Informe Oral, Entel solicitó que el CCP **archive** el presente procedimiento sobre la base de los siguientes argumentos:

IV.1. 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 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 que se haya considerado como medios probatorios para el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento del ítem (ii) de la medida cautelar, las siguientes acciones de fiscalización porque, según indica, no se ha acreditado que dichas contrataciones hayan sido realizadas en la vía pública y que las contrataciones realizadas mediante el canal “App” no corresponden al aplicativo “Entel Ventas”, sino al aplicativo “Mi Entel”:
 - a. **31 de mayo de 2023:** Se detectó una contratación realizada en un punto de venta de Entel ubicado en Surquillo.
 - b. **31 de mayo de 2023:** Se consideraron dos (2) de las contrataciones reportadas por la Denunciante mediante constataciones notariales.
 - c. **2 de junio de 2023:** 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.



- (iv) Además, Entel indica que hay 13 contrataciones en la vía pública con el aplicativo “Entel Ventas” que ya fueron objeto de imputación en un procedimiento administrativo sancionador, el cual concluyó con una resolución administrativa firme.
- (v) Por otro lado, respecto de las líneas contratadas durante el periodo comprendido entre el 31 de mayo al 1 de junio de 2023, Entel señaló que activó diecinueve mil novecientos cincuenta y dos (19 952) líneas móviles cuya contratación se efectuó a través del aplicativo “Entel Ventas”, de las cuales no deberían considerarse mil quinientas cuarenta y seis (1 546) de ellas, toda vez que la fecha de creación de la orden de dichas contrataciones fue del 30 de mayo de 2023, fecha anterior a la entrada en vigencia de la obligación establecida en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.

IV.2. Sobre la vulneración a los principios de legalidad y tipicidad

- (i) 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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), 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.
- (ii) Así, Entel considera que iniciar el presente procedimiento sancionador, ignoraría que la medida cautelar impuesta no tuvo sustento, actuación que no resulta conforme con el ordenamiento jurídico vigente, lo cual sería ilegal.
- (iii) 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.
- (iv) Adicionalmente, sostiene Entel que el Informe Final de Instrucción incurre en un error conceptual al confundir la ausencia de una declaración de nulidad con la existencia de un acto válido en sentido material. En este marco, el argumento de la empresa se resume en los siguientes puntos:
 - a. El principio de legalidad exige que todo mandato administrativo, especialmente aquellos que imponen obligaciones gravosas, haya sido emitido cumpliendo todos los requisitos legales habilitantes, no limitándose a verificar si el acto fue declarado nulo.
 - b. La verosimilitud del derecho es uno de los tres requisitos indispensables establecidos en el Código Procesal Civil (Art. 611) para la concesión de medidas cautelares. Una medida cautelar dictada sin el requisito de verosimilitud constituye un acto jurídicamente inválido en su dimensión material.
 - c. El TSC constató expresamente que la medida cautelar carecía de verosimilitud suficiente, esta declaración implica que el acto fue



- emitido sin cumplir el presupuesto legal que le otorgaba existencia jurídica, lo que a su vez significa que no podía desplegar efectos válidos para fundamentar responsabilidad sancionadora.
- d. La mera vigencia temporal de la medida cautelar no la convierte en exigible si fue emitida sin cumplir los requisitos legales esenciales, por lo que la ausencia de nulidad formal no subsana la falta de verosimilitud.
 - e. Se pretende sancionar a la empresa por el incumplimiento de una medida que el propio TSC reconoció que nunca debió emitirse por no superar el estándar mínimo de apariencia de buen derecho, lo cual desnaturaliza el principio de legalidad y permitiría imponer sanciones con base en mandatos defectuosos.
- (v) Asimismo, Entel alega que corresponde a la autoridad administrativa verificar que la conducta imputada se corresponda de manera estricta y exacta con el supuesto normativo previsto como infracción, quedando proscrita toda interpretación extensiva o reconstrucción artificial del tipo infractor que incorpore elementos no contemplados expresamente en la norma sancionadora.
- (vi) Así, Entel señala que en el presente caso no hay correspondencia entre el tipo infractor y el supuesto incumplimiento cautelar atribuido a Entel se sustenta en una medida cautelar revocada por carecer de verosimilitud, esto es, en un acto que nunca alcanzó validez jurídica suficiente para generar obligaciones exigibles. En consecuencia, no se configura conducta típica, ni antijurídica ni formal ni materialmente, pues nunca existió un tipo infractor válidamente incumplido. Al no existir infracción, no puede existir sanción.

IV.3. Sobre la vulneración al principio de debido procedimiento

- (i) Asimismo, Entel señala que, en el presente procedimiento, se ha producido una vulneración al principio de debido procedimiento reconocido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG el cual señala que todos los administrados tienen derecho a refutar los cargos imputados u a obtener una decisión motivada. Así, en este caso se prescinde de ese estándar mínimo de motivación, dado que se ignora el efecto jurídico esencial del pronunciamiento del TSC. La medida cautelar fue revocada precisamente por carecer del requisito mínimo de verosimilitud.
- (ii) Un mandato cautelar que no superó el estándar de verosimilitud no puede, posteriormente, transformarse en fundamento de una sanción sin vulnerar el debido procedimiento. La medida no reunía la claridad, determinación y exigibilidad mínima para activar la potestad sancionadora.
- (iii) Por lo tanto, el Informe Final de Instrucción desconoce lo resuelto por el TSC al tratar la medida como si hubiera sido plenamente válida desde su emisión y reconfigura artificialmente un mandato que había sido declarado insuficiente desde su origen.
- (iv) Entel argumenta que, doctrinalmente, la revocación recae sobre los efectos remanentes y futuros de un acto, e incluso puede afectar los ya consumados, por lo que impide con mayor razón que la Administración pretenda generar nuevos efectos sancionadores (la multa) a partir de un mandato cuya validez material fue descartada por el propio organismo regulador.



- (v) Por lo tanto, el Informe Final de Instrucción vulnera el principio de debido procedimiento porque se basa en una medida cautelar carente de verosimilitud, desconoce la decisión del TSC que eliminó su obligatoriedad y eficacia, imposibilita el ejercicio efectivo del derecho de defensa y reconstruye artificialmente un mandato inválido para generar responsabilidad sancionadora.

IV.4. Sobre la ausencia de antijuridicidad en la conducta imputada

- (i) Entel resalta que el elemento de antijuridicidad integra la infracción administrativa conjuntamente a la tipicidad y culpabilidad, ello implica que la conducta investigada genere un resultado consistente en la afectación de un bien jurídico tutelado o por lo menos en su puesta en riesgo.
- (ii) 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.
- (iii) 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 todos los hechos, en el marco del principio de razonabilidad.

IV.5. Sobre la vulneración al principio de predictibilidad o confianza legítima

- (i) 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 LPAG.
- (ii) 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.
- (iii) El Informe Final de Instrucción sostiene que no existe afectación a la predictibilidad, porque la revocación de la medida cautelar no implicó una declaración de ilegalidad expresa, por lo cual el mandato fue válido y exigible mientras estuvo vigente; sin embargo, Entel enfatiza que el principio de predictibilidad o de confianza legítima no depende de una declaración formal de nulidad, sino de la coherencia objetiva de la actuación administrativa. Las actuaciones de la autoridad deben ser congruentes con las expectativas legítimas generadas por sus antecedentes administrativos.
- (iv) La revocación de la medida cautelar por el TSC no fue un acto neutral. Dicha revocatoria se dio por la ausencia del requisito mínimo de verosimilitud, lo cual implica que no existían motivos suficientes para dictarla desde su origen.



- (v) El pronunciamiento del TSC generó en Entel la expectativa legítima y fundada de que no era jurídicamente viable reactivar consecuencias sancionadoras basadas en un mandato cuya insuficiencia había sido establecida de manera categórica.
- (vi) Sancionar por el incumplimiento de una medida que el propio órgano decisor señaló que carecía de apariencia de buen derecho desnaturaliza el principio de confianza legítima. Pretender lo contrario coloca al administrado en un escenario de incertidumbre permanente sobre actos que fueron reconocidos como insuficientes o indebidos.

IV.6. Sobre la vulneración al principio de razonabilidad

- (i) 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 LPAG, 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.
- (ii) Adicionalmente, señala que la medida cautelar tiene como propósito asegurar la eficacia de la decisión final, pero el procedimiento sancionador iniciado por la Denunciante fue archivado, dejando en evidencia que no tuvo sentido que se sancione por incumplir un mandato cuyo objetivo finalmente no fue confirmado.
- (iii) 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.
- (iv) 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.
- (v) 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.
- (vi) Por otro lado, Entel sostiene que el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la administración debe ser razonable y tomar en cuenta las circunstancias de cada caso en concreto. Así, las sanciones administrativas se imponen según la gravedad del daño al bien jurídico protegido, conforme a lo establecido en el artículo 248.3 del TUO de la LPAG. Mediante dicho artículo se hace una alusión directa al requisito de antijuricidad, señalando sobre la antijuricidad material que, con el referido comportamiento, se hubiera generado un resultado consistente en la afectación de un bien jurídico tutelado o por lo menos la puesta en riesgo.



- (vii) Sancionar por el incumplimiento de una cautelar cuya finalidad preventiva nunca tuvo sustento legal ni fáctico resulta incompatible con el principio de razonabilidad, que exige una relación lógica y proporcional entre el hecho imputado, el riesgo protegido y la sanción propuesta.
- (viii) Asimismo, Entel sostiene que el Informe Final de Instrucción incurre en un error fundamental al asumir que el artículo 28 del RGIS crea una infracción de carácter objetivo que no requiere la acreditación de antijuridicidad material.
- (ix) El argumento del IFI de sancionar para "dar ejemplo" vulnera la presunción de inocencia, y desnaturaliza la potestad sancionadora, la cual no debe ser un mecanismo punitivo dissociado del principio de prevención.
- (x) Entel ha fortalecido sus controles internos implementando mejoras tecnológicas, como funcionalidades de geolocalización en su aplicativo de ventas, que neutralizan completamente el riesgo que la medida cautelar buscaba prevenir.

IV.7. Sobre la vulneración al principio de concurso de infracciones

- (i) Al respecto, Entel sostiene que las 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.
- (ii) En ese 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 LPAG, 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.
- (iii) El Informe Final de Instrucción sostiene que no existe vulneración a los principios de concurso de infracciones, ni al *non bis in idem* porque las infracciones son formalmente distintas: el Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS evaluó el incumplimiento de la Norma de Condiciones de Uso, mientras que el presente procedimiento analiza el incumplimiento de la medida cautelar. Entel argumenta que este razonamiento es insuficiente, ya que se limita a comparar formalmente los tipos infractores (la "etiqueta normativa"), omitiendo el análisis sustantivo de la realidad fáctica objeto de persecución, tal como lo exige el artículo 248 del TUO de la LPAG.



- (iv) Los hechos fácticos utilizados como sustento del presente procedimiento administrativo sancionador son exactamente los mismos trece (13) actos materiales de contratación en la vía pública que ya fueron verificados, analizados y sancionados firmemente en el Expediente N.º 00077-2023-GG-DFI/PAS por contravención a la Norma de las Condiciones de Uso.

IV.8. Sobre la vulneración al principio de *non bis in ídem*

- (i) Entel advierte que las mismas 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 LPAG, que prohíbe imponer una segunda sanción cuando concurren identidad de sujeto, hecho y fundamento, así como tiene rango constitucional.
- (ii) El análisis del *non bis in ídem* no depende de cómo la autoridad denomine o conceptualice el bien jurídico, sino de la comprobación objetiva del hecho utilizado como sustento de la imputación. Si los hechos son los mismos, como ocurre con las trece contrataciones ya sancionadas en un procedimiento firme, entonces la identidad fáctica se mantiene y la prohibición del *non bis in ídem* resulta plenamente aplicable.
- (iii) 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.

IV.9. El procedimiento sancionador iniciado contra Entel estaría presuntamente viciado y afectaría principio de verdad material y presunción de licitud

- (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 LPAG, por el cual la autoridad administrativa 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 LPAG, 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. Así, se alega que se vulneró el principio de verdad material, que exige que la autoridad verifique todos los hechos relevantes antes de imputar cargos. Entel no cuestiona la potestad de fiscalización, sino el uso de información parcial para presumir una infracción.
- (vi) El inicio del procedimiento vulnera también la presunción de licitud, porque se imputaron cargos sin contar con la verificación completa de los hechos, se trasladó al administrado la carga de desvirtuar imputaciones construidas sobre información parcial, y se inició un procedimiento sancionador sin que existiera una base técnica suficiente que justificara una decisión tan gravosa.

IV.10. La presunta ambigüedad de la medida cautelar estaría afectando la certeza de Entel y configuraría un eximente de responsabilidad

- (i) Entel sostiene que la medida cautelar dictada mediante la Resolución N.º 00022-2023-CCP/OSIPTTEL adolece de ambigüedad respecto a su alcance, pues no precisaba si comprendía a todos los aplicativos de contratación o únicamente al aplicativo “Entel Ventas”. En atención a ello, el 29 de mayo de 2023, Entel solicitó aclaración sobre el alcance de la medida; sin embargo, dicha solicitud fue rechazada mediante Resolución N.º 026-2023-CCP/OSIPTTEL, notificada el 2 de junio de 2023; sin perjuicio de precisar que no se restringía a un solo aplicativo. Es decir, con posterioridad al plazo para dar cumplimiento a la medida cautelar, y el mismo día en que se realizó la acción de supervisión de su cumplimiento. En consecuencia, hasta el 2 de junio de 2023, Entel carecía de certeza sobre el alcance de la restricción impuesta.
- (ii) 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 LPAG, 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 medida ambigua y la respuesta tardía del Osiptel indujeron a Entel a un error de interpretación razonable, lo que impediría considerar su actuación como incumplimiento sancionable.
- (iii) Por ello, la situación descrita configuraría un eximente de responsabilidad, conforme al literal e) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, 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.

- (iv) 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. 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.

IV.11. La multa estimada es irrazonable, no existe beneficio ilícito

- (i) Entel sostiene que no corresponde realizar cálculo alguno de beneficio ilícito ni estimar costos evitados o ingresos ilícitos porque ninguno de los elementos que componen dicha categoría está acreditado en el expediente.
- (ii) La multa se sostiene sobre una premisa inexistente: la existencia de una medida cautelar plenamente válida que Entel habría incumplido. La medida cautelar cuya supuesta infracción sirve de base para el cálculo económico fue posteriormente revocada.
- (iii) Por lo tanto, no puede derivarse ningún beneficio ilícito de la supuesta inobservancia de un mandato que carecía de sustento jurídico suficiente para subsistir. No hay base jurídica para afirmar que Entel obtuvo ventajas, ingresos o ahorros prohibidos.

V. MARCO NORMATIVO APLICABLE

V.1. Respecto de la naturaleza y la eficacia de las medidas cautelares emitidas en los procedimientos sancionadores por competencia desleal

33. Conforme a la Primera y Cuarta Disposición Complementaria Final de la LRCD¹⁷, en concordancia con los artículos 26 y 36 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Osiptel¹⁸ (en adelante, Ley N° 27336), este

¹⁷ 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 INDECOPI 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. (...).

¹⁸ 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.



organismo tiene a su cargo la aplicación de dicha ley para el control de conductas desleal que afecten o pueden afectar el mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones, que se realiza a través de la función sancionadora.

34. Para tal efecto, de conformidad con los incisos c) y d) del artículo 19 del Reglamento de Organización y Funciones del Osiptel¹⁹ (en adelante, el ROF de Osiptel)²⁰, los Cuerpos Colegiados tienen entre sus funciones el imponer sanciones conforme a la escala aprobada en la normativa vigente y adoptar medidas cautelares de acuerdo con lo establecido por ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.
35. Así, los numerales 33.1 a 33.3 del artículo 33 de la LRCD²¹ disponen que en cualquier etapa del procedimiento sancionador por represión de actos de competencia desleal pueden dictarse medidas cautelares para asegurar la eficacia de la decisión definitiva, orientadas a preservar la competencia leal afectada y evitar el daño que los actos objeto del procedimiento pudieran causar; las cuales deben ajustarse a los principios de intensidad, proporcionalidad y a las necesidades del daño que se pretende evitar.
36. Al respecto, el artículo 34 de la LRCD establece como requisitos para el dictado de medidas cautelares, en materia de competencia desleal: (i) la verosimilitud en la existencia del acto de competencia desleal, y, (ii) el peligro en la demora del pronunciamiento final²².

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”.

¹⁹ **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.

d) Imponer sanciones de acuerdo con las escalas establecidas en la normativa vigente (...).”

²⁰ Aprobado por el Decreto Supremo N° 160-2020-PCM y la Resolución de Presidencia N° 00094-2020-PD/OSIPTEL, respectivamente, modificadas por el Decreto Supremo N° 140-2023-PCM y la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 00127-2023-PE/OSIPTEL, respectivamente.

²¹ **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).

²² **LRCD**

“Artículo 34.- Requisitos para el dictado de medidas cautelares. -



37. Adicionalmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 203 y en el numeral 226.1 del artículo 226 del TUO de la LPAG²³, en el artículo 108 del Reglamento General del Osiptel²⁴, en el artículo 46 del Reglamento de Solución de Controversias Resolución de Consejo Directivo N° 00248-2021-CD/OSIPTTEL (en adelante, Reglamento de Solución de Controversias) y concretamente en el numeral 33.7 del artículo 33 de la LRCD²⁵, los actos administrativos, como una medida cautelar, tienen carácter ejecutorio, por lo que su cumplimiento no se suspende por la sola interposición del recurso administrativo, siendo de ejecución inmediata pues no se encuentra supeditado al pronunciamiento de la segunda instancia ante un eventual recurso de reconsideración y/o apelación.

V.2. Sobre la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS y la sanción aplicable

38. En ese contexto, mediante la carta N° 000164-2025-STCCO/OSIPTTEL, la ST-CCO imputó a Entel la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, consistente en el incumplimiento de la medida cautelar dictada por el CCP²⁶.

Para el otorgamiento de una medida cautelar, la Comisión deberá verificar la existencia concurrente de: i) verosimilitud en la existencia de un acto de competencia desleal; y, ii) peligro en la demora del pronunciamiento final”.

²³ TUO de la LPAG

“Artículo 203.- Ejecutoriedad del acto administrativo

Los actos administrativos tendrán carácter ejecutivo, salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetos a condición o plazo conforme a ley”.

“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”.

²⁴ Reglamento General del Osiptel

“Artículo 108.- Ejecutabilidad de las resoluciones y decisiones del OSIPTTEL y suspensión de procedimientos

Las decisiones y resoluciones emitidas por los órganos del OSIPTTEL 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).

²⁵ 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”. (Subrayado agregado).

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. (...) (Subrayado agregado).

²⁶ Reglamento de Solución de Controversias

“Artículo 92.- Resolución Final de primera instancia

El Cuerpo Colegiado emite la Resolución Final dentro de los treinta (30) días siguientes de vencido el plazo para presentar alegatos al IFI, o de vencido el plazo para presentar alegatos finales luego del último informe oral, lo que sea posterior. Excepcionalmente, el Cuerpo Colegiado puede ampliar dicho plazo hasta por quince (15) días”.

**“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).

39. Asimismo, en dicha comunicación, el órgano instructor indicó que, de determinarse la responsabilidad administrativa, correspondería la imposición de una sanción consistente en una multa entre 151 y 350 UIT, prevista para las infracciones “muy graves”, en el artículo 25 de la Ley 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Osiptel:

“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 las 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”

40. En el Informe Final de Instrucción, la ST-CCO recomendó al CCP que se declare la responsabilidad administrativa de Entel por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS. Con relación a la calificación de la infracción, la modificó de “muy grave” a “grave”, lo que se debe a que no aplicó el factor de incumplimiento (FACM) como parte de la fórmula para la estimación del beneficio ilícito, al considerar que debía constituir un factor agravante de responsabilidad según las circunstancias que rodearon la comisión de la infracción, tales como una probabilidad de detección distinta al 100%²⁷. En ese sentido, recomendó la imposición de una multa ascendente a **79,7 UIT**.

VI. EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR**VI.1. Respecto de medida cautelar impuesta por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL**

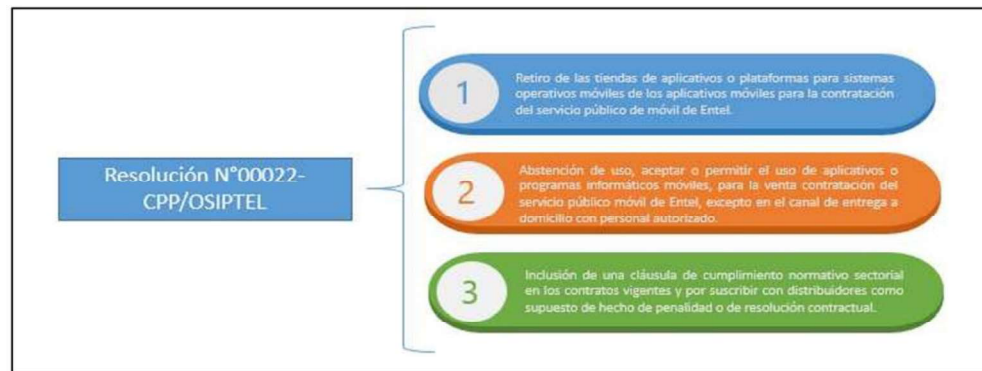
41. Mediante la carta N° 00098-STCCO/2023, notificada el 22 de mayo de 2023, se inició a Entel un procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de infracción a la cláusula general, tipificada en el artículo 6 de la LRCD, por la conducta consistente en que vendría desarrollando las siguientes estrategias comerciales

²⁷ Para tal efecto, se basó en similar criterio adoptado por el Tribunal de Solución de Controversias en su Resolución N° 00002-2024-TSC/OSIPTEL.

para que, por medio de las relaciones que tiene con sus distribuidores, habiliten e incentiven el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente, con el objetivo de distorsionar las condiciones de competencia en el mercado consistentes en: (i) El desarrollo e implementación del aplicativo “Entel Ventas” con la omisión de mecanismos de seguridad suficientes, y (ii) el diseño de un sistema de incentivos, beneficios y promociones para reclutar fuerza de venta para contratación en la vía pública con el uso del aplicativo “Entel Ventas”.

42. En el marco de dicho procedimiento administrativo sancionador iniciado a Entel, el CCP dictó una medida cautelar de oficio, mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, cuyos alcances se reseñan a continuación:

Gráfico N°1: Resumen de la medida cautelar impuesta por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL



Fuente : Tomado del Informe de Investigación Preliminar.

43. La referida Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL señaló que los ítems (i) y (ii) de la medida cautelar dispuesta tuvieron por finalidad el evitar que Entel promueva o facilite la venta-contratación de servicios públicos móviles que incumplan la regulación sectorial, teniendo en cuenta que los aplicativos (v.g. Entel Ventas) son principalmente usados para la venta en la vía pública, proscrita por la normativa vigente²⁸. Por su parte, sobre el ítem (iii) de la referida medida, se indicó que tenía como objeto el crear un incentivo adicional para que los distribuidores cumplan con las reglas establecidas, garantizando que los distribuidores se adhieran a los canales de contratación autorizados y adopten los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la normativa²⁹.
44. Dicha resolución fue notificada a Entel mediante carta N° 00102-STCCO/2023 en fecha 23 de mayo de 2023, por lo que el plazo de cinco (5) días hábiles otorgados para cumplir la medida cautelar venció el **31 de mayo de 2023**. Sin

²⁸ **Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL**

“143. Con relación a la primera y segunda medida, que implica retirar de las tiendas de aplicativos aquellos que permitan la venta-contratación del servicio público móvil de Entel Perú S.A., y permitir su uso exclusivamente para la contratación de servicios móviles en la modalidad de delivery, se justifica en base a la finalidad de evitar la denunciada promueva o facilite la venta-contratación de servicios públicos móviles que incumplan la regulación sectorial, teniendo en cuenta que dichos aplicativos son principalmente usados para la venta itinerante o la venta en la vía pública. (...)”.

²⁹ **Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL**

“146. Con relación a la última medida, la inclusión de esta cláusula en los contratos vigentes y por suscribir establece un marco contractual claro y específico respecto a las obligaciones y prohibiciones establecidas en la Norma de Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

147. Al hacer que el cumplimiento de esta normativa sea un supuesto de penalidad o resolución contractual, se crea un incentivo adicional para que los distribuidores cumplan con las reglas establecidas. Esto contribuye a garantizar que los distribuidores se adhieran a los canales de contratación autorizados y adopten los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la normativa”.



embargo, mediante la Resolución N° 00003-2023 TSC/OSIPTEL, del **7 de julio de 2023**, el TSC dispuso el levantamiento de la medida cautelar, al considerar que no contó con los presupuestos legales esenciales establecidos en el artículo 34 de la LRCD: verosimilitud del acto de competencia desleal y peligro en la demora.

45. Cabe indicar que, con fecha **29 de mayo de 2023** Entel solicitó que se aclare el alcance del ítem (ii) de la medida cautelar, a fin de que se precise si abarcaba a todas las aplicaciones o sólo a “Entel Ventas”. Dicha solicitud fue desestimada mediante Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL, notificada a Entel el **2 junio de 2023**; sin perjuicio de indicar que la medida dictada abarcaba a todas las aplicaciones.
46. A través de la Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTEL, del **19 de julio de 2024**, el CCP dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado a Entel, en el marco del cual se dictó la medida cautelar, al no verificarse los actos de competencia desleal imputados.
47. Con carta N° 000164-2025-STCCO/OSIPTEL, el órgano instructor inició el presente procedimiento sancionador por el **incumplimiento únicamente del ítem (ii) de la medida cautelar** dictada mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, considerando como periodo de la infracción del **31 de mayo al 6 de julio de 2023**³⁰.

VI.2. Respeto del ítem (ii) de la medida cautelar

48. La orden cautelar, en este extremo, consistía en que Entel debía cumplir –en el plazo de cinco (5) días hábiles (al 31 de mayo de 2023)– con abstenerse de usar, aceptar o permitir el uso de aplicativos 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 registrado³¹.
49. Al respecto, si bien según la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL que dictó la medida cautelar y la Resolución N° 00026-2023-CCP/OSIPTEL que desestimó la aclaración solicitada por Entel al ítem (ii), se dispuso que Entel deje de usar todos los aplicativos para la contratación de líneas móviles, la imputación efectuada en el presente procedimiento administrativo sancionador solo comprendió al aplicativo móvil “Entel Ventas”, en tanto era el único que permitía a distribuidores y vendedores de Entel (terceros) a realizar contrataciones de servicios públicos móviles.

³⁰

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”. (Subrayado agregado).

³¹

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).



50. Con relación al cumplimiento del ítem (ii) de la medida cautelar, Entel lo circunscribió a la verificación efectiva de la inexistencia de ventas en la vía pública con el aplicativo “Entel Ventas” informando las acciones implementadas para evitar la venta ambulatoria.
51. De acuerdo con la información proporcionada por la DFI en el Informe N° 00191-DFI/SDF/2023, se aprecia que dicho órgano de línea del Osiptel realizó las siguientes acciones de fiscalización a Entel, a fin de verificar el cumplimiento de la obligación dispuesta en este extremo de la medida cautelar:
 - 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, en la que contrató el servicio público móvil de Entel (número de línea 924740856), verificando que el personal de venta utilizó la aplicación móvil de la empresa operadora destinada a la venta y contratación de servicios.
 - Según consta en el Acta de Fiscalización, de fecha 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, en la que 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. Asimismo, 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).
52. Asimismo, conforme a la información proporcionada por Entel (archivo Excel denominado “Activaciones_31_05_2023_A_01_06_2023V3”, escritos EGR-242-2025-AER y CGR-3749-2025-AER), Entel reportó las líneas móviles contratadas en las modalidades prepago y postpago, a través del aplicativo “Entel Ventas” (app mayorista), que se enmarcaban dentro del periodo de la infracción (31 de mayo a 6 de junio de 2023). No se tiene información si alguna fue efectuada en la vía pública:

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

Modalidad	Total
Prepago	1 068
Postpago	17 338
Total	18 406

Fuente: Anexo de la carta CGR-3749-2025-AER presentada por Entel el 2 de octubre de 2025 y los anexos del Acta de Fiscalización del 2 de junio de 2023.

53. Con relación a dichas contrataciones, cabe indicar que si bien la ST-CCO imputó como presunta infracción la contratación de diecinueve mil novecientos noventa (19 990) líneas móviles, al evaluar la información presentada por Entel durante la etapa de instrucción excluyó mil quinientas cuarenta y seis (1546) líneas móviles, cuya contratación fue ordenada de manera previa al periodo de infracción (31 de mayo al 6 de junio de 2023). En ese sentido, no se evidencia una vulneración al principio de verdad material o a la presunción de licitud en la actuación de la ST-CCO.

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



54. De los actuados, se advierte que Entel fue sancionada con una multa de 350 UIT por incumplimiento de la Norma de las Condiciones de Uso, debido a trece (13) contrataciones de servicios públicos de telecomunicaciones en la vía pública, constatadas el 6 junio de 2023 (dentro del período de evaluación del presente caso)³².

Cuadro N° 2: Detalle de las contrataciones del 6 de junio de 2023 en la vía pública de Entel sancionadas por la Gerencia General y confirmadas por el Tribunal de Apelaciones

N°	Fecha de contratación	Lugar de la vía pública de referencia	Aplicativo utilizado
1	06/06/2023	Av. San Juan al costado de Banco Scotiabank, del distrito de San Juan de Miraflores, provincia y departamento de Lima.	App móvil para la venta-contratación (App de ventas masivo): "Entel Ventas"
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.	
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.	
4	06/06/2023	Intersección Av. Gálvez y Jr. Ladislao Espinar, del distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash.	
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.	
6	06/06/2023	Jr. El Comercio s/n Plaza Mayor de Cajamarca, del distrito de Cajamarca, provincia y departamento de Cajamarca.	
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.	
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.	
9	06/06/2023	Av. Ferrocarril intersección con Jr. Cajamarca, del distrito de Huancayo, provincia de Huancayo y departamento de Junín.	
10	06/06/2023	Plazuela El Recreo ubicada en la cuadra 9 del Jr. Pizarro, del distrito de Trujillo, provincia de Trujillo y departamento de La Libertad.	
11	06/06/2023	Intersección de la Av. Balta y Av. Pedro Ruiz, del distrito de Chiclayo, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.	
12	06/06/2023	Plaza Daniel Alcides Carrión, del distrito de Chaupimarca, provincia y departamento Pasco.	
13	06/06/2023	Mercado Modelo de Piura entre Av. Mártires de Uchuraccay s/n y Av. Sánchez Cerro, del distrito de Piura, provincia y departamento de Piura.	

Fuente: Memorando N° 00320-DFI/2024, Memorando N° 00453-DFI/2024, Resolución de Gerencia General N° 00114-2024-GG/OSIPTTEL y 00173-2024 GG/OSIPTTEL, y la Resolución del Tribunal de Apelaciones N° 00009-2024-TA/OSIPTTEL.

55. Asimismo, mediante el escrito N° 10, la Denunciante remitió medios probatorios adicionales que –a criterio de dicha empresa– tenían como objetivo acreditar el presunto incumplimiento de Entel al ítem (ii) del referido mandato cautelar, 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

³²

Confróntese con la Resolución de Gerencia General N° 00114-2024-GG/OSIPTTEL y 00173-2024 GG/OSIPTTEL, de fechas 3 de abril y 15 de mayo de 2024, y la Resolución del Tribunal de Apelaciones N° 00009-2024-TA/OSIPTTEL, del 2 de julio de 2024, recaídas en el Expediente N° 00077-2023-GG-DFI/PAS.

Dirección URL: <https://www.osiptel.gob.pe/buscador-de-normas-y-regulaciones/?org=Todos+los+C3%93rganos&cat=Todas+las+Materias&anio=Todos+los+A%C3%B1os&inpu t=009-2024>



mayo de 2023; y dos [2] actas del día 31 de mayo de 2023), de las cuales las actas realizadas durante el periodo de la infracción imputada, muestran las siguientes contrataciones de líneas móviles a través el aplicativo “Entel Ventas” en la vía pública:

Cuadro N° 3: Resumen de Actas Notariales remitidas por la Denunciante mediante su escrito N° 10

Fecha de Acta Notarial	Notario Público	Detalle de Líneas contratadas través del aplicativo “Entel Ventas” en la vía pública
31/05/2023	Juan Manuel Quinde Rázuri	923331437
31/05/2023	Eduardo Laos de Lama	924318308, 923403044, 923983322

Fuente: Constataciones notariales.

56. En ese sentido, a partir de la información proporcionada por Entel, la DFI y la Denunciante; se verifica que Entel realizó las siguientes contrataciones a través del aplicativo móvil “Entel Ventas” dentro del periodo de infracción imputado (31 de mayo al 6 de julio de 2023):

- El 31 de mayo y el 1 de junio 2023, Entel contrató **18 406** líneas telefónicas de servicios públicos móviles con usuarios a través del aplicativo móvil “Entel Ventas”.
- El 6 de junio de 2023, Entel realizó **13** contrataciones de servicios públicos móviles en la vía pública, utilizando el aplicativo móvil “Entel Ventas”.
- El 31 de mayo de 2023, Entel realizó **4** contrataciones de líneas móviles en la vía pública, utilizando el aplicativo “Entel Ventas”.

VII. EVALUACIÓN DE LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

57. El ítem (ii) de la medida cautelar dispuesta con Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL consistía en lo siguiente:

- Abstenerse de usar, aceptar o permitir el uso de aplicativos o programas referidos en el punto anterior, 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.

58. Conforme se determinó en la sección VI.1 de la presente resolución, durante el periodo comprendido entre el 31 de mayo al 6 de julio de 2023, la medida cautelar dispuesta por el entonces CCP, tenía carácter ejecutorio –pese a haber sido impugnada³³–, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la LPAG³⁴, en el artículo 33 de la LRCD³⁵, en el artículo 108 del Reglamento

³³ Salvo disposición legal expresa en contrario, mandato judicial o que estén sujetas a condición o plazo conforme a ley, de acuerdo con el artículo 203 del TUO de la LPAG.

³⁴ **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 (...).”

³⁵ **LRCD**
“Artículo 33- Medidas cautelares (...)



General del Osiptel³⁶ y en el artículo 46 del Reglamento de Solución de Controversias³⁷.

59. Sin embargo, para el ejercicio de la potestad sancionadora no resulta suficiente la sola comprobación objetiva de los hechos tipificados como infracción, ya que la **determinación de responsabilidad administrativa** debe tener una justificación racional, fundada en hechos y circunstancias relevantes que determinen la responsabilidad subjetiva que recae en el agente investigado, debiéndose tener en cuenta la debida proporción entre los medios a emplear y la satisfacción de los fines públicos en cumplimiento de lo establecido por el marco legal vigente.
60. Para tal efecto, el Osiptel debe sujetarse a los principios del derecho administrativo, tales como el **principio de razonabilidad**³⁸, recogido en el numeral 1.4 del artículo IV del TUO de la LPAG; así como a los principios especiales de la potestad sancionadora, tales como el principio de **culpabilidad**³⁹, previsto en el numerales 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG.
61. Según el referido principio de razonabilidad, las decisiones de la autoridad administrativa, cuando impongan sanciones, 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 cometido⁴⁰.

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. (...)*”.

³⁶ **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 (...)”.

³⁷ **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 TUO de la LPAG.

³⁸ **TUO de la LPAG**
Título Preliminar
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho 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.*

³⁹ **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: (...)

10. Culpabilidad. - *La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva. (...)*”.

⁴⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en sentencia recaída en el Expediente N° 2235-2004-AA/TC, ha señalado:

“6. (...) Por virtud del principio de razonabilidad se exige que la medida restrictiva se justifique en la necesidad de preservar, proteger o promover un fin constitucionalmente valioso. Es la protección de fines constitucionalmente relevantes la que, en efecto, justifica una intervención estatal en el seno de los derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, la restricción de un derecho fundamental satisface el



62. Por su parte, el principio de culpabilidad establece que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo que mediante ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva⁴¹. Ello implica la necesidad de establecer no solo el hecho objetivo (incumplimiento), sino una posterior acreditación de la **responsabilidad subjetiva** del administrado⁴².
63. Así, a criterio de este CCP, en el marco de la evaluación de la determinación de la responsabilidad administrativa de Entel respecto del ítem (ii) de la medida cautelar dispuesta con Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, en aplicación de los principios de razonabilidad de las decisiones y de culpabilidad del investigado en la conducta imputada, corresponde analizar lo siguiente:
- El **bien jurídico tutelado** por la medida cautelar dispuesta mediante Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.
 - La **Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL**, que revocó la medida cautelar por falta de verosimilitud en la existencia de un acto de competencia desleal y por falta de peligro en la demora del pronunciamiento final.

principio de razonabilidad cada vez que esta persiga garantizar un fin legítimo y, además, de rango constitucional.” (énfasis agregado)

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en sentencia enmarcado en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC ha señalado:

(...) Por tanto, una decisión razonable en estos casos supone, cuando menos:

- La elección adecuada de las normas aplicables al caso y su correcta interpretación, tomando en cuenta no sólo una ley particular, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto.*
- La comprensión objetiva y razonable de que implica no sólo una contemplación en “abstracto” de los hechos, sino su observación en directa relación con sus protagonistas, pues sólo así un “hecho” resultará menos o más tolerable (...).*
- Una vez establecida la necesidad de la medida de sanción, porque así lo ordena la ley correctamente interpretada en relación a los hechos del caso que han sido conocidos y valorados en su integridad, entonces el tercer elemento a tener en cuenta es que la medida adoptada sea la más idónea y de menor afectación posible a los derechos de los implicados en el caso. (...). (Resaltado añadido).*

⁴¹ Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en sentencia recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC:

“12. C. Principio de culpabilidad, que establece que la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que importa la prohibición de la responsabilidad objetiva; esto es, que solo se puede imponer una sanción si es que la conducta prohibida y su consecuencia están previstas legalmente.” (Resaltado añadido).

En esa línea, el máximo intérprete de la Constitución también ha señalado lo siguiente en sentencia recaída en el Expediente N° 0014-2006-PI/TC:

“26. El principio de culpabilidad se materializa cuando concurren una serie de elementos; así: “[e]n términos generales puede decirse (...) que de acuerdo con el principio de culpabilidad se requiere que la aplicación de una pena esté condicionada por la existencia de dolo o culpa, de conciencia de la antijuridicidad o de la punibilidad, de capacidad de comportarse de acuerdo con las exigencias del Derecho (imputabilidad), de una situación normal para la motivación del autor (exigibilidad)”.

⁴² Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador - actualización el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada con Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, de fecha 7 de junio de 2017.

Específicamente, se ha señalado:

“Conviene precisar que, la verificación de la responsabilidad subjetiva propia del principio de culpabilidad antes anotado, se debe realizar después de que la autoridad administrativa determine que el agente ha realizado (u omitido) el hecho calificado como infracción (principio de causalidad). Se trata de dos niveles de análisis distintos, pues «... la culpabilidad como elemento, corresponde a la constatación objetiva de una relación natural de causa-efecto, mientras que la culpabilidad como fundamento, se refiere a la valoración subjetiva de una conducta.»” Pág. 29. (Resaltado añadido).



- La **Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTEL**, que archivó el procedimiento principal por inexistencia de la práctica de competencia desleal investigada⁴³.
 - La **intencionalidad** en la comisión de las conductas imputadas o un estándar de diligencia razonable, en función de las circunstancias particulares del hecho y del autor⁴⁴.
64. Conforme a lo anterior, el bien jurídico protegido por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, que impuso la medida cautelar en el marco de un procedimiento sancionador iniciado por presuntas conductas desleales en la modalidad de infracción a la cláusula general, fue el adecuado funcionamiento del proceso competitivo. En ese sentido, el ítem (ii) del artículo segundo de la medida cautelar se encontraba orientado a evitar el presunto desarrollo de estrategias desleales proclives a fomentar e incentivar la contratación de servicios públicos de telecomunicaciones contrarias a la normativa sectorial (en la vía pública), a través del aplicativo “Entel Ventas”⁴⁵.
65. Sin embargo, mediante la **Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTEL**, el TSC en segunda instancia administrativa consideró que la medida cautelar dictada mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL no contó con dos (2) presupuestos legales esenciales según el artículo 34 de la LRCO: verosimilitud del acto de competencia desleal, y, (ii) peligro en la demora.
66. Así, con relación a la ausencia de **verosimilitud del acto de competencia desleal**, el TSC consideró lo siguiente:
- (i) No existía un grado de probabilidad suficiente que permitiera acreditar que Entel hubiese diseñado una estrategia empresarial deliberada orientada a habilitar e incentivar la contratación en canales no autorizados.
 - (ii) Si bien los medios probatorios demostraban ciertas infracciones regulatorias aisladas en el uso del aplicativo Entel Ventas, el TSC rechazó la premisa del CCP de que estas infracciones respondían a una omisión intencional de mecanismos de seguridad con propósito desleal.
 - (iii) La mera existencia de fallos de seguridad o infracciones regulatorias singulares no configuraba per se un acto empresarial desleal contrario a la

⁴³ Cabe indicar que en la referida resolución este CCP determinó la insuficiencia probatoria respecto del desarrollo de estrategias por parte de Entel orientadas a habilitar e incentivar el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en la vía pública a través del aplicativo “Entel Ventas” que configuren un acto de competencia desleal sancionable.

⁴⁴ Al respecto, De Palma del Teso, Ángeles (“El Principio de Culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador”, Tecnos, 1996, P. 142), sostiene lo siguiente: “El grado de diligencia que se impone desde el Derecho Sancionador Administrativo estará en función de diversas circunstancias: a) tipo de actividad, pues ha de ser superior la diligencia exigible a quien desarrolla actividades peligrosas; b) actividades que deban ser desarrolladas por profesionales en la materia; o c) actividades que requieran previa autorización administrativa, lo que supondría no solo la asunción de obligaciones singulares sino también el compromiso de ejercerlas con la máxima diligencia”

⁴⁵ Dicha finalidad no sólo se desprende de la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, sino también de la Resolución N° 00012-2023-STCCO/OSIPTEL (inicio del procedimiento sancionador por competencia desleal), así como de la Resolución N° 00032-2023-CCP/OSIPTEL, en la cual el CCP especificó que podía evaluar la modificación o sustitución de la medida cautelar, en caso se verificara que en los sistemas de ventas-contrataciones de Entel sólo se pueda usar o permitir el uso de aplicativos móviles para la venta-contratación, siempre que y mientras se use dentro de un punto de venta autorizado.



buena fe, en la medida que faltaba un factor de conexión que permitiera vincular estos hechos aislados como parte de una estrategia coordinada⁴⁶.

67. Por su parte, respecto del presupuesto del **peligro en la demora**, el TSC señaló:

- (i) La Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL no contenía sustento suficiente para corroborar que la afectación alegada por la Denunciante fuese producto directo de la conducta imputada a Entel.
- (ii) Aunque existían reducciones en las altas en las líneas móviles sin renta mensual (prepago) de la Denunciante, no se había realizado un análisis de causalidad robusto que descartara otras variables causales, ni se había evaluado adecuadamente información complementaria sobre la evolución de la participación de mercado y la portabilidad que permitiera atribuir de manera cierta el daño a la supuesta conducta desleal.

68. Asimismo, corresponde considerar que la medida cautelar fue dictada en el marco del procedimiento administrativo sancionador que fue iniciado por la presunta comisión de actos de competencia desleal, en la modalidad de infracción a la cláusula general, tipificada en el artículo 6 de la LRCO. Sin embargo, mediante la **Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTEL**, el CCP dispuso el archivo de dicho procedimiento sancionador, al no comprobar la existencia de las conductas desleales imputadas⁴⁷. Sin perjuicio de ello, remitió a la DFI los incumplimientos identificados para las acciones a su cargo, que derivaron en procedimientos sancionadores.

69. En ese sentido, la medida cautelar dictada mediante la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL tenía por finalidad preservar el adecuado funcionamiento del proceso competitivo ante una presunta conducta desleal en tanto concluyera el procedimiento sancionador que se había iniciado; sin embargo, la medida cautelar fue revocada en segunda instancia y el procedimiento sancionador fue archivado, lo que implica que la conducta investigada no generó daño concurrencial.

⁴⁶ Al respecto, en el marco del análisis de la verosimilitud de la existencia de la conducta desleal, el TSC precisó lo siguiente:

“3.3.2.1. Análisis de los medios probatorios empleados para crear la verosimilitud de la conducta imputada a Entel

(...)

73. En virtud a lo expuesto, a juicio de este Tribunal, si bien determinados medios probatorios presentados por la denunciante proveerían indicios de posibles infracciones regulatorias (las cuales, de ser el caso, pueden ser sancionadas en el canal correspondiente, distinto a este Tribunal) y fallos de seguridad en el aplicativo, la mencionada evidencia no genera verosimilitud de que exista un factor de conexión entre tales hechos a partir del cual se acredite su naturaleza desleal y de que configuren un conjunto representativo de actos empresariales que permita entenderlos como parte de una estrategia empresarial desleal en la forma de acto contrario a la buena fe que demanda la economía social de mercado.”

⁴⁷ Cabe reiterar que se imputó el desarrollo de 2 estrategias para que, por medio de las relaciones que tenía con sus distribuidores y/o vendedores, habiliten e incentiven el proceso de contratación de servicios públicos de telecomunicaciones móviles en contra de la regulación sectorial vigente, con el objeto de distorsionar las condiciones de competencia en el mercado, las cuales consistían en:

- (i) El desarrollo e implementación del aplicativo “Entel Ventas” con la omisión de mecanismos de seguridad suficientes, a fin de que sus distribuidores y vendedores se encuentren habilitados e incentivados para utilizar dicho aplicativo, a fin de efectuar contrataciones de servicios públicos móviles en el canal no autorizado; y,
- (ii) El diseño de sistema de incentivos, beneficios y/o promociones, a partir del cual se estarían valiéndose sus distribuidores y vendedores para reclutar una mayor fuerza de ventas, destinadas a efectuar contrataciones en la vía ambulatoria, lo cual estaría ocurriendo con el uso del aplicativo “Entel Ventas”.



70. Por tanto, considerando el carácter instrumental y accesorio de la medida cautelar, es posible colegir que el mantener disponible el aplicativo “Entel Ventas” en el App Store, y usarlo para la contratación de líneas móviles (en puntos de venta autorizados), no generó una afectación al **bien jurídico protegido (funcionamiento del proceso competitivo)**, que amerite la determinación de responsabilidad administrativa; sin perjuicio que los casos puntuales de venta ambulatoria correspondan ser sancionados por incumplimiento normativo, no por conducta desleal.
71. Al respecto, de los actuados se verificó que Entel dio cumplimiento a los ítems (i) y (iii) de la medida cautelar; y con relación al ítem (iii) se verificó lo siguiente en el período de la infracción imputada (31 de mayo de 2023 al 6 de julio de 2023):
- La contratación de líneas móviles realizada los días 31 de mayo y 1 de junio de 2023 a través del aplicativo “Entel Ventas” ascendió a dieciocho mil cuatrocientos seis (18 406).
 - En las fiscalizaciones realizadas los días 31 de mayo y 6 de junio de 2023, se constataron diecisiete (17) contrataciones realizadas en la vía pública con el uso del aplicativo “Entel Ventas”.
72. Conforme a lo verificado se advierte que el aplicativo “Entel Ventas” constituye el principal medio de ventas de líneas móviles, y que si bien se han advertido casos puntuales de venta ambulatoria (que constituyen conductas sancionables por incumplimiento del marco normativo), al no ser un medio de comercialización únicamente utilizado para la venta en la vía pública, no resulta posible atribuir a Entel el uso de dicho aplicativo con la **intencionalidad** de afectar el proceso competitivo.
73. Por lo expuesto, aun cuando la medida cautelar resultaba exigible por su carácter ejecutorio desde el vencimiento del plazo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de su notificación (31 de mayo de 2023) hasta que fue revocada (6 de julio de 2023), este CCP considera que, en el presente caso, no correspondería declarar la responsabilidad administrativa de Entel por la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS respecto del ítem (ii) de la medida cautelar dictada en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, pues implicaría una aplicación del *ius puniendi* contrario al principio de **razonabilidad**; por lo que se dispone el archivo del presente procedimiento sancionador.
74. De este modo, al disponerse el archivo del presente procedimiento sancionador iniciado en contra de Entel por la presunta infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, este órgano colegiado considera que carece de objeto analizar los demás argumentos y alegaciones formuladas por el administrado en el ejercicio de su derecho de defensa.
75. Sin perjuicio de ello, corresponde reiterar que, en la Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTTEL, del 19 de julio de 2024, que archivó el procedimiento sancionador seguido contra Entel por la presunta conducta desleal de infracción a la cláusula general, este CCP trasladó los presuntos incumplimientos de normas regulatorias al órgano competente para las acciones de fiscalización y sanción que pudieran corresponder en el ámbito de sus funciones⁴⁸. Asimismo,

⁴⁸

En concreto, en la Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTTEL, este CCP señaló:

“234. Sin embargo, en modo alguno, la decisión adoptada por este órgano colegiado implica un pronunciamiento respecto de la eventual responsabilidad administrativa que podría recaer en la



es pertinente indicar que mediante Memorando N° 00060-STCCO/2024, del 12 de setiembre de 2024, la ST-CCO remitió a dicha autoridad las constataciones notariales presentadas por la Denunciante.

RESUELVE:

Artículo Primero. – Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra 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 sus modificatorias; en atención a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Artículo Segundo. – Notificar la presente resolución a **Entel Perú S.A.** y a **Integratel Perú S.A.A.**⁴⁹.

REGISTRESE Y COMUNÍQUESE. –

Con el voto favorable de la presidenta del Cuerpo Colegiado Permanente, Laura Montalvo Mundaca, y de los señores miembros Luis Ricardo Quesada Oré y Anahí del Milagro Chávez Ruesta; y con el voto singular del señor Eduardo Rodolfo Salazar Silva, en la sesión de fecha 11 de febrero de 2026.

LAURA MONTALVO MUNDACA
PRESIDENTE DEL CUERPO COLEGIADO
PERMANENTE
CUERPO COLEGIADO PERMANENTE

empresa operadora por presuntas contrataciones en la vía pública que contravienen lo dispuesto en el numeral 2.8 del Anexo 5 de la Norma de las Condiciones de Uso.

235. *Finalmente, este CCP dispone encargar a la ST-CCO la remisión a la DFI de los actuados en el presente procedimiento que no sean de su conocimiento y que se encuentren bajo el ámbito de funciones de dicha autoridad administrativa, para las acciones que estime pertinentes competencias.*

Cabe precisar que dicho encargo fue cumplido por la ST-CCO a través del Memorando N° 00060-STCCO/2024, del 12 de setiembre de 2024.

⁴⁹ Se dispone la notificación a Integratel Perú S.A.A., en aplicación del artículo 255 del TUO de la LPAG y 22 del RGIS.



Voto singular¹ del señor Eduardo Rodolfo Salazar Silva, miembro del Cuerpo Colegiado Permanente

El suscrito se adhiere al sentido y fundamentos del voto mayoritario del Cuerpo Colegiado Permanente del Osiptel (en adelante, CCP) con relación al análisis realizado en el presente procedimiento sancionador iniciado contra **Entel Perú S.A.** (en adelante, Entel), en los siguientes extremos de la resolución final:

(i) La verificación de que Entel realizó las siguientes contrataciones a través del aplicativo móvil “Entel Ventas” dentro del periodo de infracción imputado (31 de mayo al 6 de julio de 2023):

- El 31 de mayo y el 1 de junio 2023, Entel contrató **18 406** líneas telefónicas de servicios públicos móviles con usuarios a través del aplicativo móvil “Entel Ventas”.
- El 6 de junio de 2023, Entel realizó **13** contrataciones de servicios públicos móviles en la vía pública, utilizando el aplicativo móvil “Entel Ventas”.
- El 31 de mayo de 2023, Entel realizó **4** contrataciones de líneas móviles en la vía pública, utilizando el aplicativo “Entel Ventas”.

Sin embargo, respetuosamente, el suscrito se aparta del voto mayoritario respecto del sentido y la fundamentación del archivo de la determinación de responsabilidad por el incumplimiento verificado del ítem (ii) de la medida cautelar, por la aplicación del principio de razonabilidad, en atención a los siguientes fundamentos, expresados en la sesión del 10 de febrero de 2026:

I. Sobre la teoría de la infracción aplicable al presente caso:

- 1.1. Debe precisarse que la potestad sancionadora del estado, como ha sido señalado por García: *“en su sentido subjetivo no es otra cosa que la facultad que a alguien o algunos el sistema jurídico reconoce para sentar y aplicar castigos, y, en sentido objetivo, se trata del conjunto de las normas sancionadoras así establecidas y de las prácticas de su aplicación con arreglo a las normas del sistema jurídico”*², ello con el objeto de desincentivar conductas contrarias al marco normativo legal vigente y asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los administrados, garantizando así la protección del interés público.
- 1.2. Sobre el particular, es necesario tener en cuenta – preliminarmente – que, en similar línea del Derecho Penal, para la configuración de una infracción administrativa deben concurrir los requisitos que darán lugar al ejercicio de la potestad sancionadora: **la tipicidad, antijuricidad y culpabilidad**³.
- 1.3. Así, por medio del análisis de la **tipicidad** lo que se verifica es si la conducta desplegada por la empresa operadora se subsume en algún tipo normativo que califique dicha conducta como una infracción. Sobre ello, conforme fue

¹ Emitido al amparo de lo dispuesto en el numeral 3) del artículo 108 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

² García, J. (2008). *Sobre el ius punendi: su fundamento, sus manifestaciones y sus límites*. Documentación Administrativa. Número 280-281. Pág. 17.

³ Morón, U. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. TOMO II. Pág. 129.



desarrollado en la sección VI.2. de la resolución, ha quedado acreditada la conducta desplegada por Entel consistente en el incumplimiento del ítem (ii) de la medida cautelar fijada en el segundo artículo de la Resolución N° 000022-2023-CCP/OSIPTEL, emitida en el marco del Expediente N° 002-2023-CCP-ST/CD – Cuaderno Cautelar.

- 1.4. En consecuencia, se advierte que el accionar de la empresa operadora, de acuerdo a lo desarrollado en resolución, constituye la infracción prevista en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (en adelante, RGIS), aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, la misma que tiene por objeto dar previsión a las empresas operadoras sobre las consecuencias derivadas del incumplimiento de una medida cautelar dictada por el órgano competente (v.g. CCP)⁴. Bajo esa premisa, la conducta analizada se subsume en el tipo legal antes citado, al verificarse el incumplimiento de una medida cautelar dictada por una autoridad competente (en el presente caso, el CCP), por lo que supera el requisito de la tipicidad.
- 1.5. Respecto al requisito de **la antijuridicidad**, debe evaluarse si la conducta típica verificada tiene una relación de contradicción con el ordenamiento jurídico (antijuridicidad formal), apreciando si concurren causas de justificación que hayan ocasionado el resultado infractor; y, además, debe evaluarse si se ha suscitado una afectación nociva a un bien jurídico que la norma busca proteger (antijuridicidad material)⁵.
- 1.6. Sobre el particular, de la revisión de los actuados del expediente, es posible determinar – en primer término – que no se aprecia que Entel haya alegado o sustentado que la conducta típica en la que incurrió haya sido consecuencia de algún acto que permita inferir la exclusión de responsabilidad de la empresa imputada, por lo que supera la antijuridicidad formal.

⁴ Conforme se puede advertir de las precisiones realizadas por el Osiptel en la página 68 de la Matriz de Comentarios y en la página 10 de la Exposición de Motivos del RGIS:

Matriz de Comentarios al Proyecto de Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones	
Posición del OSIPTEL	(...) <i>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, excepto que en la misma medida se disponga una calificación diferente. Por consiguiente se adiciona tal consideración.</i>

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

(...)

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. (...)” (Énfasis agregado)

⁵ Al respecto, doctrina autorizada señaló lo siguiente:

“Antijuridicidad significa “contradicción con el derecho”. La conducta típica tiene que ser confrontada con los valores provenientes de todo el ordenamiento jurídico. (...)

Se diferencia entre la antijuridicidad formal y la antijuridicidad material. La antijuridicidad formal es la relación de contradicción entre la conducta y el ordenamiento jurídico, es decir, la oposición al mandato normativo, desobedeciendo el deber de actuar o de abstención que se establece mediante las normas jurídicas. La antijuridicidad material se concibe como la ofensa socialmente nociva a un bien jurídico que la norma busca proteger. Esta afectación al bien jurídico puede ser una lesión o una puesta en peligro (...)” (VILLAVICENCIO, Felipe. Derecho Penal. Parte General. Editora Jurídica Grijley. 2006. Pág. 529).



- 1.7. De otro lado, con relación a la afectación de bienes jurídicos por medio de la conducta típica incurrida (antijuridicidad material), es necesario apreciar que el incumplimiento de un mandato cautelar revela - a criterio del suscrito - una afectación a los siguientes bienes jurídicos: (i) la eficacia de las resoluciones emanadas por la autoridad administrativa⁶, en tanto el incumplimiento es una contradicción a la ejecutoriedad de los mandatos administrativos; y (ii) la institucionalidad de la entidad, teniendo en cuenta que el incumplimiento de una medida cautelar no solo afecta a las partes, sino que erosiona la institucionalidad, dado que la desobediencia a las decisiones de una autoridad, como es el caso del CCP, afectan la confianza en las entidades públicas⁷. Ello sin perjuicio de que, en el caso de investigaciones sobre presuntas prácticas de competencia desleal, el incumplimiento de una medida cautelar (durante su periodo de vigencia) puede producir, de forma mediata, una afectación al adecuado funcionamiento del proceso competitivo⁸
- 1.8. Por tanto, al haberse verificado que existía un mandato cautelar según los fundamentos que la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL por el cual se obligó a Entel a cumplir con las órdenes cautelares, se aprecia que la conducta de incumplimiento de Entel ocasionó que durante su período de vigencia (31 de mayo de 2023 al 6 de julio de 2023), sí exista una afectación a los precitados bienes jurídicos, con lo cual se supera el juicio de antijuridicidad material; y, por tanto, configurándose este segundo requisito.
- 1.9. De otro lado, en cuanto al último requisito para la configuración de la infracción administrativa, se tiene que por la **culpabilidad** se exige que la acción u omisión sea atribuible al sujeto infractor a título de dolo o culpa, esto es, la

⁶ Conforme se puede advertir de las precisiones realizadas por el Osiptel, en la página 68 de la Matriz de Comentarios y en la página 9 de la Exposición de Motivos del RGIS, los fines del artículo 28 del RGIS son:

Matriz de Comentarios al Proyecto de Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones	
(...)	
Posición del OSIPTEL	(...)Por su parte, el artículo 236°, numeral 236.1 de la LPG, de aplicación supletoria, establece que la autoridad que instruye el procedimiento administrativo sancionador podrá disponer <u>la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final (...)</u>

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

(...)

Medidas Cautelares (Artículo 28°)

Se recoge la facultad del OSIPTEL, a través de sus órganos de instrucción o de resolución, de disponer la adopción de medidas cautelares, acorde a lo previsto en el artículo 23° de la LDFF, tanto en procedimientos administrativos sancionadores como en los procedimientos de imposición de medidas correctivas, disponiendo para tales efectos la medida 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. (Énfasis agregado)

⁷ Al respecto, en la Resolución N° 01 del Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos (TRASU), en un procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento de una resolución emitida por dicho órgano, en el marco del Expediente N° 0002-2016/TRASU/ST-PAS, se señaló lo siguiente:

“En ese sentido, la gravedad del daño se encuentra representada por la afectación a la institucionalidad y el principio de autoridad pues, a pesar que existía un mandato claro al administrado, éste incumplió la decisión de la autoridad administrativa, afectando la credibilidad del OSIPTEL como regulador del mercado de telecomunicaciones, específicamente en su función de solución de reclamos de usuarios.” (subrayado agregado)

⁸ **Ley de Represión de la Competencia Desleal, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1044**

“Artículo 1.- Finalidad de la Ley. –

La Ley reprime todo acto o conducta de competencia desleal que tenga por efecto, real o potencial, afectar o impedir el adecuado funcionamiento del proceso competitivo” (Subrayado agregado).



necesidad de establecer la responsabilidad subjetiva del autor⁹, lo cual constituye una exigencia según el numeral 10 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la LPAG)¹⁰, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

- 1.10. Sobre ello, el suscrito observa que ha quedado acreditado que la empresa operadora ha incumplido el ítem (ii) establecido por el segundo artículo de la Resolución N° 000022-2023-CCP/OSIPTel, y advierte que Entel no adoptó ninguna medida para dar cumplimiento cabal y oportuno a dicho extremo de la medida cautelar, así como tampoco presentó medio probatorio destinado a acreditar que el incumplimiento de tales órdenes haya sido consecuencia de alguna circunstancia que escape a su esfera de control.
- 1.11. Así, se supera el juicio de culpabilidad, en tanto el incumplimiento es directamente atribuible a Entel, toda vez que, en su calidad de empresa operadora, contaba con el control técnico y operativo para dar cumplimiento al mandato cautelar; no obstante, la referida empresa optó por mantener una situación de incumplimiento durante el periodo analizado¹¹.

⁹ Morón, U. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. TOMO II. Pág. 72.

¹⁰ **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:

(...)

10. Culpabilidad. - La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva (...).”

¹¹ Al respecto, la Gerencia General del Osiptel, mediante Resolución N° 00125-2023-GG/OSIPTel, en el marco del Expediente N° 00149-2022-GG-DFI/PAS, relativo a un procedimiento por incumplimiento de medida cautelar, señaló:

“Ahora bien, por el Principio de Culpabilidad la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que implica la prohibición de la responsabilidad objetiva, no siendo aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

En lo que respecta al dolo, o intencionalidad de la conducta, cabe señalar que su ausencia no constituye argumento suficiente para que se concluya que no se incumplió con la obligación contenida en el numeral (i) del primer artículo de la RESOLUCIÓN 370 [Medida Cautelar], relacionada con cesar la contratación de servicios públicos móviles en puntos de venta ubicados en la vía pública; toda vez que, para la configuración del tipo infractor no es necesaria la intencionalidad (dolo).

Sin perjuicio de ello, toda vez que, en el marco de la responsabilidad subjetiva, la conducta infractora es sancionable también por culpa, es necesario analizar si la referida empresa operadora infringió el deber de cuidado que le era exigible.

Cabe precisar que el Consejo Directivo, mediante la Resolución N° 00001-2022- CD/OSIPTel, se ha pronunciado en el mismo sentido, tal como se ve a continuación:

“(…) Así, debe precisarse que para la configuración del tipo infractor no es necesaria la intencionalidad en la conducta del agente, sino que puede configurarse si éste infringió un deber de cuidado que le era exigible y cuyo resultado pudo prevenir.”

De esta manera, se entiende que dicho deber de cuidado está directamente relacionado con la diligencia que los administrados deben tener a efectos de evitar incurrir en un posible incumplimiento, máxime cuando se trata de disposiciones normativas cuyo conocimiento y, por ende, debida observancia, resulta exigible al administrado.

En el presente caso, y conforme ha sido analizado en el acápite anterior se advirtió que AMÉRICA MÓVIL no actuó con la diligencia debida acorde al estándar de diligencia que le corresponde en su calidad de concesionaria de un servicio público de telecomunicaciones. Por lo tanto, la verificación del cumplimiento de lo dispuesto por la Medida Cautelar ha sido efectuada acorde al Principio de Culpabilidad establecido en el TUO de la LPAG.”



- 1.12. Por tanto, se concluye que Entel incurrió en la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, al haberse verificado el cumplimiento de una medida cautelar que constituía un mandato válido, eficaz y de cumplimiento obligatorio, durante el período en el que se encontró vigente, esto es, del 31 de mayo de 2023 al 6 de julio de 2023.

II. Sobre la aplicación del principio de razonabilidad como criterio de graduación de la sanción y no para la determinación de responsabilidad administrativa

- 2.1. Sobre el particular, se observa que la resolución que tiene la aprobación mayoritaria de los miembros del CCP procedió a efectuar un análisis de razonabilidad para determinar si ameritaba o no declarar la responsabilidad administrativa de Entel por el incumplimiento verificado del ítem (ii) de la medida cautelar ordenada por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL.
- 2.2. Así, el voto en mayoría resolvió declarar el archivo del procedimiento, en tanto se consideró que no correspondía declarar responsabilidad administrativa ante la aplicación del principio de razonabilidad, por cuanto la Resolución N° 0003-2023-TSC/OSIPTTEL y la Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTTEL influenciarían sobre la valoración del comportamiento infractor y, por ende, de si corresponde declarar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento detectado.
- 2.3. Al respecto, en opinión del suscrito, resulta necesario tener en consideración las definiciones normativas previstas para el principio de razonabilidad, según el TUO de la LPAG:

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho 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 (...). (Subrayado agregado).

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. **Razonabilidad.**- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: (...) (Subrayado agregado).

- 2.4. De lo anterior, en opinión del suscrito, es factible desprender que – normativamente – el principio de razonabilidad en el ámbito de la etapa resolutoria de un procedimiento sancionador corresponde ser aplicado como un criterio para determinar la gravedad y graduar la sanción a imponer ante un incumplimiento por parte del administrado imputado que califica como infracción.



- 2.5. En ese orden de ideas, el suscrito considera que no corresponde evaluar el principio de razonabilidad con el objetivo de determinar si amerita o no declarar la responsabilidad administrativa del administrado por el incumplimiento detectado, sino que, por el contrario, debe ser analizado luego de declararse la responsabilidad administrativa por los incumplimientos detectados, a efectos de evaluar la gravedad de su conducta y la sanción aplicable al caso concreto.
- 2.6. Así, en opinión distinta del suscrito, no resulta suficiente la invocación de la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTTEL y la Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTTEL, a efectos de determinar que por principio de razonabilidad no se puede declarar la responsabilidad administrativa de Entel, ante los incumplimientos verificados de la medida cautelar impuesta por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL, durante el período en el que se encontró vigente.
- 2.7. En efecto, de un lado, la Resolución N° 00003-2023-TSC/OSIPTTEL no constituye motivo suficiente para desvirtuar el incumplimiento por parte de Entel de la medida cautelar dictada de oficio en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL durante el período en el que se encontró vigente, ya que durante el 31 de mayo al 6 de julio de 2023 debía ser cumplida por la administrada, teniendo en cuenta los fundamentos sobre los cuales fue dispuesta, en tanto, la revocación de la medida no supuso la nulidad ni del acto ni de sus efectos durante dicho período¹².
- 2.8. Del mismo modo, la Resolución N° 00012-2024-CCP/OSIPTTEL no supone algún efecto directo sobre la determinación de responsabilidad administrativa que corresponde efectuar por el incumplimiento de la medida cautelar verificado, en tanto, la mencionada resolución recayó sobre un aspecto distinto al objeto del presente procedimiento sancionador. En efecto, dicha resolución versó sobre el análisis respecto de una presunta conducta desleal (infracción a la cláusula general), siendo que el presente expediente versa sobre la verificación del incumplimiento de la medida cautelar ordenada por el CCP, según lo analizado y ordenado por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTTEL.
- 2.9. Al respecto, resulta ilustrativo lo resuelto por la Comisión de Fiscalización de la Competencia Desleal (CCD) y la Sala Especializada en Defensa de la Competencia (SDC) del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en adelante, Indecopi). En efecto, en dichos pronunciamientos se ha validado que la responsabilidad por el incumplimiento de medidas cautelares posee una naturaleza autónoma respecto de la decisión final sobre el fondo de la controversia en materia de competencia desleal. Así, dichas autoridades administrativas han establecido en diversos pronunciamientos que la sanción del incumplimiento resulta procedente incluso cuando el procedimiento principal es archivado o cuando se determina la inexistencia de la conducta investigada.

¹² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 6 y 226 del TUO de la LPAG, en el artículo 33 de la Ley de Represión de la Competencia Desleal, aprobada por el Decreto Legislativo N° 1044, en el artículo 108 del Reglamento General del Osiptel, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, y en el artículo 46 del Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00248-2021-CD/OSIPTTEL, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00234-2024-CD/OSIPTTEL.



- 2.10. Así, mediante la Resolución N° 020-2018/SDC-INDECOPI, que revocó la Resolución N° 042-2017/CCD-INDECOPI¹³, se sancionó a Entel por desacato a una medida cautelar, aun cuando la imputación principal fue desestimada; estableciéndose que la obligación de cumplimiento subsiste inalterable durante el periodo de vigencia del mandato, con independencia de que posteriormente se declare la inexistencia de la infracción principal o se revoque la medida:

Gráfico N° 01: Extracto de la Resolución N° 0020-2018/SDC-INDECOPI

Fuente: Resolución N° 0020-2018-/SDC-INDECOPI, de fecha 29 de enero de 2018.

39. De este modo, Entel se encontraba obligado a dar cumplimiento a la medida cautelar ordenada en dicho momento, observando los fundamentos sobre los cuales se basó la Comisión para emitir el mandato cautelar, ello sin perjuicio del pronunciamiento que la autoridad realice con posterioridad.
40. En tal sentido, el argumento de Entel referido a que las mediciones de Open Signal y Speedtest calificarían como sustento de sus anuncios, ya que la resolución final habría comprobado su idoneidad, es un alegato que se basa en un acto posterior, lo cual no resulta ser un argumento válido que sustente el incumplimiento de un mandato de la autoridad.

- 2.11. Similar razonamiento fue aplicado en la Resolución N° 042-2021/SDC-INDECOPI¹⁴, donde se reafirmó en un procedimiento sancionador seguido contra un administrado del sector telecomunicaciones (Viettel Perú S.A.C.), que la eficacia de la tutela administrativa exige que los mandatos sean acatados, sin que la suerte del proceso principal desvirtúe la configuración de la infracción por desobediencia consumada:

Gráfico N° 02: Extracto de la Resolución N° 0040-2021/SDC-INDECOPI

55. De la lectura del expediente correspondiente al procedimiento principal, en el cual se emitió la medida cautelar objeto de análisis en el presente caso, se advierte que ha concluido de manera definitiva en sede administrativa declarando infundada la imputación efectuada contra Bitel⁴².
56. Si bien en el presente pronunciamiento se ha constatado que Bitel ha incumplido la medida cautelar ordenada por la Comisión, es importante tener en cuenta que, la evaluación efectuada por este Colegiado en el presente caso ha consistido en determinar si el incumplimiento se efectuó en un periodo anterior a la emisión de la Resolución 038-2020/SDC-INDECOPI del 16 de julio de 2019, la cual puso fin a la controversia principal en sede administrativa. A manera ilustrativa se presenta a continuación una línea de tiempo:

Fuente: Resolución N° 0040-2021/SDC-INDECOPI, de fecha 9 de marzo de 2021.

- 2.12. De esta manera, existen pronunciamientos de Indecopi que establecen de manera firme que puede declararse la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de una medida cautelar y puede ser objeto de sanción, incluso cuando el procedimiento de fondo es archivado o cuando se determina la inexistencia de la conducta investigada.

¹³ Resoluciones que forman parte del Expediente N° 0133-2016/CD1 (Cuaderno de Incumplimiento de Cuaderno Cautelar) en el marco del procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Entel Perú S.A.

¹⁴ Resolución que forma parte del Expediente N° 0108-2018/CCD (Cuaderno de Incumplimiento de Cuaderno Cautelar) en el marco del procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Viettel Perú S.A.C.



- 2.13. En ese sentido, con el respeto de los demás miembros del CCP, el suscrito considera que no corresponde la evaluación de la Resolución N° 003-2023-TSC/OSIPTEL y la Resolución N° 012-2024-CCP/OSIPTEL como parte del análisis del principio de razonabilidad para determinar si debe o no declararse la responsabilidad administrativa de Entel respecto del incumplimiento verificado de la medida cautelar ordenada en la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL, sino en el marco de la evaluación de los criterios para determinar la gravedad de la conducta y la gradación de la eventual sanción a aplicarse.
- 2.14. Por lo tanto, dado que en el presente caso quedó acreditado el incumplimiento de la medida cautelar y no median argumentos que desvirtúen la responsabilidad de Entel sobre dicho incumplimiento¹⁵, considero que se debería declarar la responsabilidad administrativa de la imputada, evaluándose todas las circunstancias pertinentes en la calificación de la infracción y la determinación de la sanción a imponer.



Firmado digitalmente por:
SALAZAR SILVA Eduardo
Rodolfo FAU 20218072155 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/02/2026 20:54:05-0500

EDUARDO RODOLFO SALAZAR SILVA
MIEMBRO DEL CUERPO COLEGIADO
PERMANENTE
CUERPO COLEGIADO PERMANENTE

¹⁵ Al respecto, dado que los argumentos de Entel se encuentran vinculados con alegaciones de presuntas vulneraciones a diversos principios administrativos por la existencia de la Resolución N° 003-2023-TSC/OSIPTEL y la Resolución N° 012-2024-CCP/OSIPTEL, el suscrito considera que estos argumentos quedan desvirtuados, en tanto y en cuanto se ha comprobado que dichos actos no suponen la declaración de nulidad ni de los efectos de la medida cautelar ordenada por la Resolución N° 00022-2023-CCP/OSIPTEL.