

<b>A</b>	:	JOHNNY ANALBERTO MARCHAN PEÑA GERENTE GENERAL
<b>ASUNTO</b>	:	ANALISIS DE IMPACTO REGULATORIO SOBRE LA PROPUESTA DEL REGLAMENTO GENERAL DE INFRACCIONES Y SANCIONES
<b>REFERENCIA</b>	:	008-2024-CD-DPRC/PEN

	<b>CARGO</b>	<b>NOMBRE</b>
<b>ELABORADO POR</b>	ABOGADO COORDINADOR	ROCÍO OBREGÓN ANGELES
	ESPECIALISTA EN FINANZAS	MANUEL GAVILANO
	ESPECIALISTA ECONÓMICO	DANIEL MOROCHO
	COORDINADOR DE COMPETENCIA	PAULO CHAHUARA
<b>REVISADO POR</b>	SUBDIRECTOR DE ANÁLISIS REGULATORIO (E)	DANIEL ARGANDOÑA
<b>APROBADO POR</b>	DIRECTOR DE POLITICAS REGULATORIAS Y COMPETENCIA	LENNIN FRANK QUIZO CÓRDOVA

## I. OBJETIVO

El presente informe tiene como objetivo analizar las disposiciones relacionadas con el procedimiento administrativo sancionador reguladas en el Reglamento de General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Decreto Supremo N° 087-2013-CD/OSIPTEL, dentro del marco de la razonabilidad y proporcionalidad, a fin fortalecer un enfoque preventivo que priorice la corrección oportuna de la conducta infractora y la reparación voluntaria de los efectos generados, por la comisión de la infracción.

## II. DECLARACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS DE MEJORA REGULATORIA

Las disposiciones contenidas en la propuesta de modificación al Reglamento de General de Infracciones y Sanciones, cumplen con los Lineamientos de Mejora Regulatoria del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, aprobados mediante Resolución N° 030-2024-CD/OSIPTEL<sup>1</sup>.

## III. ANTECEDENTES

La base normativa del régimen sancionador del OSIPTEL se estableció con la publicación de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (en adelante, Ley 27336) el 5 de agosto de 2000, la cual estableció, entre otros aspectos, la imposición de multas coercitivas.

Posteriormente, mediante la Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL, se aprobó el Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, documento que ha sido modificado mediante las Resoluciones N° 047-2015-CD/OSIPTEL, N° 056-2017-CD/OSIPTEL, N° 161-2019-CD/OSIPTEL y N° 222-2021-CD/OSIPTEL, hasta su cambio de denominación como Reglamento General de Infracciones y Sanciones del OSIPTEL (en adelante, RGIS), mediante Resolución N° 259-2021-CD/OSIPTEL, publicada el 7 de enero de 2022.

---

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de febrero de 2024.  
Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/n-030-2024-cd-osiptel/>

Asimismo, mediante la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL<sup>2</sup>, se aprobó la Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL, vigente desde el 1 de enero de 2022, donde se incluye los parámetros para el descuento de los atenuantes de responsabilidad, regulados en el RGIS.

De otro lado, el 18 de julio de 2023 se publicó la Ley N° 31839<sup>3</sup>, que modificó los artículos 25 y 34 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, particularmente en lo relativo a las multas coercitivas del OSIPTEL.

Mediante Resolución N° 072-2025-CD/OSIPTEL publicada en el diario oficial El Peruano, se dispuso la publicación, para comentarios, del Proyecto Normativo que proponía la modificación del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, respecto a los eximentes de responsabilidad, atenuantes de la multa, multas coercitivas y, la inclusión de criterios para el no inicio del procedimiento sancionador.

En atención a ello, se recibieron comentarios de América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, Claro), Integratel Perú S.A.A. (en adelante, Integratel), Viettel Perú S.A.C (en adelante, Bitel), Internet para Todos S.A.C. (en adelante, IPT), Entel Perú S.A. (en adelante, Entel), Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (en adelante, AFIN) y Bullard Falla Ezcurra (en adelante, Bullard), los cuales constituyen un insumo relevante en el proceso de revisión regulatoria, en tanto permiten identificar eventuales efectos de la propuesta normativa sobre los agentes regulados, los usuarios y la gestión institucional. En ese sentido, el presente informe desarrolla el análisis de dichos aportes, a fin de evaluar su consistencia con los objetivos de la regulación, su adecuación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como su impacto esperado en la eficacia del régimen sancionador del OSIPTEL.

<sup>2</sup> Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/n-229-2021-cd-osiptel/>

<sup>3</sup> Ley que modifica el Decreto Legislativo 1338 –Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana– y la Ley 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, para prohibir y sancionar la comercialización y contratación de los servicios públicos móviles de telecomunicaciones de forma ambulatoria o en la vía pública y sin contar con la verificación biométrica.

#### **IV. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**

##### **4.1. Aspectos previos del problema**

La evolución acelerada del sector de telecomunicaciones en los últimos años, impulsada por avances tecnológicos y la incorporación de nuevos operadores, ha ampliado significativamente la cobertura y diversidad de los servicios públicos de telecomunicaciones en el país. Este crecimiento ha generado una necesidad imperiosa de fortalecer las capacidades de supervisión y control por parte de las entidades reguladoras competentes.

En este contexto, el OSIPTEL ha visto incrementada su función fiscalizadora, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales por parte de las empresas operadoras. Esta labor es esencial para preservar la competencia en el mercado y salvaguardar los derechos de los usuarios, asegurando la prestación de servicios de calidad y en condiciones equitativas.

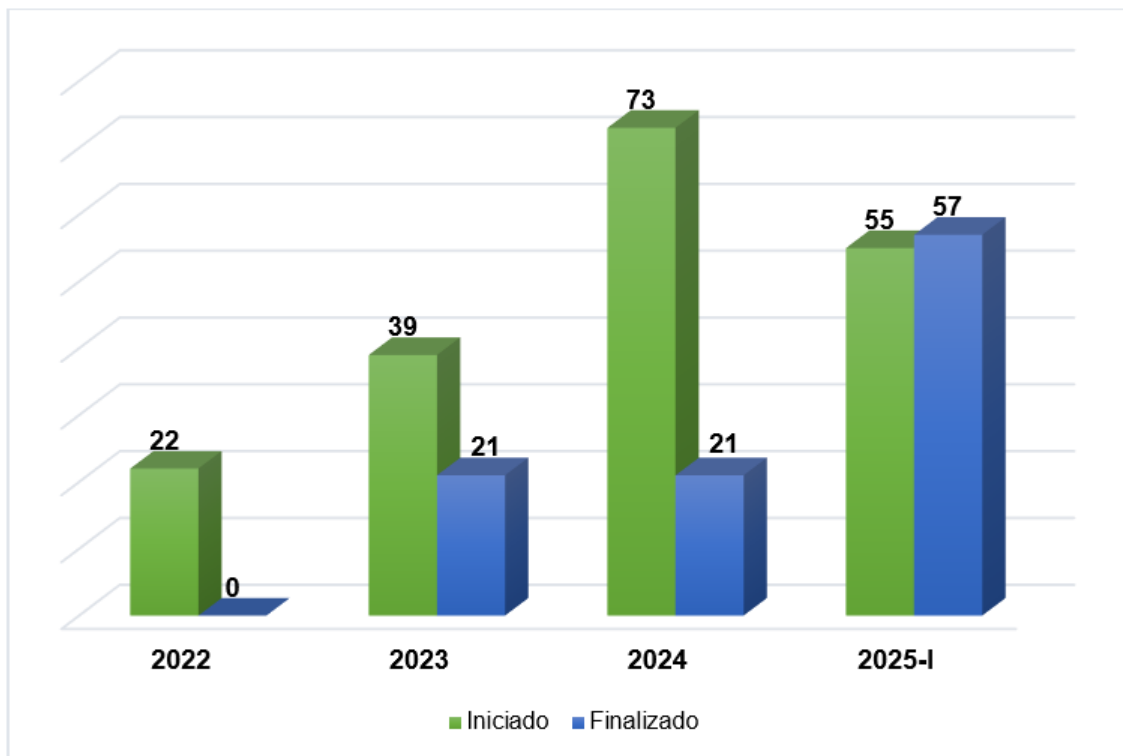
Para optimizar la verificación del cumplimiento de las obligaciones en el sector, OSIPTEL ha reforzado su enfoque preventivo en la fiscalización de empresas operadoras. A través de la modificación del Reglamento General de Supervisión, se han incorporado mecanismos como la fiscalización preventiva y las alertas preventivas, con el fin de advertir las infracciones y resguardar el cumplimiento oportuno de las obligaciones normativas. Estas acciones buscan no solo sancionar, sino también prevenir y corregir de manera eficiente las deficiencias en la prestación de los servicios.

Además, OSIPTEL ha implementado herramientas tecnológicas avanzadas, como el "Centro de Monitoreo", que permite recolectar mediciones para evaluar la calidad del servicio a nivel nacional. Esta herramienta facilita la supervisión continua y la comparación de indicadores de calidad entre las empresas operadoras, promoviendo una competencia sana y una mejora constante en los servicios ofrecidos a los usuarios.

El fortalecimiento de la función fiscalizadora del OSIPTEL es una respuesta estratégica ante la expansión y complejidad del sector de telecomunicaciones. Mediante la implementación de enfoques preventivos, herramientas tecnológicas y mecanismos de supervisión eficaces, se busca garantizar un mercado competitivo y la protección de los derechos de los usuarios, contribuyendo al desarrollo sostenible y equitativo de los servicios de telecomunicaciones en el país.

Precisamente, durante el año 2024 y el primer semestre del año 2025, la Dirección de Fiscalización e Instrucción ha iniciado un total de 73 y 55 fiscalizaciones preventivas, respectivamente, lo cual representa un incremento respecto a las fiscalizaciones preventivas de los años 2022 y 2023, tal como se muestra en el cuadro.

**Gráfico N° 1: Fiscalización preventiva: Evolución de expedientes**



**Fuente:** Dashboard de Fiscalización.

Ahora como resultado de estas fiscalizaciones preventivas, durante el año 2024 y 2025-I, se han impuesto un total de 38 y 47 alertas preventivas, respectivamente, lo cual representa el 74% y 82% de las fiscalizaciones realizadas; mientras que solo el 4% durante el año 2024 culminó en un procedimiento administrativo sancionador.

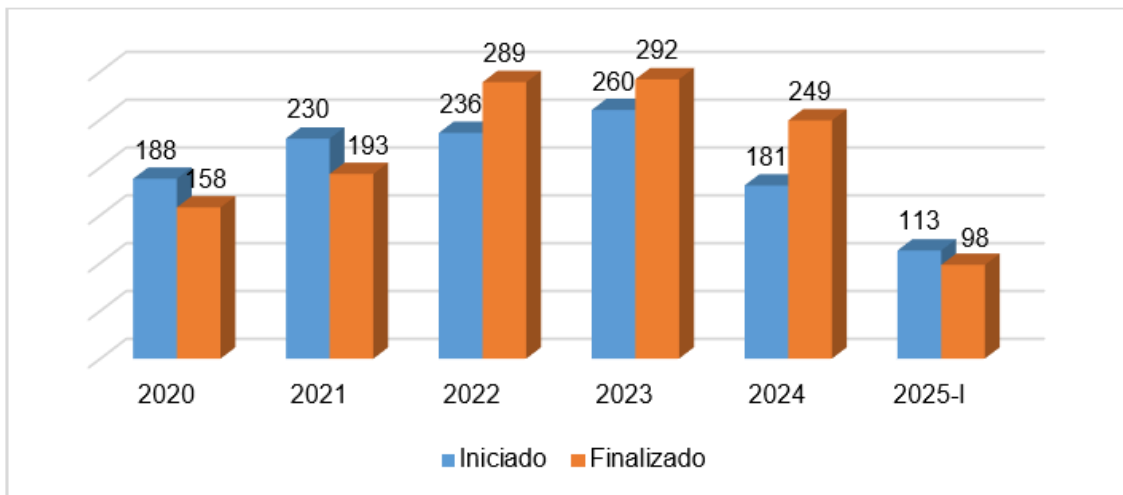
**Gráfico N° 2: Resultados de la fiscalización preventiva durante el 2024 y 2025-I**



Fuente: Dashboard de Fiscalización.

De otro lado, el OSIPTEL también realiza fiscalizaciones y, de los resultados, advierte que en el año 2024 concluyó 249 acciones de fiscalización y, en el primer semestre del 2025 concluyó un total 98.

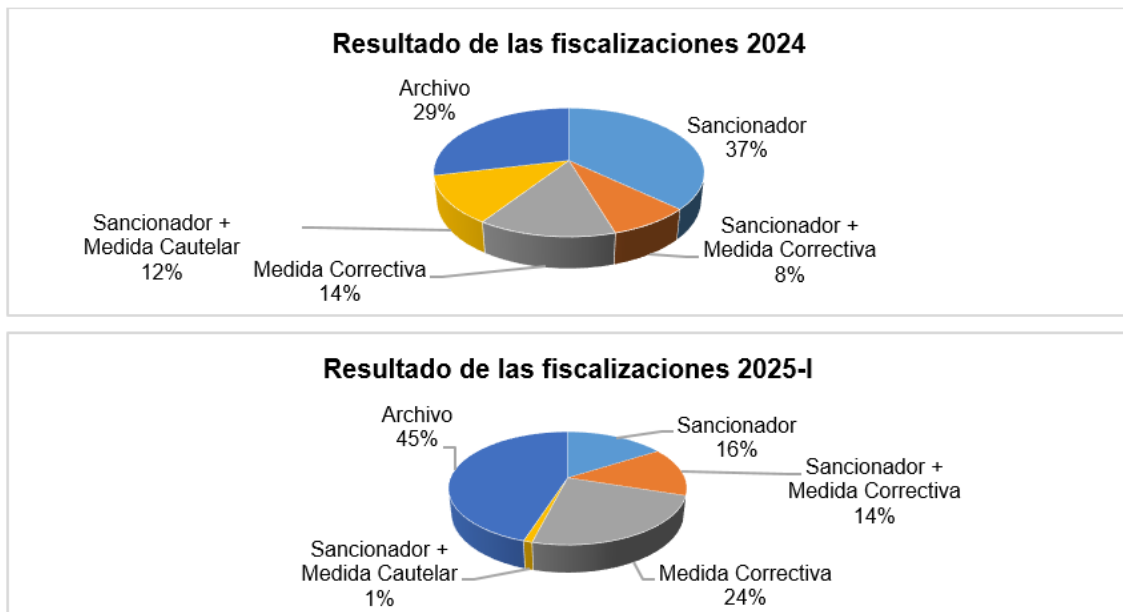
**Gráfico N° 3: Fiscalizaciones iniciadas**



Fuente: Dashboard de Fiscalización.

Ahora bien, respecto de las fiscalizaciones realizadas en el año 2024 y en el primer semestre de 2025, se tiene que en 2024 se dispuso el archivo del 31% de los casos y en el 49% se decidió el inicio de procedimientos administrativos sancionadores. Por su parte, en el 2025, el 45% de las fiscalizaciones fueron archivadas y en el 30% se determinó el inicio de sanciones. Cabe destacar que, adicionalmente, se impusieron medidas correctivas orientadas a que las empresas operadoras adopten acciones destinadas a corregir oportunamente su conducta.

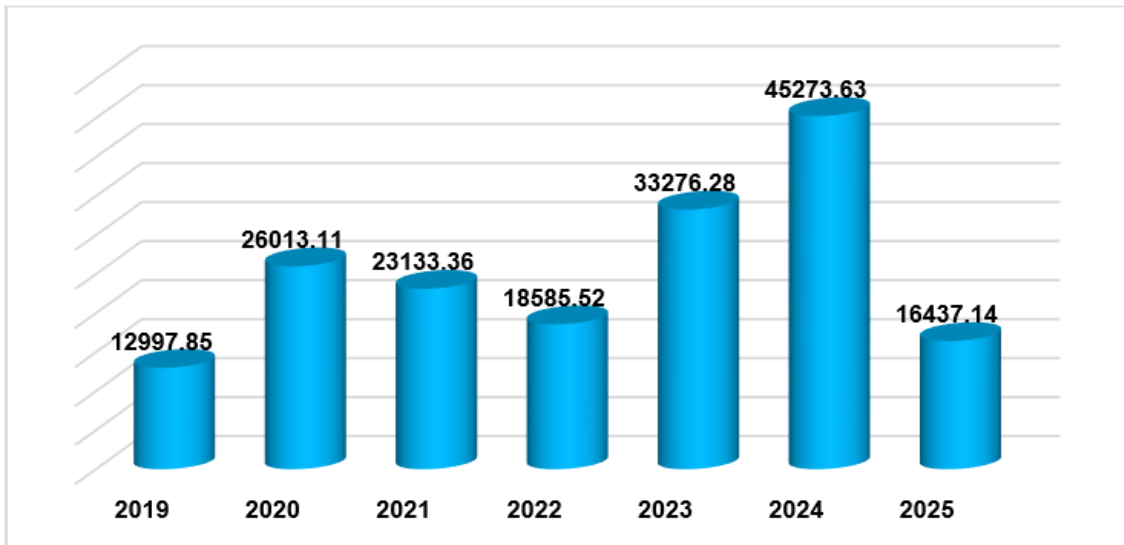
**Gráfico N° 4: Resultados de la fiscalización**



**Fuente:** Dashboard de Fiscalización.

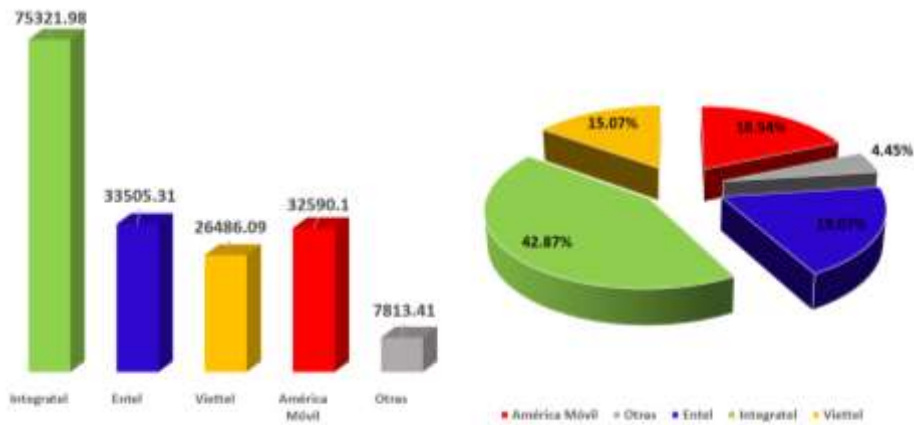
En cuanto a los procedimientos administrativos sancionadores iniciados a las empresas operadora, luego de haberse determinado la responsabilidad de la comisión de la infracción, se han impuesto multas. Tal como se puede advertir en el gráfico, en el año 2024, se impuso multas por un total de 45273.63 UIT. Del total de multas impuesta en el periodo del 2020 al 30 de junio de 2025, la empresa operadora que tiene el mayor porcentaje de multas es Integratel Perú S.A.A. (antes Telefónica del Perú S.A.A.) con el 42.87%, seguida de Entel Perú S.A. con el 19.07%, América Móvil Perú S.A.C. con el 18.54% y Viettel Perú S.A.C. con el 15.07%.

**Gráfico N° 5: Monto total de multas anuales (2020-2025)**



Fuente: Registro de Sanciones de la Gerencia General al 30.06.2025.

**Gráfico N° 6: Monto total de multas en UIT por empresa entre los años 2020-2025**



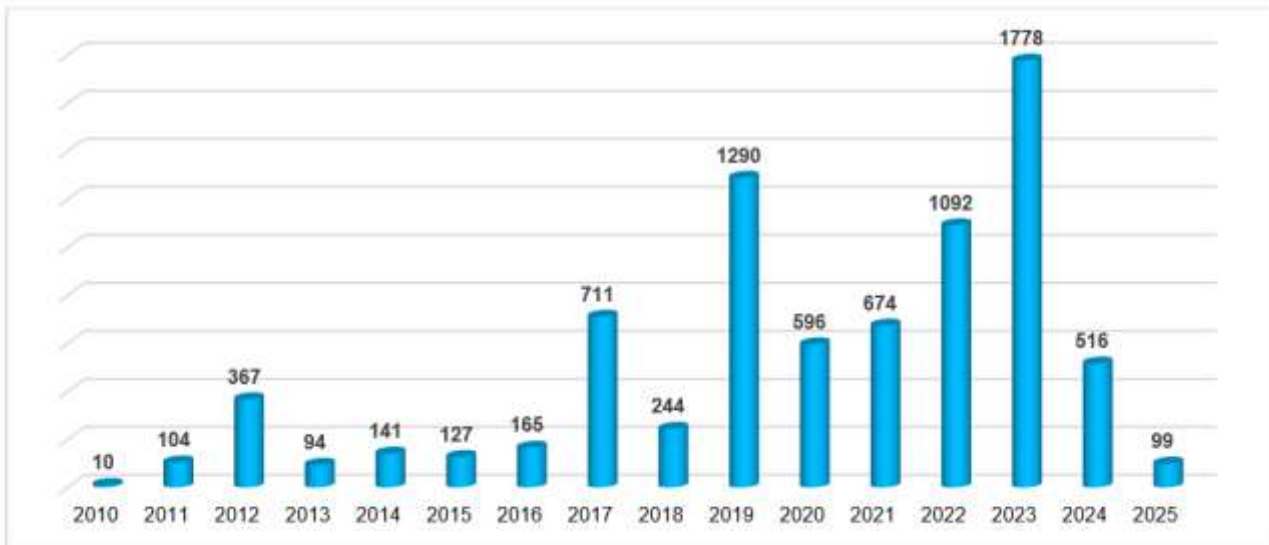
Fuente: Registro de Sanciones de la Gerencia General al 30.06.2025.

En este punto, resulta necesario precisar la cantidad de multas que han quedado firme entre los años 2010 a 2025<sup>4</sup>. De acuerdo al Registro de Sanciones<sup>5</sup> impuestas por la Gerencia General, que han sido quedado firme o agotado la vía administrativa, si bien en el año 2023 quedaron firme un total 1778, esto fue consecuencia de diversos factores, tales como el recalcular de las multas por parte del Consejo Directivo, como consecuencia de la entrada en vigencia de la Metodología de Multas 2021.

<sup>4</sup> Al 31 de marzo de 2025

<sup>5</sup> <https://www.osiptel.gob.pe/portal-de-operadoras/supervisiones-y-sanciones/registro-de-sanciones/>

**Gráfico N° 7: Cantidad de multas impuestas que ha quedado firme (2010-2025)**

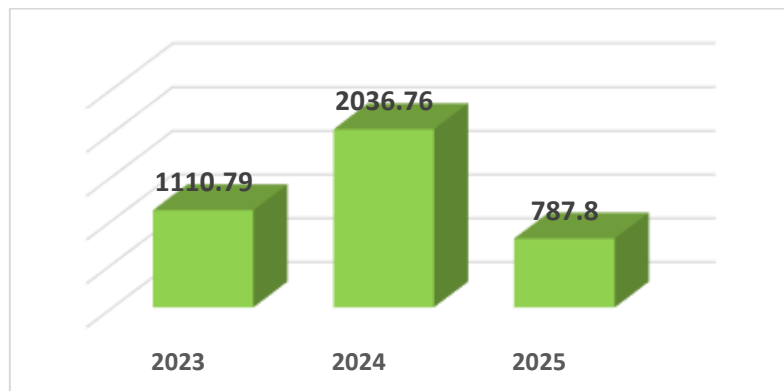


**Fuente:** Registro de Sanciones de la Gerencia General.

Sin perjuicio de ello, tal como se muestra en el gráfico, en el año 2014, la cantidad de multas se redujo a 516, y en lo que va del primer semestre del año 2015, se tiene un total de 99 multas.

En el caso de las multas impuestas por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos (TRASU), si se ha visto un incremento en el monto de las multas impuestas en el año 2024, el cual llegó a un total de 2036.76 UIT.

**Gráfico N° 8: Multas el UIT impuestas a las Empresas Operadoras (2023 -2025) – TRASU**



**Fuente:** Registro de Sanciones del TRASU al 31 de marzo de 2025.

**A. Planteamiento del problema**

A pesar de las labores realizadas por el OSIPTEL para priorizar la regulación responsiva, se han recibido diversos cuestionamientos sobre el desarrollo de la función sancionadora y fiscalizadora, es el caso de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (Carta N° AFIN N° 088 – 2025), América Móvil Perú S.A.C. (Carta N° DMR-CE-708-25), la Cámara de Comercio Americana del Perú AMCHAM (Carta N° GG-107-25), entre otros.

En efecto, algunos procedimientos sancionadores se han iniciado frente a infracciones de baja magnitud, resultando en un esfuerzo administrativo desproporcionado respecto del impacto real en los usuarios.

Asimismo, la actual configuración del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria y del atenuante por cese de la conducta limita el reconocimiento de acciones correctivas efectuadas tras la supervisión, reduciendo incentivos para la corrección temprana; en el caso de la subsanación voluntaria, aun cuando el administrado proceda a subsanar (cese y reversión) la conducta mediante requerimiento del OSIPTEL, actualmente no resulta aplicable el eximente, impidiendo el reconocimiento de las acciones correctivas realizadas tras la supervisión, y, en relación con el cese de la conducta, al exigirse únicamente el cese total de los actos, no se incentiva la adopción de medidas parciales o progresivas de corrección, dado que el monto de la sanción no se ve afectado si la conducta no cesa en su totalidad, reduciendo la probabilidad de corrección temprana o gradual de las infracciones.

Esta situación ha venido siendo analizada por el OSIPTEL, precisamente en el Informe N° 309-OAJ/2023 (Informe 309), ya se señalaba que el incremento en las acciones de fiscalización de los últimos años, ha sido impulsado, entre otros factores, por la emisión de nuevas normas que imponen obligaciones adicionales, esto a raíz de normas con rango de Ley, es el caso del Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo N° 1596, Decreto Legislativo N° 1688, Ley N° 31839, entre otros.

**B. Posibles causas del problema**

De la revisión de las normas aprobadas por el OSIPTEL se ha verificado que, en el período 2013–2020, las conductas tipificadas como infracciones administrativas alcanzaron un total de 1,474 supuestos. No obstante, como resultado de las políticas de simplificación administrativa implementadas en los últimos años, dicho número se redujo a 788 tipificaciones en el período 2021–2024.

**Cuadro N° 1: Evaluación de las Tipificaciones en las normas aprobadas por el OSIPTEL**

<b>Evolución de Tipificaciones</b>			
<b>1998 - 2005</b>	<b>2006 - 2012</b>	<b>2013 - 2020</b>	<b>2021 - 2024</b>
906	1199	1474	788

Fuente: Normas del OSIPTEL.

Ahora bien, este contexto normativo —caracterizado inicialmente por el incremento de nuevas obligaciones y, más recientemente, por su racionalización— conllevó a un aumento de las labores de fiscalización del OSIPTEL. A ello se sumó la verificación de diversos incumplimientos por parte de las empresas operadoras, lo que se tradujo en una mayor carga de procedimientos administrativos sancionadores y de medidas correctivas, en tanto la entidad debió garantizar el cumplimiento efectivo del marco regulatorio vigente.

Por otra parte, resulta relevante considerar que la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador demanda la utilización de recursos institucionales a lo largo de sus distintas etapas —instrucción, primera instancia y segunda instancia—, lo que obliga a que su gestión se oriente hacia la eficiencia administrativa. En esa línea, el inicio y conducción de un PAS debe responder no solo a la detección de un incumplimiento, sino también a la necesidad de que la intervención regulatoria produzca un impacto efectivo y proporcional en la protección del interés público.

Cabe resaltar que las sanciones que impone el OSIPTEL pueden ser de tipo no monetario (amonestación) y monetario (multa), lo cual dependerá de la naturaleza de la infracción (leve, grave o muy grave); y, en consecuencia, se diferencian por su cuantía. Estas herramientas de carácter ex post frente a la detección de conductas infractoras se enmarcan en el ámbito de la disuasión y deben orientarse al principio de efectividad, de modo que su aplicación asegure un impacto real en la corrección de la conducta y en la protección del interés público.

En esa medida, las acciones de la autoridad deben responder a las particularidades del incumplimiento y a las características del agente infractor; por lo que, al aplicarse una sanción, corresponde evaluar el caso concreto, así como la naturaleza e impacto de la conducta en el mercado, garantizando que la medida adoptada sea idónea y eficaz para restablecer el cumplimiento normativo.

En esa misma línea, el Informe N° 309<sup>6</sup> identificó supuestos en los que se iniciaron procedimientos sancionadores pese a que la magnitud de la infracción era reducida y el esfuerzo administrativo desplegado resultaba desproporcionado respecto de la afectación al interés público. Un ejemplo de ello se observó en el Expediente N° 002-2022/TRASU/STSR-PAS, seguido contra Telefónica del Perú S.A.A. (ahora Integratel Perú S.A.A.) por una infracción leve vinculada a deficiencias en la motivación de resoluciones de reclamos, en el que se impuso una multa de 0,5 UIT, confirmada por Resolución N° 155-2023-CD/OSIPTEL. Dicho caso puso en evidencia que el despliegue administrativo requerido superó el beneficio regulatorio obtenido, reforzando la necesidad de aplicar criterios de eficiencia y proporcionalidad en la decisión de iniciar un PAS.

Situaciones como la descrita ponen de relieve la importancia de que el OSIPTEL, en el ejercicio de su potestad sancionadora, valore las particularidades del incumplimiento y del agente involucrado, de modo que los procedimientos sancionadores se activen de manera excepcional y estratégica, asegurando una respuesta regulatoria eficiente, proporcional y orientada a la tutela del interés público.

---

<sup>6</sup> Véanse como ejemplos, los expedientes 002-2022/TRASU/STSR-PAS y 021-2023/TRASU/STSR-PAS.

Asimismo, es importante señalar que, no debe existir una asociación entre infracción leve y aplicación del principio de razonabilidad en el sentido concreto de ejercer la facultad de no iniciar un PAS debido a la naturaleza dañina y los efectos irreversibles de estas conductas sobre los usuarios, tales como:

- (i) **Corte o baja injustificada:** La interrupción del servicio impide el acceso a comunicación esencial, datos críticos o servicios de emergencia, lo que puede causar pérdidas graves e irreversibles, tanto económicas como de otro tipo, dependiendo del contexto, la persona y la frecuencia de la interrupción.
- (ii) **Baja no atendida:** Si un usuario solicita la cancelación del servicio y esta no se procesa correctamente, puede resultar en cargos adicionales y, si el problema persiste, afectar negativamente su historial crediticio.
- (iii) **Migración no atendida o no solicitada:** El cambio no autorizado del servicio contratado puede resultar en la pérdida de funciones o características importantes.
- (iv) **Calidad:** El usuario puede enfrentar dificultades en el uso del servicio, como intermitencias o pérdida de señal, y la solución posterior no eliminaría el perjuicio ya experimentado.

Por lo tanto, antes de iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS), surge la necesidad de reflexionar sobre la pertinencia y proporcionalidad de su apertura. La práctica ha evidenciado que, en ciertos casos, la decisión de iniciar un procedimiento no necesariamente se traduce en un beneficio directo para los usuarios ni en una mejora sustancial del cumplimiento normativo. Ello ocurre, por ejemplo, cuando la conducta observada puede ser corregida oportunamente o cuando el nivel de afectación resulta limitado en comparación con los costos que implica el despliegue de un procedimiento sancionador completo.

Esta situación, puede reducir los incentivos para la corrección temprana, al enfrentar las empresas un procedimiento sancionador incluso en escenarios en los que la restitución del cumplimiento se produce en plazos breves. En este contexto, se advierte una oportunidad de mejora que permita al regulador optimizar el uso de sus recursos, enfocando la actividad sancionadora en los casos de mayor relevancia para la protección de los usuarios y el adecuado funcionamiento del mercado.

De otro lado, en la normativa vigente del OSIPTEL, el **eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria** está condicionado al requisito de voluntariedad, entendido como la corrección del incumplimiento antes de cualquier actuación de supervisión o requerimiento por parte del regulador. Este diseño ha permitido incentivar en determinados casos que las empresas operadoras adopten medidas preventivas, contribuyendo a la corrección anticipada de posibles incumplimientos.

No obstante, la experiencia acumulada en la aplicación del eximente muestra que la exigencia de voluntariedad en un sentido estricto puede limitar su efectividad práctica. En particular, cuando las empresas proceden a subsanar sus incumplimientos después de iniciada una acción de supervisión, dicha conducta no es reconocida dentro del marco del eximente, aun cuando la subsanación resulta efectiva y contribuye a restablecer el cumplimiento normativo.

Ello ha generado ciertos retos en la gestión regulatoria. Por un lado, restringe los incentivos para que las empresas corrijan de manera temprana, incluso durante el desarrollo de la supervisión. Por otro lado, implica que se mantenga la apertura de procedimientos administrativos sancionadores en casos donde la conducta ya fue corregida, lo que incrementa la carga administrativa tanto para el regulador como para las empresas operadoras, sin que necesariamente se obtenga un beneficio adicional para los usuarios.

En ese sentido, si bien la actual configuración del eximente de responsabilidad ha cumplido un rol relevante, resulta pertinente evaluar alternativas que permitan reforzar su finalidad preventiva y alinearlo de manera más clara con los principios de regulación responsiva, eficiencia y protección del usuario. Una revisión en este sentido permitiría no solo optimizar el uso de los recursos institucionales, sino también incentivar la corrección oportuna de los incumplimientos en beneficio directo de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.

En relación con el atenuante de **reconocimiento de responsabilidad**, el OSIPTEL ha venido aplicando porcentajes de reducción de sanción que buscan incentivar la colaboración de las empresas operadoras durante el procedimiento sancionador. Este mecanismo ha contribuido a optimizar la gestión de los expedientes y a promover conductas de aceptación temprana de responsabilidad, lo cual se alinea con los principios de eficiencia y economía procesal.

Sin embargo, la experiencia comparada con otros organismos reguladores y de control administrativo evidencia que los porcentajes actualmente aplicados por el OSIPTEL pueden ser objeto de adecuación, a fin de armonizar su diseño con lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) y con los criterios de gradualidad que vienen aplicando otras entidades del Estado.

En esa medida, se advierte una oportunidad de mejora consistente en revisar los porcentajes de beneficio por reconocimiento de responsabilidad, de manera que se garantice una mayor coherencia normativa, se refuercen los incentivos para la colaboración temprana y se preserve la proporcionalidad en el tratamiento de los administrados. Con ello, no solo se contribuiría a optimizar la carga administrativa del OSIPTEL, sino también a alinear sus criterios con estándares generales del sistema administrativo, fortaleciendo la predictibilidad y legitimidad del marco sancionador.

Asimismo, sobre el **cese de la conducta** infractora, en la normativa del OSIPTEL se encuentra regulado como un atenuante aplicable en los procedimientos sancionadores, cuyo beneficio opera en la medida en que la empresa infractora acredite el cese total de la conducta observada. Este diseño ha permitido incentivar, en diversos casos, que las empresas cesen de manera integral los incumplimientos identificados, contribuyendo a restablecer las condiciones de competencia y proteger los derechos de los usuarios.

No obstante, la experiencia en la aplicación de este atenuante evidencia que la exigencia de un cese total puede generar ciertas limitaciones en términos de incentivos regulatorios. En particular, cuando las empresas realizan esfuerzos por cesar de manera parcial o progresiva la conducta infractora —por ejemplo, corrigiendo una parte sustancial de las afectaciones o implementando medidas que reducen de forma significativa el impacto del incumplimiento— dichos esfuerzos no son reconocidos bajo el actual marco normativo.

Como resultado, en estos escenarios no se generan incentivos adicionales para promover conductas de corrección temprana o gradual, lo cual podría retrasar la restitución plena de los derechos de los usuarios o el cese completo de la infracción. En la práctica, el modelo vigente podría desincentivar la adopción de medidas inmediatas y parciales de mejora, ya que solo se reconoce el beneficio cuando el cese es integral.

En ese sentido, se identifica una **oportunidad de mejora** en la configuración del atenuante de cese, orientada a valorar los esfuerzos parciales o progresivos de las empresas en la reducción del incumplimiento. Un ajuste de este tipo permitiría reforzar el enfoque de **regulación responsiva**, generar incentivos más efectivos para la corrección temprana de conductas y asegurar un beneficio directo para los usuarios al acelerar la mitigación de los efectos negativos de las infracciones.

Finalmente, otro punto importante es la necesidad de adecuar el marco legal vigente a las disposiciones son establecidas en normas con rango de Ley. Precisamente, en julio del 2023, se aprobó la Ley N° 31839 introdujo modificaciones sustanciales al régimen de multas coercitivas del OSIPTTEL, contenido en la Ley N° 27336, generando una inconsistencia normativa con el RGIS.

Hasta julio de 2023, el artículo 25 de la Ley N° 27336 establecía topes máximos de multa en 50 UIT (infracciones leves), 150 UIT (graves) y 350 UIT (muy graves), mientras que el artículo 34 limitaba las multas coercitivas al tope máximo de las infracciones leves (i.e., 50 UIT). Bajo este marco, el RGIS del OSIPTTEL estableció que las multas coercitivas del primer periodo no superaran el 20%, 60% o 100% del tope de una infracción leve según su gravedad, con duplicaciones sucesivas hasta un máximo de 50 UIT, y plazos de 3 a 15 días para regularizar incumplimientos.

Sin embargo, la Ley N° 31839 cambio radicalmente este esquema: (i) elevó los topes de una multa ordinaria a 100 UIT (leves), 500 UIT (graves) y 1 000 UIT (muy graves); y (ii) eliminó todo límite máximo para las multas coercitivas, autorizando al OSIPTEL a imponer sanciones coercitivas por encima de los topes por infracción. Esta modificación crea una contradicción normativa, ya que el vigente RGIS del OSIPTEL mantiene los límites y lineamientos anteriores, lo que:

- Inhabilita al OSIPTEL para aplicar plenamente las nuevas facultades legales.
- Genera imprecisión jurídica en los administrados sobre los montos y criterios aplicables.
- Debilita la efectividad del mecanismo coercitivo al conservar un tope ya derogado por la ley.

En consecuencia, se requiere una actualización del RGIS para armonizar el régimen de multas coercitivas con las disposiciones de la Ley N° 31839 y así garantizar coherencia entre las potestades sancionadoras del OSIPTEL y su desarrollo reglamentario, evitando vacíos, ambigüedades o inconsistencias que puedan generar fricciones o rigideces en el marco regulatorio.

Esta adecuación normativa resulta necesaria para garantizar la plena concordancia entre el RGIS y la Ley N° 27336 modificada, conforme al principio de jerarquía normativa. La falta de actualización regulatoria podría afectar tanto la efectividad del régimen sancionador como la previsibilidad requerida en la actuación administrativa.

#### **D. Permanencia en caso de no intervención**

La continuidad del modelo actual podría dar lugar al inicio de procedimientos sancionadores que no consideren el impacto real de las infracciones, generando una elevada carga administrativa tanto para el OSIPTEL como para las empresas operadoras. Esta situación no solo incrementa los recursos requeridos para la gestión de cada expediente, sino que también puede afectar la eficiencia en la fiscalización y el control del sector.

Asimismo, la ausencia de incentivos claros para la corrección temprana o progresiva de las conductas infractoras podría retrasar la restitución de los derechos de los usuarios y

reducir la eficacia preventiva de las acciones de supervisión. La falta de mecanismos que reconozcan la subsanación o el cese parcial de la infracción limita la capacidad de promover comportamientos proactivos por parte de las empresas.

Por otro lado, las inconsistencias normativas y la falta de actualización del RGIS respecto a las facultades y topes de las multas podrían afectar la predictibilidad de las actuaciones de OSIPTEL, debilitando la efectividad del régimen sancionador y generando incertidumbre entre los administrados sobre los criterios aplicables.

En el largo plazo, la permanencia de estas condiciones sin intervención podría disminuir la eficiencia regulatoria, dificultar la corrección oportuna de incumplimientos y limitar la capacidad del OSIPTEL para proteger de manera efectiva los derechos de los usuarios, así como para garantizar un mercado competitivo y equitativo en el sector de telecomunicaciones.

## **V. OBJETIVO Y BASE LEGAL DE LA INTERVENCIÓN**

### **5.1. Definición de objetivos**

Evaluar el impacto regulatorio de las modificaciones al régimen sancionador del OSIPTEL, orientadas a fortalecer los principios de razonabilidad, eficacia y proporcionalidad en la potestad sancionadora, mediante la incorporación de nuevos criterios y ajustes normativos que promuevan una respuesta regulatoria más equilibrada y eficiente frente a las infracciones administrativas. Para ello se proponen los siguientes objetivos específicos:

- (i) Analizar la viabilidad de eliminar el requisito de voluntariedad para la aplicación del eximente de subsanación voluntaria, con el fin de incentivar una conducta proactiva por parte de los administrados, incluso cuando la subsanación no haya sido enteramente espontánea.
- (ii) Evaluar el incremento del porcentaje de reducción aplicable por la concurrencia de atenuantes de reconocimiento de responsabilidad, a fin de reforzar los incentivos para la cooperación del administrado y la reducción de la carga procedimental de la administración.

- (iii) Examinar la pertinencia de admitir el cese parcial de la conducta como criterio suficiente para la aplicación del atenuante de cese de la infracción, reconociendo los esfuerzos del administrado por mitigar el impacto de su conducta infractora.
- (iv) Establecer criterios objetivos que permitan la no iniciación de procedimientos administrativos sancionadores en casos en los que, en aplicación del principio de razonabilidad, la sanción resulte innecesaria o desproporcionada, promoviendo un uso más eficiente de los recursos regulatorios y una mayor seguridad jurídica.
- (v) Adecuar las disposiciones al régimen de multas coercitivas establecidos en la Ley N° 31839, eliminando las actuales discrepancias entre el texto legal y el reglamentario

## **5.2. BASE LEGAL**

La Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos, Ley N° 27332, modificada por las Leyes N° 27631, N° 28337 y N° 28964, establece en su artículo 3 que el OSIPTEL ejerce, entre otras, la función normativa que comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materias de su competencia, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular, referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios, así como la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones.

Asimismo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 24 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, el Consejo Directivo es el órgano competente para ejercer de manera exclusiva la función normativa.

Complementariamente, el artículo 25 del Reglamento General del OSIPTEL, establece que, en ejercicio de la función normativa, el OSIPTEL puede dictar reglamentos o disposiciones de carácter general referido a reglas a las que están sujetos los procesos que se sigan ante cualquiera de los órganos funcionales del OSIPTEL, incluyendo los reglamentos de infracciones y sanciones, de reclamos de usuarios, de solución de

controversias y en general, los demás que sean necesarios según las normas pertinentes.

En atención a ello, el OSIPTEL se encuentra facultado a establecer una regulación diferenciada en función del tipo de usuario, considerando las características actuales del mercado.

## **VI. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS DISPONIBLES**

De manera preliminar, corresponde señalar que, mediante Resolución N° 072-2025-CD/OSIPTEL, el Consejo Directivo del OSIPTEL aprobó la publicación para comentarios del Proyecto Normativo que propone modificar el Reglamento General de Infracciones y Sanciones, así como el respectivo Análisis de Impacto Regulatorio contenido en el Informe N° 145-2025-DPRC/OSIPTEL.

En atención al problema identificado y al objetivo de la intervención, el Proyecto Normativo sometido a consulta planteó como alternativas regulatorias preliminares la incorporación de criterios de razonabilidad, proporcionalidad y eficacia en el procedimiento sancionador; la definición de supuestos en los que no correspondería iniciar un procedimiento administrativo sancionador; y la adecuación del régimen de multas coercitivas, en concordancia con la Ley N° 31839.

Ahora bien, considerando los aportes recibidos en la etapa de comentarios, corresponde proceder con el análisis de alternativas, el cual tomará en cuenta tanto las propuestas sugeridas por los agentes interesados como los ajustes identificados por el OSIPTEL respecto de la propuesta inicial publicada. Ello con el fin de determinar la opción regulatoria más eficiente y alineada con los principios de mejora regulatoria.

## 6.1. Inclusión de criterios de razonabilidad, proporcionalidad y eficacia del procedimiento sancionador

### Alternativa 1: Mantener la regulación vigente

Mantener el marco normativo vigente implica conservar las disposiciones actuales del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, en las cuales:

- La aplicación del eximente por subsanación voluntaria requiere necesariamente la existencia de voluntariedad por parte del administrado.
- Los porcentajes de reducción aplicables por el atenuante de reconocimiento de responsabilidad, vienen siendo cuestionados por los administrados.
- El descuento por cese de la conducta infractora sólo se otorga si dicha conducta cesa en su totalidad, lo cual limita el reconocimiento de esfuerzos parciales o graduales por parte del administrado para mitigar el impacto de la infracción.
- No se contemplan criterios objetivos para no iniciar un procedimiento sancionador, lo que restringe la aplicación del principio de razonabilidad y obliga a iniciar procedimientos incluso en situaciones donde la infracción carece de relevancia sustancial o efectos significativos.

Si bien esta alternativa asegura continuidad, evita costos de implementación normativa y mantiene la uniformidad en los procedimientos actualmente aplicados, también presenta limitaciones frente a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y eficiencia que deben guiar la actuación administrativa. Además, no se adapta a las prácticas modernas de regulación que ya han sido adoptadas por otros organismos reguladores, los cuales han introducido mecanismos más flexibles y orientados a incentivar la corrección de conductas y reducir litigios innecesarios.

Por tanto, aunque representa una opción viable desde el punto de vista de estabilidad normativa, la permanencia del marco actual podría limitar la capacidad

del OSIPTEL para promover el cumplimiento normativo a través de incentivos efectivos y una aplicación más racional y eficiente de su potestad sancionadora.

Asimismo, es de precisar que, a partir de los comentarios recibidos durante la publicación para comentarios, los interesados manifestaron la necesidad de introducir modificaciones al marco normativo vigente, en tanto consideraron que este presentaba limitaciones en su aplicación. En esa misma línea, el propio OSIPTEL, en el Análisis de Impacto Regulatorio contenido en el Informe N° 145-2025-DPRC/OSIPTEL que sustentó la referida publicación, concluyó que no resultaba viable mantener esta alternativa en su configuración actual.

En consecuencia, si bien se expone la alternativa de mantener la regulación vigente a efectos metodológicos, esta no será objeto de evaluación en la presente etapa de análisis de alternativas, dado que no responde de manera adecuada al problema identificado ni a los objetivos de la intervención regulatoria.

#### **Alternativa 2: Modificar el Reglamento General de Infracciones y Sanciones**

Esta alternativa busca corregir la problemática expuesta y contribuir al fortalecimiento de una potestad sancionadora más inteligente, centrada en resultados, orientada al interés público y basada en criterios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y eficacia.

En ese sentido, existe la necesidad de modificar el Reglamento General de Infracciones y Sanciones con el fin de adecuar su contenido a los principios de razonabilidad y proporcionalidad que rigen la actuación administrativa conforme al marco normativo general, en especial lo previsto en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG).

Para ello, se ha efectuado un benchmarking nacional e internacional, cuya información obra en el Anexo.

Las modificaciones identificadas son:

(i) **La exigencia de voluntariedad como condición para aplicar el eximente de subsanación voluntaria**

Conforme al marco vigente, uno de los requisitos para la aplicación del eximente de subsanación voluntaria es que el administrado infractor haya subsanado la conducta sin que medie requerimiento previo de la autoridad. No obstante, resulta necesario analizar esta exigencia, considerando que lo esencial para el cumplimiento del fin del régimen sancionador es la efectiva corrección de la conducta infractora antes del inicio del procedimiento sancionador, independientemente de si ello ocurrió de manera espontánea o como respuesta a una actuación de supervisión.

Desde una perspectiva regulatoria, lo relevante no es el grado de iniciativa del administrado, sino la eliminación o mitigación oportuna del daño causado por la infracción. Mantener la exigencia de voluntariedad en sentido estricto podría generar efectos contraproducentes, como desincentivar la pronta atención de observaciones formuladas por la administración, en la medida que la subsanación posterior a un requerimiento no se ve reconocida normativamente, aun cuando tenga un efecto positivo sobre el interés público.

En cuanto a la viabilidad legal de la medida, el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG establece que se podrá eximir de responsabilidad administrativa al administrado que haya subsanado voluntariamente la infracción antes del inicio del procedimiento. No obstante, el artículo 247 de dicho texto normativo establece que ninguna norma puede establecer procedimientos especiales menos favorables que los previstos por dicha ley.

Por tanto, la eliminación del requisito de voluntariedad constituye una medida más favorable para el administrado, al ampliar las posibilidades de acceso al eximente de subsanación, y se alinea con los principios de razonabilidad, eficacia y proporcionalidad, al reconocer conductas

correctivas oportunas, incluso cuando estas se realicen en respuesta a una intervención de la autoridad.

Precisamente, es esa línea otras entidades como el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), EL Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR) y el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en sus procedimientos especiales, aplicando el principio de razonabilidad y proporcionalidad, no consideran la aplicación de la voluntariedad para la aplicación del eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria.

En el siguiente cuadro se muestra lo referente:

**Cuadro N° 2: Entidades de administración pública que no consideran la voluntariedad para la aplicación del eximente de responsabilidad**

<b>OSITRAN</b>	<b>OSINFOR</b>	<b>OEFA</b>
<b>Resolución de Consejo Directivo N° 009-2018-CD-OSITRAN</b>	<b>Resolución Jefatural N° 043-2021</b>	<b>Resolución de Consejo Directivo N° 00-2019-OEFA/CD</b>
Aun cuando en el ejercicio de la función supervisora, se haya solicitado su corrección	Cuando esta se efectúe dentro del plazo previsto para la presentación de los descargos en la fase instructora.	Hace una excepción para los incumplimientos que califiquen como leves, pues en este caso, a pesar de que la subsanación deje de ser voluntaria, faculta al supervisor a disponer del archivo

**Fuente:** Normas del SPIJ.

En ese sentido, resulta legal y técnicamente justificada la modificación del régimen sancionador a efectos de eliminar el requisito de voluntariedad para la aplicación del eximente de subsanación, promoviendo un enfoque más orientado a resultados y al cumplimiento regulatorio efectivo.

(ii) **Incrementar el porcentaje de reducción aplicables por el atenuante de reconocimiento de responsabilidad**

El régimen vigente para la aplicación de los porcentajes de reducción de la multa a los administrados cuando reconozcan su responsabilidad, se encuentra regulado en el numeral 3 del documento “Fórmulas y parámetros de la metodología del cálculo para la determinación de multas, atenuantes y agravantes en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OSIPTEL, aprobado en el Artículo Primero de la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL.

Precisamente, como porcentaje de reducción se ha establecido un 10% si el reconocimiento se realiza el quinto día posterior a la fecha de comunicación del inicio del procedimiento administrativo sancionador y, un 5% si se realiza luego del quinto día posterior a la fecha de comunicación del inicio del procedimiento administrativo sancionador y hasta antes de la imposición de la sanción.

Ahora bien, el numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG se dispone que la sanción puede ser reducida **hasta en un 50%** si el administrado reconoce su responsabilidad antes de la imposición de la sanción.

***“Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones***

*(...)*

*2. Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:*

*a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.*

*En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.*

*(...)”*

Tal como se advierte, esta disposición no establece un porcentaje fijo ni restringe el uso de escalas diferenciadas, lo que otorga a las entidades la facultad de definir porcentajes concretos dentro de dicho margen, de acuerdo con criterios de eficiencia y razonabilidad.

El análisis comparado evidencia que diversos organismos reguladores nacionales han adoptado esquemas de beneficios escalonados con reducciones de hasta el 50%, tales como se indica a continuación:

**Cuadro N° 3: Aplicación del atenuante de responsabilidad de por parte de las entidades de administración pública**

OSINERGMIN	OSITRAN	SUNAS	OEFA
Hasta el vencimiento del plazo para formular descargos al inicio del PAS: 50%	Durante la tramitación del procedimiento y hasta antes de la emisión de resolución: 50%	Dentro del plazo de presentación de descargos: 50%	Hasta la presentación de descargos al inicio del PAS: 50%
Hasta el vencimiento del plazo para presentar descargos al IFI: 30%		Hasta antes de la notificación del Informe Final de Instrucción: 30%	Luego de los descargos al inicio del PAS hasta antes de la emisión de la Resolución de Sanción: 30%
Hasta antes de la emisión de la resolución de sanción, y excepcionalmente, si interpone recurso impugnatorio solo por la sanción, siempre que fuera mayor a la determinada en el IFI: 10%		Hasta el quinto día hábil posterior a la notificación del Informe Final de Instrucción: 10%	

**Fuente:** Normas del SPIJ.

En ese sentido, resulta legalmente viable que este organismo regulador no solo establezca rangos para la aplicación de la reducción del atenuante, sino también determine los porcentajes de reducción, los cuales pueden estar dentro de los estándares comúnmente aplicados en el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de otras entidades, en el caso de la OEFA, y que han demostrado ser efectivos para lograr procedimientos más céleres y reducir la conflictividad.

Asimismo, es importante indicar que la diferenciación en los porcentajes de reducción según el momento del procedimiento en que se produce el reconocimiento de responsabilidad permite otorgar un mayor beneficio a quien colabora desde una etapa temprana, lo cual reduce la necesidad de desplegar recursos adicionales en el análisis del caso, fomenta el cumplimiento voluntario y optimiza la actuación de la administración.

En ese sentido el incremento de los porcentajes de reducción hasta el 50%, responde directamente a los principios de eficiencia, razonabilidad y economía procedimental, previstos en el TUO de la LPAG, además de favorecer la predictibilidad del régimen sancionador, al establecer incentivos claros y proporcionales.

En efecto, la propuesta normativa se encuentra plenamente alineada con el marco legal vigente, en tanto no excede el límite permitido por el TUO de la LPAG y se fundamenta en una diferenciación razonable según el momento procesal en que se produce el reconocimiento de responsabilidad.

En conclusión, el incremento de los porcentajes de reducción por reconocimiento de responsabilidad constituye una medida jurídicamente viable, técnicamente justificada y alineada con buenas prácticas regulatorias, que contribuirá a mejorar la eficiencia del régimen sancionador del OSIPTEL y promoverá una mayor disposición del administrado a colaborar con el procedimiento.

(iii) **La factibilidad aplicar un porcentaje de reducción en caso el cese de la conducta infractora se realice parcialmente**

El TUO de la LPAG, en el numeral 2 del artículo 257, faculta a las entidades a establecer atenuantes en sus normas especiales, esto precisamente, considerando que la referida norma faculta a establecer procedimientos que no sean menos favorables de las disposiciones reguladas.

Precisamente el OSIPTEL, antes de la entrada de la vigencia de la modificación de la Ley N° 27444 aprobada por el Decreto legislativo N° 1272, ya recogía la figura del cese la conducta como un régimen de beneficios del procedimiento administrativo sancionador. Es con la modificación del RGIS aprobado por Resolución N° 056-2017-CD/OSIPTEL, que el cese se reconoce como un atenuante.

Ahora bien, dado que el TUO de la LPAG faculta a establecer atenuantes, sin establecer forma alguna, es decir que, por ejemplo, en el caso del cese de la conducta este deba ser necesariamente total o absoluto, no existe una restricción legal que impida valorar el cese parcial, siempre que este tenga efectos verificables y contribuya a mitigar los impactos de la infracción.

Asimismo, conforme al Principio de Razonabilidad, la actuación de la administración debe adecuarse a la intensidad, duración y efectos de la infracción, lo que permite aplicar reducciones proporcionales a los esfuerzos realizados por el administrado para corregir o limitar las consecuencias del incumplimiento, aun si no logra su eliminación total.

Como parte de la propuesta normativa orientada a optimizar el régimen sancionador del OSIPTEL, se plantea incorporar la posibilidad de aplicar un porcentaje de reducción de la sanción cuando el administrado haya cesado parcialmente la conducta infractora antes de la emisión de la resolución que imponga la sanción. Esta medida tiene sustento tanto en el marco legal vigente como en criterios técnicos y de razonabilidad administrativa.

En efecto, desde una perspectiva técnica, la aplicación de una reducción proporcional cuando el cese ha sido parcial resulta coherente con un enfoque sancionador más eficiente, gradual y orientado a resultados, toda vez que:

- Incentiva al administrado a iniciar acciones correctivas aun si no puede eliminar completamente la infracción en el corto plazo.
- Reconoce esfuerzos reales de mejora o mitigación, que pueden contribuir a restablecer condiciones de legalidad o minimizar el daño al usuario o al mercado.
- Reduce la confrontación y promueve una relación más colaborativa entre el regulador y los administrados, en línea con los principios de buena administración y eficacia.

Además, el aplicar una reducción por cese parcial permite a la autoridad graduar su respuesta de forma proporcional al comportamiento del administrado y, con ello, se permite enfocar con mayor firmeza las sanciones en aquellos casos donde no existe ningún esfuerzo de corrección.

Ahora bien, en el Análisis de Impacto Regulatorio contenido en el Informe N° 145-2025-DPRC/OSIPTEL que sustentó la propuesta para comentarios, se concluyó que la alternativa de modificar las disposiciones del Reglamento General de Infracciones y Sanciones resultaba. Asimismo, de los comentarios recibido, los interesados han manifestado su conformidad con la propuesta de cambio; no obstante, propusieron algunas alternativas sobre las modificaciones propuestas.

En ese sentido, en el presente informe, el análisis de impacto regulatorio considerará las alternativas sobre la modificación que corresponda. Para ello, se indicado:

#### **I. Respecto al eximente de subsanación voluntaria**

##### **Alternativa 2.1. Eliminar el requisito de voluntariedad y aplicación del eximente hasta antes del inicio de procedimiento administrativo sancionador**

Esta alternativa consiste en suprimir el requisito de voluntariedad para la aplicación del eximente de responsabilidad, de manera que el beneficio proceda siempre que la subsanación de la conducta se acredite antes del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador. Ello resulta plenamente

compatible con la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), que faculta a las normas especiales a establecer supuestos más favorables para el administrado, conforme ha sido sustentado en párrafos anteriores.

Adicionalmente, la supuesta falta de comunicación de los resultados de fiscalización que han manifestado algunas empresas se verá compensada mediante la incorporación de la obligación de los órganos de fiscalización de comunicar al administrado el informe final respectivo. Esta medida permitirá que las empresas cuenten con información suficiente para adoptar acciones correctivas y subsanar oportunamente su conducta antes de que se inicie el procedimiento sancionador.

Su principal fortaleza radica en que otorga certeza y claridad al procedimiento, al establecer un criterio objetivo basado en el plazo temporal, lo que evita controversias sobre la intención del administrado. Asimismo, promueve la corrección temprana de las conductas infractoras, reduciendo los impactos negativos en los usuarios y en el mercado, sin interferir con la aplicación de los atenuantes de cese y reversión, que se mantienen como incentivos en etapas posteriores. Aunque esta opción limita la posibilidad de valorar la intencionalidad de la conducta, esta restricción se compensa con un esquema más transparente, simple y eficaz, que refuerza la eficiencia y razonabilidad en el ejercicio de la potestad sancionadora del OSIPTEL.

**Alternativa 2.2. Eliminar el requisito de voluntariedad y extender el plazo de subsanación hasta antes del vencimiento del plazo para presentar descargos a la comunicación de imputación de cargos**

Algunos administrados han planteado que el eximente de responsabilidad pueda aplicarse incluso si la subsanación se acredita hasta antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos a la comunicación de imputación de cargos. Esta alternativa implica suprimir el requisito de voluntariedad y ampliar significativamente el plazo de corrección.

En apariencia, esta opción ofrece un beneficio adicional al administrado, al brindarle un margen más amplio para regularizar su conducta. Sin embargo, desde la perspectiva regulatoria, dicha extensión genera efectos adversos. En primer lugar, reduce los incentivos para la corrección temprana, pues los administrados podrían optar por postergar la subsanación hasta etapas avanzadas del procedimiento, debilitando el efecto preventivo de la norma y reduciendo su capacidad disuasiva. En segundo lugar, introduce un solapamiento con los atenuantes de cese y reversión, lo que desnaturaliza la lógica del régimen sancionador y produce una duplicidad de beneficios no justificada.

En consecuencia, si bien la propuesta responde a los intereses de algunos agentes, su adopción conllevaría riesgos significativos de ineficiencia, pérdida de coherencia normativa y debilitamiento de la función disuasiva del procedimiento sancionador.

Habiéndose planteado las alternativas regulatorias respecto al eximente de subsanación voluntaria, corresponde efectuar un análisis multicriterio que permita evaluar comparativamente su desempeño frente a criterios de eficacia disuasiva, coherencia normativa, eficiencia administrativa, beneficio para los administrados y principios de mejora regulatoria. Este análisis tiene por objeto identificar la opción que resulte más eficiente y adecuada para alcanzar los fines de la intervención regulatoria, optimizando el equilibrio entre los objetivos de protección de los usuarios, la promoción del cumplimiento normativo y el uso racional de los recursos institucionales.

A continuación, se detalla los criterios a ser evaluados y ponderación.

<b>Criterio</b>	<b>Descripción</b>	<b>Ponderación (%)</b>
Eficacia disuasiva	Incentiva la corrección temprana y fortalece el cumplimiento normativo	30%
Coherencia normativa	Consistencia con la LPAG y con el diseño de los incentivos sancionadores (cese y reversión)	25%
Eficiencia administrativa	Claridad, simplicidad y reducción de cargas para el regulador y administrados	20%
Beneficio para administrados	Previsibilidad y oportunidad real de corregir su conducta	15%
Mejora regulatoria	Alineamiento con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y eficiencia	10%

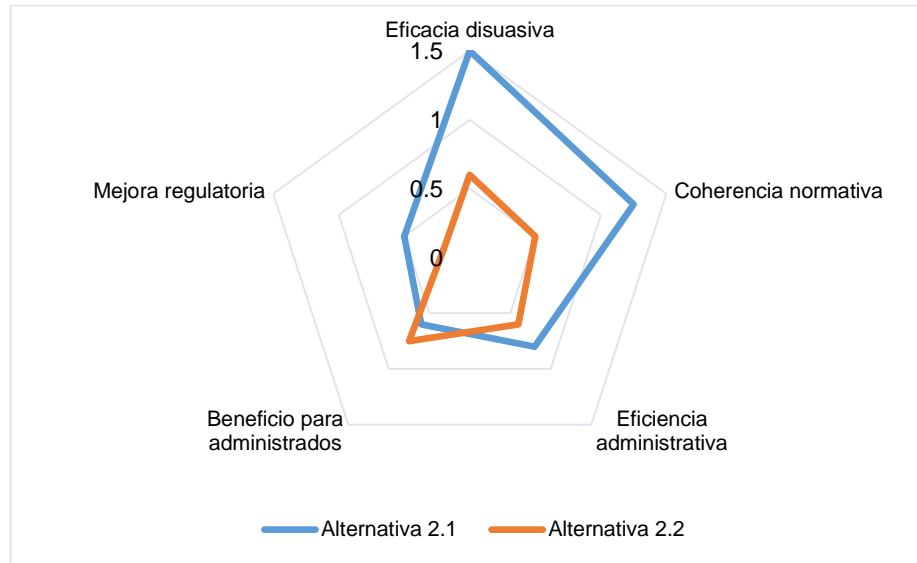
Ahora bien, para la calificación debe considerarse a la puntuación 1 como desempeño deficiente y a 5 como sobresaliente.

<b>Criterio</b>	<b>Alternativa 2.1</b>		<b>Alternativa 2.2</b>	
<b>Eficacia disuasiva</b>	5 Promueve subsanación temprana y reduce impactos en usuarios y mercado.	1.50	2 Incentiva postergar subsanación y debilita efecto preventivo.	0.60
<b>Coherencia normativa</b>	5 Compatible con LPAG, sin solapar con cese/reversión.	1.25	2 Genera solapamiento con cese y reversión, duplicando beneficios.	0.50
<b>Eficiencia administrativa</b>	4 Establece criterio objetivo, simple y transparente.	0.80	3 Aumenta la complejidad al extender plazo y revisar duplicidad de incentivos.	0.60
<b>Beneficio para administrados</b>	4 Brinda certeza y oportunidad clara para subsanar.	0.60	5 Otorga plazo más amplio y flexible, favorable a administrados.	0.75
<b>Mejora regulatoria</b>	5 Fortalece simplicidad y razonabilidad en el procedimiento sancionador.	0.50	2 Introduce riesgos de ineficiencia y reduce coherencia regulatoria.	0.20
<b>PUNTAJE TOTAL</b>		<b>4.65</b>		<b>2.65</b>

Del análisis multicriterio se concluye que la alternativa 2.1 es la opción más eficiente y alineada con los principios de mejora regulatoria. Su puntaje de 4.65 refleja un balance adecuado entre certeza normativa, incentivos efectivos y eficiencia administrativa.

La principal fortaleza de esta alternativa es que fija un criterio objetivo y temporal (hasta antes del inicio del PAS), lo que otorga claridad y predictibilidad tanto a los administrados como al regulador. Además, la obligación de que los órganos de fiscalización comuniquen el informe final garantiza que los administrados cuenten con la información necesaria para adoptar acciones correctivas, de modo que el esquema preserve la razonabilidad y eficiencia en la aplicación de la potestad sancionadora.

En contraste, la alternativa 2.2, aunque más beneficiosa en apariencia para los administrados al ampliar el plazo de subsanación, debilita los incentivos para la corrección temprana, solapa beneficios con los atenuantes de cese y reversión, y genera riesgos de ineficiencia y pérdida de coherencia normativa.



En consecuencia, la alternativa recomendada es la 2.1, por maximizar la disuasión, fortalecer la coherencia del régimen sancionador y garantizar un esquema transparente, simple y eficaz que contribuye al cumplimiento normativo.

## II. Respecto al atenuante de reconocimiento de responsabilidad

### **Alternativa 2.1.** Reconocimiento de responsabilidad gradual según oportunidad

Esta alternativa establece que el reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe ser formulado de manera expresa y por escrito, y que su efecto en la reducción de la multa se pondera según la oportunidad en que se realiza, en concordancia con lo establecido en la LPAG, que permite otorgar beneficios mayores cuando la acción del administrado se realiza oportunamente. Este enfoque también se encuentra alineado con las prácticas de otras entidades de la administración pública, las cuales aplican mecanismos similares para incentivar el reconocimiento temprano de responsabilidad, el sustento fue expuesto en los párrafos anteriores.

El esquema de reducción propuesto es el siguiente:

Hasta el vencimiento del plazo otorgado para la presentación de los descargos al inicio del procedimiento sancionador	reducción del 50%
Luego del vencimiento del plazo de descargos y hasta antes de la imposición de la sanción	reducción del 30%

Aquí corresponde precisar que, cuando se hace referencia al plazo otorgado por la administración para la presentación de descargos frente a la comunicación de imputación de cargos, en caso de haberse concedido una ampliación del plazo, el cómputo final deberá considerar dicha extensión, de manera que el plazo efectivo para la presentación de descargos incluya tanto el originalmente señalado como la prórroga otorgada por la administración.

Este diseño promueve que el administrado reconozca su responsabilidad de manera temprana, acelerando el procedimiento administrativo sancionador, reduciendo la duración del proceso y los impactos negativos sobre los usuarios y el mercado. Asimismo, refuerza la eficiencia y proporcionalidad del régimen sancionador, otorgando beneficios más significativos cuando la acción del administrado contribuye oportunamente al cumplimiento normativo. De esta manera, se asegura un marco normativo transparente, coherente con la LPAG y consistente con las mejores prácticas identificadas en el benchmarking de entidades regulatorias internacionales.

**Alternativa 2.2. Reconocimiento de responsabilidad uniforme sin considerar oportunidad**

Esta alternativa establece un porcentaje fijo de reducción del 50% sin considerar la oportunidad en que el administrado reconoce su responsabilidad, presenta riesgos importantes desde la perspectiva regulatoria. Al desvincular la reducción de la oportunidad del reconocimiento, se generan desincentivos para que las empresas reconozcan su responsabilidad de manera temprana, ya que podrían esperar a que la administración ya haya desplegado acciones para determinar la existencia de la infracción antes de formular su reconocimiento.

Esto contraviene el objetivo del atenuante establecido en la LPAG, que busca incentivar que el administrado reconozca su responsabilidad oportunamente, de manera que se acelere el procedimiento administrativo sancionador, promoviendo eficiencia, proporcionalidad y eficacia en la actuación administrativa. De no considerarse la oportunidad, la alternativa podría retrasar la manifestación del administrado, reducir la eficacia disuasiva del régimen sancionador y prolongar los impactos negativos sobre los usuarios y el mercado.

Consideradas las opciones regulatorias sobre el reconocimiento de responsabilidad del administrado, corresponde realizar un análisis multicriterio conforme a la metodología de Análisis de Impacto Regulatorio (RIA), evaluando su desempeño en términos de eficiencia regulatoria, proporcionalidad, claridad y certeza normativa, así como la capacidad de generar incentivos efectivos para el reconocimiento oportuno de la responsabilidad. Este análisis tiene por objetivo identificar la opción regulatoria que maximice los beneficios, minimice los costos y se alinee con los principios de la LPAG y con las mejores prácticas de regulación comparada.

A continuación, se detalla los criterios a ser evaluados y ponderación.

<b>Criterio</b>	<b>Descripción</b>	<b>Ponderación (%)</b>
Eficiencia regulatoria	Capacidad de la alternativa para acelerar el procedimiento sancionador y reducir impactos negativos sobre los usuarios y el mercado	35%
Proporcionalidad	Grado en que la reducción de la multa se ajusta a la oportunidad y conducta del administrado, evitando beneficios excesivos o insuficientes	25%
Simplicidad y certeza	Claridad y previsibilidad en la aplicación de la norma, minimizando controversias interpretativas	20%
Incentivos regulatorios	Capacidad de la alternativa para motivar al administrado a reconocer su responsabilidad de manera temprana, promoviendo cumplimiento voluntario y reducción de la carga administrativa	20%

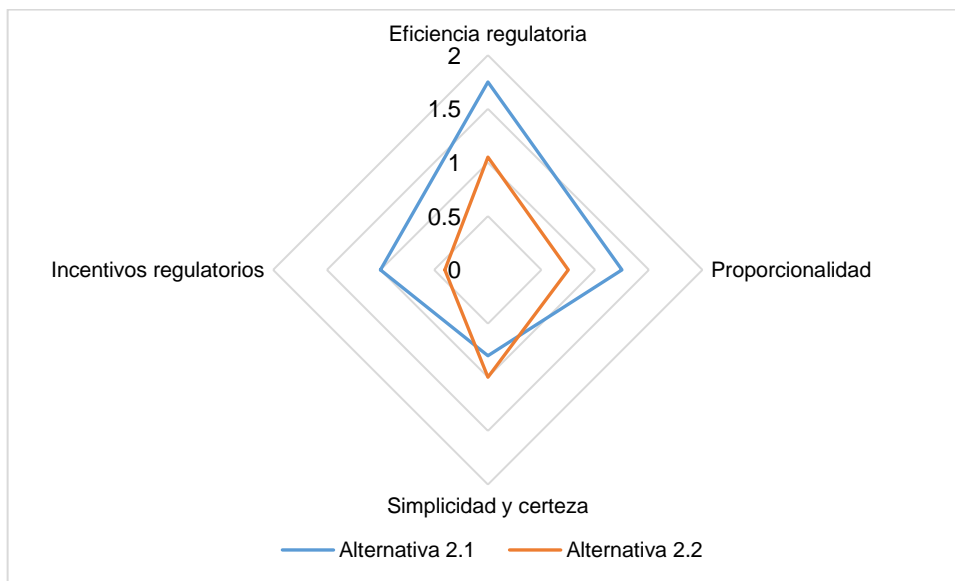
Ahora bien, para la calificación debe considerarse a la puntuación 1 como desempeño deficiente y a 5 como sobresaliente.

<b>Criterio</b>	<b>Alternativa 2.1</b>		<b>Alternativa 2.2</b>	
<b>Eficiencia regulatoria</b>	5 Incentiva reconocimiento temprano y acelera el procedimiento, reduciendo impactos sobre usuarios y mercado.	1.75	3 Riesgo de retraso en la manifestación del administrado, lo que puede prolongar efectos negativos	1.05
<b>Proporcionalidad</b>	5 Reducción diferenciada según oportunidad y grado de cumplimiento, equilibrada y proporcional	1.25	3 Reducción fija sin diferenciar oportunidad, menos proporcional a la conducta y al tiempo de reconocimiento	0.75
<b>Simplicidad y certeza</b>	4 Procedimiento claro, con criterios objetivos y alineado con LPAG y benchmarking	0.80	5 Simple y predecible, con reducción uniforme del 50%.	1.00
<b>Incentivos regulatorios</b>	5 Motiva al administrado a actuar oportunamente, acelerando la manifestación de responsabilidad y promoviendo eficiencia.	1.00	2 Desincentiva reconocimiento temprano; el administrado puede esperar a que la administración actúe antes de formularlo.	0.40
<b>PUNTAJE TOTAL</b>		<b>4.80</b>		<b>3.20</b>

Del análisis multicriterio se desprende que la alternativa 2.1 incentiva de manera efectiva que el administrado reconozca su responsabilidad en etapas tempranas del procedimiento, acelerando la tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador y reduciendo los impactos negativos sobre los usuarios y el mercado. Este efecto refuerza la eficiencia y eficacia del régimen sancionador, cumpliendo con los objetivos fundamentales del atenuante establecido en la LPAG.

En segundo lugar, este diseño promueve proporcionalidad y coherencia normativa, al vincular la reducción de la multa con la oportunidad en que se realiza el reconocimiento, asegurando que quienes actúan oportunamente reciban mayores beneficios. Asimismo, se alinea con las mejores prácticas de otras entidades regulatorias, fortaleciendo la legitimidad y previsibilidad del procedimiento.

Por el contrario, la alternativa 2.2., que propone un reconocimiento uniforme sin considerar la oportunidad, podría generar desincentivos para que el administrado actúe de manera temprana, ya que no existiría ventaja en adelantar su reconocimiento. Esta situación podría retrasar la manifestación de responsabilidad y prolongar la exposición de los usuarios y del mercado a los efectos de la conducta infractora, contraviniendo el objetivo del atenuante previsto en la LPAG.



En consecuencia, se concluye que la alternativa 2.1 es la más adecuada para su implementación, pues equilibra proporcionalidad, eficiencia, incentivos regulatorios y alineamiento con los objetivos de la LPAG y las mejores prácticas de las entidades de la administración pública.

### III. Respecto al atenuante de cese de la conducta

#### **Alternativa 2.1. Cese total y parcial con porcentajes diferenciados fijos**

Esta alternativa plantea reconocer efectos diferenciados en función de la magnitud del cese, sin atender a la oportunidad en que se produce. En este marco, el cese total de la conducta hasta antes de la imposición de la sanción daría lugar a una reducción uniforme del 30% de la multa, mientras que el cese parcial —definido como la acreditación del cese de al menos el 70% de los actos que constituyen la infracción— daría lugar a una reducción del 15%.

La principal ventaja de este diseño radica en su simplicidad y previsibilidad, al establecer parámetros fijos que otorgan certeza tanto al administrado como al órgano resolutor. No obstante, presenta la limitación de no generar incentivos diferenciados para promover un cese temprano, pues la reducción aplicable se mantiene constante con independencia de la oportunidad en que la empresa corrija su conducta.

**Alternativa 2.2. Cese total y parcial con gradualidad vinculada a la oportunidad del cese**

Esta alternativa propone un diseño más detallado y gradual, que distingue no solo por la magnitud (cese total o parcial), sino también por la oportunidad en que el administrado acredita la corrección. Bajo este esquema:

Hasta el vencimiento del plazo otorgado para la presentación de los descargos al inicio del procedimiento sancionador	Cese total	reducción del 25%
	Cese parcial	reducción del 15%
Luego del vencimiento del plazo de descargos y hasta antes de la imposición de la sanción	Cese total	reducción del 20%
	Cese parcial	reducción del 10%

Al igual que en el atenuante anterior, cabe indicar que, cuando se hace referencia al plazo otorgado por la administración para la presentación de descargos frente a la comunicación de imputación de cargos, en caso de haberse concedido una ampliación del plazo, el cómputo final deberá considerar dicha extensión, de manera que el plazo efectivo para la presentación de descargos incluya tanto el originalmente señalado como la prórroga otorgada por la administración.

El valor agregado de esta alternativa radica en que introduce incentivos más precisos para la corrección temprana, al otorgar mayores beneficios a quienes cesan la conducta en etapas iniciales. De esta manera, se alinea con los principios de razonabilidad y eficacia en el ejercicio de la potestad sancionadora, y con el enfoque de regulación responsiva.

Planteadas las alternativas regulatorias sobre el tratamiento del cese de la conducta infractora, corresponde efectuar un análisis multicriterio que evalúe su desempeño en términos de eficacia disuasiva, proporcionalidad, simplicidad y generación de incentivos adecuados, a fin de identificar la opción más eficiente y coherente con los fines de la potestad sancionadora.

A continuación, se detalla los criterios a ser evaluados y ponderación.

<b>Criterio</b>	<b>Descripción</b>	<b>Ponderación (%)</b>
Eficiencia regulatoria	Contribución de la medida a lograr corrección oportuna y efectiva de la conducta infractora	35%
Proporcionalidad	Grado en que la medida guarda equilibrio entre la infracción cometida y el beneficio otorgado al infractor	25%
Simplicidad y certeza	Claridad y facilidad de aplicación para el administrado y el órgano resolutor	20%
Incentivos regulatorios	Capacidad de la medida para inducir conductas deseadas en plazos tempranos	20%

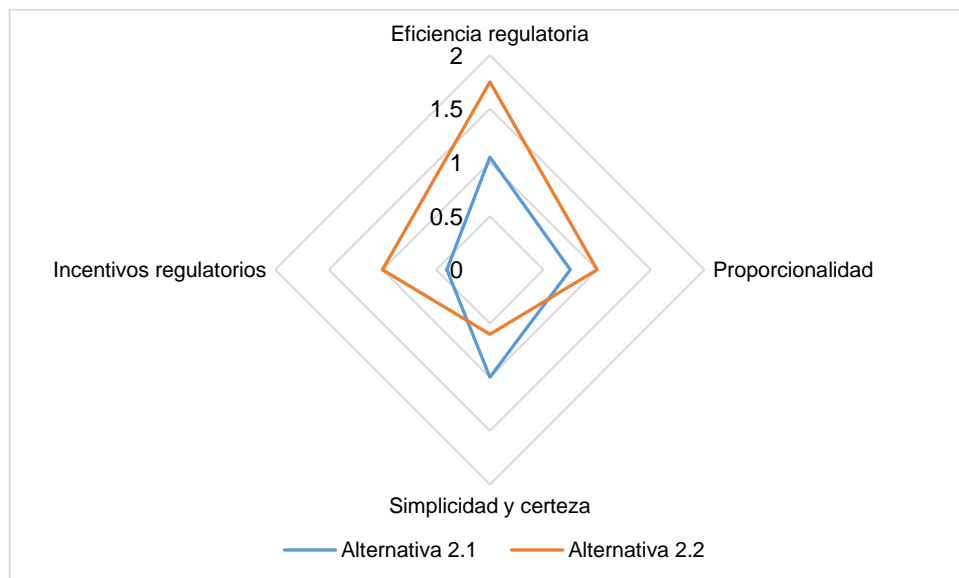
Ahora bien, para la calificación debe considerarse a la puntuación 1 como desempeño deficiente y a 5 como sobresaliente.

<b>Criterio</b>	<b>Alternativa 2.1</b>		<b>Alternativa 2.2</b>	
<b>Eficiencia regulatoria</b>	3 Permite aplicación sencilla, pero no distingue oportunidad del cese, limitando corrección temprana	1.05	5 Vincula magnitud y oportunidad del cese, aumentando eficacia y reduciendo impactos en usuarios y mercado	1.75
<b>Proporcionalidad</b>	3 Reconoce cese parcial, pero el beneficio no varía según oportunidad	0.75	4 Beneficio proporcional a la magnitud y oportunidad del cese, alineado con principios de proporcionalidad	1.00
<b>Simplicidad y certeza</b>	5 Es claro y predecible, otorga certeza al administrado y al órgano resolutor	1.00	3 Ligeramente más detallado, pero esquema claro y definido para administrado	0.60
<b>Incentivos regulatorios</b>	2 Incentivos limitados, puede generar postergación de acciones correctivas	0.40	5 Incentiva corrección temprana, fortalece prevención y regulación responsiva	1.00
<b>PUNTAJE TOTAL</b>		<b>3.20</b>		<b>4.35</b>

Del análisis multicriterio se concluye que la alternativa 2.2 supera a la alternativa 2.1. La principal fortaleza de la alternativa 2.2 radica en que introduce un esquema de incentivos más precisos y proporcionales, al vincular la magnitud y la oportunidad del cese con reducciones diferenciadas de la sanción. En comparación, la alternativa 2.1 ofrece un enfoque más simple y previsible, pero no distingue por oportunidad, lo que limita la capacidad de incentivar la corrección temprana de las conductas infractoras.

Por el contrario, la aplicación de un esquema fijo como el de la alternativa 2.1 podría generar desincentivos para que la empresa operadora adopte acciones tempranas de corrección, con lo cual, dado el tiempo requerido para cesar la conducta, podrían prolongarse los efectos negativos sobre los usuarios o el mercado.

Asimismo, la alternativa 2.2 se alinea de manera más clara con los principios de razonabilidad, eficacia y regulación responsiva, reconociendo los esfuerzos parciales de cumplimiento sin desnaturalizar el régimen sancionador. Su gradualidad permite fortalecer la capacidad disuasiva del marco regulatorio y optimizar el equilibrio entre proporcionalidad y efectividad.



En consecuencia, se sostiene que la alternativa 2.2 constituye la opción más adecuada para su implementación, al garantizar un tratamiento justo y eficaz del cese de la conducta, fomentando la corrección temprana y reduciendo los impactos negativos sobre los usuarios y el mercado.

## **6.2. Facultad discrecional para no iniciar un procedimiento administrativo sancionador**

### **Alternativa 1: Mantener la regulación vigente**

La no intervención del OSIPTEL frente al problema identificado conllevaría a mantener el estado actual, en el cual el órgano de instrucción competente no cuenta con lineamientos o criterios establecidos para no iniciar procedimientos administrativos sancionadores, incrementando la carga de casos en trámite. Por ello, es necesario establecer criterios específicos para que la autoridad competente pueda evaluar en qué casos se debe iniciar un procedimiento y en cuáles no, a fin de hacer un uso eficiente de los recursos y sin descuidar las finalidades públicas a su cargo.

Actualmente, de acuerdo al TUO de la LPAG, la potestad sancionadora es una facultad, por lo que el órgano de instrucción sí cuenta con base legal para decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionado, basándose en los principios de razonabilidad y eficiencia, conforme se desarrolla en la alternativa 2. Sin embargo, esta decisión queda a su libre determinación, sin criterios específicos que sustenten su intervención o no. Esto puede dar lugar a situaciones en las que se cuestione la arbitrariedad al decidir iniciar procedimientos en unos casos y no en otros, debido a la falta de una motivación clara.

Además, ante la ausencia de criterios específicos, los órganos de instrucción prefieren no utilizar la facultad de no iniciar un procedimiento basándose en los principios de razonabilidad y eficiencia, debido a que pueda existir arbitrariedad al decidir iniciar procedimientos en unos casos y no en otros.

Así, la alternativa de no intervención puede llevar a que el ejercicio de la facultad sancionadora se continúe haciendo un uso ineficiente de los recursos del

OSIPTEL para ejercer su potestad sancionadora en casos que no lo ameritan y con base en argumentos subjetivos del órgano instructor, pues no cuenta con los criterios específicos.

Además, los administrados no tienen claridad sobre los supuestos que justifican el no inicio de un procedimiento sancionador. En este escenario, la necesidad de determinar criterios objetivos y específicos es mayor, considerando que no iniciar un procedimiento es una facultad excepcional y discrecional.

Por lo tanto, la intervención de OSIPTEL es necesaria para proporcionar mayores criterios para la autoridad y, al mismo tiempo, mayor seguridad jurídica para los administrados, alineando el ejercicio de esta facultad de no iniciar procedimientos sancionadores con el principio de razonabilidad.

Se precisa que la opción de mantener la regulación vigente no fue seleccionada como la alternativa priorizada en el Análisis de Impacto Regulatorio contenido en el Informe N° 145-2025-DPRC/OSIPTEL que sustentó el proyecto publicado para comentario de los interesados, debido a que no atiende de manera adecuada los problemas identificados ni contribuye a la eficiencia del uso de los recursos del OSIPTEL, ni a la predictibilidad para los administrados.

### **Alternativa 2: Regulación de la facultad excepcional y discrecional de no iniciar procedimientos sancionadores**

Si bien una autoridad administrativa cuenta con base legal para evaluar las circunstancias y decidir no iniciar un PAS basándose en el principio de razonabilidad y eficiencia, el RGIS vigente no ha establecido criterios específicos que justifiquen la decisión de no ejercer su función sancionadora.

Sobre ello, como parte de una consultoría solicitada por el OSIPTEL, en el Dictamen jurídico sobre evaluación de la razonabilidad del inicio de procedimientos administrativos sancionadores del OSIPTEL, Luciano López<sup>7</sup> señala lo siguiente:

---

<sup>7</sup> López, L. (2023). *Dictamen jurídico sobre evaluación de la razonabilidad del inicio de procedimientos administrativos sancionadores del OSIPTEL*. Págs. 48 y 49.

No se requiere ningún tipo de normativa adicional que faculte al OSIPTEL a recomendar que no se inicien y/o decidir que no se inicien procedimientos administrativos sancionadores, dado que la LPAG contiene una serie de normas que le permiten adoptar una decisión como aquella por la cual se nos consulta. Se trata del principio de razonabilidad como criterio general positivizado en el numeral 1.4. del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG que constituye la base legal de actuación de la Administración para tomar la decisión de no recomendar la apertura del procedimiento administrativo sancionador, en conjunción con el principio de eficiencia.

También existen un conjunto de normas legales en la LPAG que interpretadas sistemáticamente con el citado numeral 1.4. del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG (el principio constitucional de buena administración, las medidas alternativas a que se refieren los incisos 3 y 5 del numeral 245.1 del artículo 245 y el contenido del inciso 2° del artículo 255° de la misma ley) permiten afianzar la tesis de que la Administración tiene esta facultad de evaluar la razonabilidad de su decisión, repetimos, de recomendar o no o de iniciar o no la apertura de un procedimiento administrativo sancionador.

(Subrayado agregado)

Tal como se advierte del texto, los órganos de instrucción sí cuentan con base legal para decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador. Sin embargo, a fin de generar predictibilidad es necesario que los órganos de instrucción cuenten con criterios para su aplicación aprobados a nivel del RGIS.

Es en ese sentido que, el OSIPTEL, conforme al segundo párrafo del numeral 40.1 del artículo 40 de la LPAG, puede establecer vía reglamentaria el procedimiento correspondiente para dar operatividad a dicha facultad de la Administración de no iniciar procedimientos sancionadores, de tal manera que fortalezca el cumplimiento del principio de predictibilidad que debe regir su accionar, conforme así lo establece el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de dicha ley.

Asimismo, la autoridad administrativa puede decidir no iniciar PAS basándose en el principio de razonabilidad. Como ha explicado Morón<sup>8</sup>, este principio requiere mantener una proporción adecuada entre los medios y los fines cuando se califican infracciones o se imponen sanciones, eligiendo la opción que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal. En algunos casos, en el marco del ejercicio de la función sancionadora, no iniciar un procedimiento puede igualmente contribuir a alcanzar la finalidad pública de la norma.

En el mismo sentido, de acuerdo con Soto, una función sancionadora efectiva requiere que el regulador adopte acciones que se adecuen al sector que pretende regular. De esta manera, las distintas conformaciones y características de los administrados conducirán a regulaciones de diversos grados y formas, por lo que el regulador deberá amoldarse a la conducta de los sujetos imperados por las normas y, de acuerdo con ello, diseñará una estrategia que le permita cumplir los objetivos públicos de manera más efectiva. En ese sentido, la dinámica del modelo responsivo de la potestad sancionadora plantea que los órganos reguladores con mejores resultados en la obtención de sus objetivos son aquellos capaces de efectuar un balance más sofisticado entre castigar o persuadir a su cumplimiento; es decir, en determinar cuándo debe hacerlo<sup>9</sup>.

Ahora bien, teniendo claridad de que existe sustento legal para no iniciar procedimientos sancionadores, cabe precisar que se trata de una decisión excepcional y discrecional, siempre que, al amparo del principio de razonabilidad, se encuentre debidamente justificada. Como expuso Luciano López<sup>10</sup> desde una perspectiva constitucional:

*La ley (LPAG) no le exige a la Administración que, siempre, recomiende el inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Le confiere discrecionalidad intermedia para decidir lo contrario, bien sea porque o porque no sea razonable abrir el procedimiento, en aplicación del criterio general del principio de razonabilidad que rige todo tipo de procedimientos administrativos (incluyendo el sancionador). Aquí, dicho principio se*

<sup>8</sup> Morón, J. (2021). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General 16a Edición*. Gaceta Jurídica. Págs. 90 y 91.

<sup>9</sup> Soto Delgado, P. (2016). Sanciones administrativas como medidas de cumplimiento del Derecho: un enfoque funcional y responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental. *Ius et Praxis*, 22(2), 189-226.

<sup>10</sup> López, L. (2023). *Dictamen jurídico sobre evaluación de la razonabilidad del inicio de procedimientos administrativos sancionadores del OSIPTEL*. Pág. 47.

*conjuga con otro de naturaleza constitucional reconocido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y que subyace tras los artículos 39° y 41° de la Constitución: el de buena administración que, a su vez, cobija en su interior al principio (o criterio) de eficiencia.*

Adicionalmente, siguiendo lo que sostiene Morón<sup>11</sup>, la autoridad administrativa no tiene plena discrecionalidad para, por ejemplo, decidir no iniciar un procedimiento, sino más bien que el principio de razonabilidad le impone el deber de optar por la decisión que sea proporcional a la finalidad que persigue. En otras palabras, no es que siempre tenga que iniciar sancionadores, tiene que razonablemente examinar cuál es la mejor opción a la luz de la finalidad que le impone la norma.

Así, el principio de razonabilidad orienta a que la autoridad administrativa, cuando califiquen infracciones, debe adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y mantener la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar. Esto implica que la intervención del regulador se deba realizar de tal manera que tenga un sustento en el interés público, el bienestar general o algún derecho constitucionalmente protegido, lo cual conllevará a que la Administración determine criterios para limitar los alcances de su actuación.

Sin embargo, se debe advertir que existen riesgos internos por el ejercicio de esta facultad con la que cuentan los órganos de instrucción para no iniciar procedimientos administrativos sancionadores ante la detección de un incumplimiento, pues los órganos de control interno requieren información y cuestionan el no inicio de un procedimiento sancionador, pudiendo recomendar el inicio de procedimientos disciplinarios, llegado el caso.

Una de las razones que contribuyen a ello, tal como ya se ha señalado supra, es que no se han establecido criterios específicos que justifiquen la decisión de no ejercer su función sancionadora, máxime si se trata de una facultad excepcional y discrecional de la autoridad administrativa. En ese escenario, resulta necesario brindar mayor predictibilidad a los administrados y a los propios órganos de control

---

<sup>11</sup> Morón, J. (2021). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General 16a Edición*. Gaceta Jurídica. Pág. 91.

a efectos de que puedan verificar el cumplimiento de la norma y el uso eficiente de los recursos.

Por consiguiente, resulta necesario precisar los alcances de la facultad excepcional y discrecional del órgano instructor competente y establecer criterios claros y objetivos para no iniciar procedimientos sancionadores, con el fin de garantizar una aplicación eficiente y oportuna de los recursos del OSIPTEL destinados a su función sancionadora.

Por lo tanto, se propone la inclusión del artículo 22-A, el cual establece que:

- (i) Es una facultad discrecional que la ejerce el órgano de instrucción, en tanto es quien evalúa si amerita iniciar o no un procedimiento administrativo sancionador.
- (ii) Es una medida excepcional, dado que, si bien se ha configurado una posible infracción, ante un análisis costo–beneficio se determina que resulta más eficiente no iniciar un PAS.
- (iii) Esta facultad no impide que el órgano de instrucción pueda evaluar otras circunstancias adicionales, en atención al Principio de Razonabilidad, y decidir no inicia un PAS.
- (iv) Las razones de oportunidad, mérito o conveniencia, permiten al órgano de instrucción al momento de adoptar decisiones sopesar no solo la legalidad de sus acciones, sino también su pertinencia y efectividad en el contexto específico, tal como se indica a continuación:
  - 1. Oportunidad, se refieren a la idoneidad temporal y contextual de una acción. Evalúan si el momento es el adecuado para actuar, considerando factores como el entorno social, político o económico.
  - 2. Mérito, evalúan si los argumentos, pruebas y circunstancias del asunto justifican una acción particular. Por ejemplo, analiza si las evidencias

presentadas en un caso son suficientemente sólidas para proceder con un juicio.

3. Conveniencia, implica la evaluación práctica de las consecuencias de una decisión, es decir hablamos de la eficiencia y/o efectividad. El impacto que tendrá una acción en los intereses de las partes involucradas y en la sociedad en general.

Precisamente, en ejemplo de ello, es la casuística del análisis del cumplimiento de diversas obligaciones normativas por diferentes empresas operadoras en un mismo periodo de tiempo y oportunidad, por lo que, al detectar diversos tipos de cumplimientos, se ha considerado necesario, en algunos casos, la identificación de las conductas y empresas que causan una mayor afectación a los usuarios, mediante la realización de ranking de conductas infractoras y de empresas operadoras en función de la cantidad de incumplimientos detectados por conducta. De esta forma, se ha venido identificando los casos en que corresponde iniciar los respectivos procedimientos administrativos sancionadores.

- (i) En el análisis costo-beneficio debe determinarse que no existe una grave afectación al interés público ni a los derechos e intereses legítimos de terceros; lo contrario generaría incentivos adversos por parte de la empresa operadora, pues aun en los casos donde la multa impuesta sea calificada como muy grave, le resultaría más beneficioso incumplirla.
- (ii) En análisis se realizará según las circunstancias de cada caso en particular y la conducta de la empresa operadora.

Ahora, como regla general, la experiencia comparada no ha determinado de manera específica criterios para no iniciar un procedimiento administrativo sancionador<sup>12</sup>. Sin embargo, sí existe evidencia específica que muestra que normativamente se han previsto supuestos para que la autoridad competente no siempre deba iniciar un procedimiento sancionador.

---

<sup>12</sup> Se adjunta como Anexo una matriz de los ordenamientos jurídicos comparados revisados a efectos del presente análisis.

Así, en Colombia, el Decreto 920 de 2023, mediante el cual se expide el nuevo régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera, así como el procedimiento aplicable, en el artículo 3, establece lo siguiente:

*ARTÍCULO 3. La autoridad aduanera se abstendrá de iniciar un proceso administrativo en las siguientes situaciones:*

- 1. Cuando haya operado la caducidad de la acción administrativa sancionatoria, conforme lo señalado en el artículo 25 del presente Decreto.*
- 2. La declaración aduanera se encuentre en firme.*
- 3. Por falta de competencia de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), caso en el cual deberá remitirse a la entidad competente.*
- 4. Cuando el mismo usuario aduanero haya sido objeto de sanción o investigación por los mismos hechos.*
- 5. Cuando se presenten circunstancias que permitan identificar la ineficacia de la acción de fiscalización en razón a la gestión del área.***

*La decisión de no iniciar la investigación por los motivos antes señalados, deberá quedar soportada en un acta suscrita por el jefe de la División de Gestión de Fiscalización competente y el jefe de Grupo Interno de Trabajo o quien haga sus veces. (Énfasis agregado)*

Por otro lado, en Chile, en el sector educación, en el Dictamen N° 17, de 2015, la Superintendencia de Educación ha realizado un análisis sobre el inicio del procedimiento sancionador en los siguientes términos:

***La potestad sancionadora no es absoluta o ilimitada. En efecto, toda la actividad material de la Administración se sujeta u orienta, por principios generales, por medio de los cuales se le confiere sentido y utilidad a la normativa respectiva, entre ellos el principio de mensurabilidad, que obliga a ponderar el interés público perseguido con el ejercicio de la potestad administrativa de que se trate, a fin de conocer el alcance de la misma; en el principio de razonabilidad, entendido en términos negativos como la inadmisibilidad de que las decisiones administrativas, se sostengan sólo bajo la cobertura de una disposición legal que la habilite.***

Sumado a lo anterior, la SIE es parte del sistema general de aseguramiento de la calidad de educación, que somete a su actuación a principios propios de la actividad educacional, según lo señala el artículo 48 inciso 2° de la Ley SAC. Entre estos principios se encuentra el de **flexibilidad**, que consiste en que el sistema debe permitir la adecuación del proceso educativo a la diversidad de realidades y proyectos educativos institucionales.

[...]

Así, **la decisión de dar inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio y, en consecuencia, determinar la imposición de una sanción, en ningún caso envuelve libertad frente a la norma ni menos arbitrariedad en su aplicación, sino que, en virtud de los principios allí señalados, siempre supone un análisis previo de oportunidad, mérito o conveniencia, los que a su vez constituyen un control de la discrecionalidad administrativa.**

De esta manera, para la Superintendencia, únicamente tratándose de los programas de fiscalización, dicho análisis requerirá la ponderación de, a lo menos, una de las siguientes situaciones: a) la novedad de las normas a fiscalizar; b) ámbitos normativos que nunca han sido fiscalizados; c) la complejidad en los nuevos procedimientos implementados por la SIE, y d) en aquellas que el servicio estime períodos necesarios de transición por razones de buen servicio, o de fuerza mayor determinados por la autoridad correspondiente. Dichos programas de fiscalización, autorizados por el jefe superior del servicio, deberán fijar fundadamente la forma, oportunidad y extensión, en la aplicación de las situaciones señaladas.

Así, en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Superintendencia emanada de una atribución normativa, que enmarca y legitima la intervención de este órgano en la esfera jurídica de los sostenedores de establecimientos educacionales, se fundamenta solo en cuanto responda a la satisfacción del interés público involucrado. **Por tanto, existiendo alternativas igual de eficaces para el cumplimiento de su objetivo [...], la SIE podrá preferir, por sobre la instrucción de un procedimiento sancionatorio, aquellas que resulten más idóneas para el fin perseguido.**

(Énfasis agregado)

Por último, en México, la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (en reforma según página institucional), en el artículo 92 Bis 2, delimita los alcances de la facultad sancionatoria de la Comisión Nacional:

*Artículo 92 Bis 2. La Comisión Nacional podrá, además de la imposición de la sanción que corresponda, amonestar al infractor, o bien, solamente amonestarlo, considerando sus antecedentes personales, la gravedad de la conducta, que no se cuente con elementos que permitan demostrar que se afecten intereses de terceros o del propio sistema financiero, así como la existencia de atenuantes.*

*En todo caso, la Comisión Nacional podrá abstenerse de sancionar a las Instituciones Financieras, siempre y cuando se justifique la causa de tal abstención y se refieran a hechos, actos u omisiones que no revistan gravedad, no exista reincidencia, no se cuente con elementos que permitan demostrar que se afecten los intereses de terceros o del propio sistema financiero y no constituyan delito.*

(Énfasis agregado)

Por lo tanto, a nivel de la experiencia comparada, se observa que existen países que regulan los alcances de la facultad de la autoridad para no iniciar un procedimiento sancionador de manera distinta. Se ha hecho referencia a criterios como la ineficacia de la acción, a razones de oportunidad, mérito o conveniencia, así como supuestos de presuntas sanciones que no revistan gravedad para abstenerse de iniciar un procedimiento o imponer una sanción. Al respecto, se desprende que la facultad sancionadora de la Administración no es absoluta, sino que se rige por principios y criterios específicos que fundamentan su iniciación, delimitando la discrecionalidad administrativa.

De igual modo que en la experiencia comparada, como regla general en el Perú no se ha determinado de manera específica criterios para no iniciar un procedimiento administrativo sancionador<sup>13</sup>. Sin embargo, sí existe evidencia específica que muestra que normativamente se han previsto supuestos para que

---

<sup>13</sup> Se adjunta como Anexo una matriz de la normativa nacional revisada a efectos del presente análisis.

la autoridad competente no siempre deba iniciar un procedimiento sancionador en algunos sectores.

Así, en el ámbito de infraestructura y transporte, mediante la Resolución Consejo Directivo N° 009-2018-CD-OSITRAN, Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones del OSITRAN, el artículo 85, establece lo siguiente sobre la facultad sancionadora:

***Artículo 85.- Excepciones a la obligación de iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionador***

***85.1 Las disposiciones contenidas en el presente artículo no son aplicables para el caso de infracciones tipificadas como muy graves.***

***85.2 Como acto excepcional y discrecional, la Gerencia de Supervisión y Fiscalización se encuentra facultada a decidir no dar inicio al procedimiento administrativo sancionador, si como consecuencia de los resultados de la acción de supervisión y luego que se haya efectuado el correspondiente análisis costo-beneficio, tomando en cuenta las circunstancias de cada caso en concreto y la conducta de la Entidad Prestadora, encuentra que no se ha generado grave daño a los Usuarios o no se ha producido una grave afectación al interés público involucrado, al Concedente o al OSITRAN.***

*85.3 En este caso, la decisión de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización deberá estar amparada en un Informe sustentatorio de la Jefatura de Fiscalización, en el cual se expresará:*

- a) Los Hallazgos; y,*
- b) Los elementos por los cuales se considera que no es necesario iniciar el procedimiento administrativo sancionador.*

*85.4 La Gerencia de Supervisión y Fiscalización deberá comunicar a la Jefatura de Contratos correspondiente y a la Jefatura de Fiscalización, así como a la Entidad Prestadora y a los interesados, que ha hecho uso de la facultad concedida por el presente artículo. En la comunicación que se curse a la Entidad Prestadora se consignará que, en caso de reiteración de la conducta que presuntamente constituye infracción, se procederá según lo dispuesto en el numeral 85.5 del presente artículo.*

*85.5 En caso que la Entidad Prestadora incurra nuevamente en el mismo presunto incumplimiento que fue objeto del tratamiento excepcional a que se refiere el presente artículo, los hechos del primer incumplimiento deberán ser tomados en consideración por la Jefatura de Contratos correspondiente en el Informe de Hallazgo que se emita para sustentar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, respecto del nuevo presunto incumplimiento detectado.*

*(Énfasis agregado)*

Por su parte, en el sector de banca y seguros, la Resolución SBS N° 2755-2018, que aprueba el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la Superintendencia de Banca y Seguros, en su artículo 17, establece lo siguiente:

***Artículo 17. Materialidad de la conducta en infracciones leves***

*La Superintendencia puede abstenerse de iniciar el procedimiento sancionador en los supuestos de infracciones leves, cuando considere que la infracción no reviste materialidad por no generar una repercusión concreta y significativa a los usuarios o al mercado.*

Como puede advertirse, la normativa nacional establece de manera expresa excepciones al inicio de procedimiento administrativo sancionador, particularmente en el caso de OSITRAN. En este regulador se ha previsto como criterio tener en cuenta realizar un análisis costo-beneficio tomando en consideración los resultados de la acción de fiscalización, las circunstancias del caso concreto, la conducta de la entidad prestadora, que no se haya generado grave daño a los usuarios, y que no se haya producido una grave afectación al interés público involucrado, al concedente o al OSITRAN. Asimismo, se hace una exclusión expresa a infracciones muy graves. De igual modo, la Superintendencia de Banca y Seguros ha considerado como criterios relevantes para el ejercicio de la facultad sancionadora en los supuestos de infracciones con mínima lesividad (infracciones leves) y cuando la infracción no revista materialidad de tal manera que genere un perjuicio directo a los usuarios o al desarrollo del mercado.

Cabe resaltar, además, que recientemente el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), a través de la Resolución N° 153-2025-OS/PRES publicado el pasado 15 de setiembre de 2025, el OSINERGMIN aprobó una norma que regular la facultad de no iniciar procedimientos sancionadores en supuestos específicos, donde establece que, cuando se impongan medidas administrativas que restrinjan total o parcialmente las actividades del administrado y este acredite la subsanación del incumplimiento, no resulte necesario iniciar un procedimiento sancionador formal.

En conclusión, bajo el marco normativo nacional e internacional, se advierte que sí existe regulación que delimite los alcances de la facultad para no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, inclusive cuando se han identificado indicios que ameritarían su inicio. Se evidencia que se han establecido diversidad de criterios para delimitar este ejercicio, tales como la mínima lesividad del incumplimiento y el impacto en el desarrollo del sector.

Por ello, resulta necesario que el OSIPTEL formule una propuesta normativa que considere las particularidades del sector de telecomunicaciones y las facultades legalmente atribuidas al organismo, estableciendo criterios claros y objetivos que contribuyan a un uso eficiente de los recursos y brinden seguridad jurídica a los administrados, sin desatender las finalidades públicas que le competen.

Precisamente, considerando que en el Informe de Análisis de Impacto Regulatorio que sirvió de sustento al proyecto normativo publicado para comentarios, la alternativa que cumplía con los requisitos fue aquella que establece criterios para el no inicio de un procedimiento sancionador, este organismo ha considerado, tras el análisis de los comentarios recibidos, acoger la mayoría de las observaciones brindadas, sin que resulte necesario realizar un nuevo análisis de alternativas en el presente informe.

Ahora bien, entre las disposiciones que están siendo incorporadas al proyecto final de la norma es la viabilidad de que los órganos de instrucción aprueben lineamientos internos, así como la adecuación de los criterios que regulan la facultad de no iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS).

En este contexto, el órgano de instrucción competente podrá abstenerse de iniciar el PAS aun cuando existan indicios de presunta infracción, ejerciendo la facultad de manera discrecional y excepcional, en función de los principios de razonabilidad y eficiencia, siempre que la conducta infractora no haya producido una grave afectación al interés público involucrado. En los casos vinculados a reclamos de usuarios, la facultad podrá aplicarse únicamente cuando se acredite que la causa que originó la situación ha sido corregida o cuando la afectación no genere un perjuicio significativo para los usuarios ni para el interés público involucrado.

No obstante, es importante subrayar que la aplicación de estos criterios no constituye una obligación automática, ya que la decisión final corresponde a la administración y debe evaluarse caso por caso, atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, establecidos en la LPAG, que orientan la discrecionalidad de la autoridad en el ejercicio de su función sancionadora. Precisamente, por ello, son los órganos de instrucción quienes aprueban sus Lineamientos para el no inicio del procedimiento administrativo sancionador considerando cuenta las circunstancias del caso en concreto.

De esta manera, la regulación propuesta permite compatibilizar la eficiencia administrativa con la protección del interés público, estableciendo criterios claros que guían la discrecionalidad del órgano de instrucción, promoviendo seguridad jurídica y optimización de recursos, sin comprometer los fines de la potestad sancionadora.

### 6.3. Adecuaciones del régimen de multas coercitivas, como consecuencia de las disposiciones de la Ley N° 31839

#### Alternativa 1: Mantener la regulación vigente

El análisis de alternativas para la actualización del régimen de multas coercitivas debe enmarcarse en las modificaciones introducidas por la Ley N° 31839 a los artículos 25 y 34 de la Ley N° 27336. Estas reformas sustanciales eliminaron los topes máximos para las multas coercitivas del OSIPTEL, otorgando a la entidad facultades expresas para imponer montos que superen los límites de las multas ordinarias. Esta modificación legislativa buscó reforzar el efecto coercitivo de la medida, permitiendo su adecuación proporcional a la resistencia del obligado, sin alterar su naturaleza no sancionadora.

La jerarquía normativa constitucional (artículo 51 de la Constitución Política del Perú<sup>14</sup>) y los Lineamientos de Mejora Regulatoria del OSIPTEL (Anexo I, apartado III.i) derivan en que, ante mandatos expresos de normas de rango superior, debe excluirse la alternativa de no intervención. Por ejemplo, el citado apartado establece claramente:

*“III. Exclusiones en el análisis de impacto regulatorio*

*(...)*

*(i) En aquellos casos en los que el inicio del respectivo procedimiento de emisión normativa deriva de un mandato expreso de una Ley o norma de rango superior, el análisis de alternativas deberá excluir aquella relacionada con la no intervención.*

*(...)”*

Así pues, la alternativa de no intervención resulta jurídicamente inviable y, en consecuencia, la modificación del RGIS en materia de multas coercitivas constituye un acto obligatorio de adecuación reglamentaria que no admite alternativa regulatoria viable en términos de permanencia del statu quo.

<sup>14</sup> “(...) Artículo 51.- Supremacía de la Constitución

La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado (...)”

## **Alternativa 2: Definición de las multas coercitivas y las reglas para su aplicación**

### **2.1. Sobre la definición de la multa coercitiva**

El artículo 29 del RGIS vigente define las multas coercitivas como medio de ejecución forzosa de actos administrativos del OSIPTEL, destacando expresamente su carácter no sancionador e independiente de las medidas correctivas:

#### ***Artículo 29.- Multas coercitivas***

*La multa coercitiva constituye un medio de ejecución forzosa de los actos administrativos emitidos por los órganos del OSIPTEL; y no tiene carácter sancionador, siendo independiente de las sanciones y/o medidas correctivas que pueda imponerse.*

Esta definición, aunque técnicamente correcta, fue complementada mediante Resolución N° 072-2025-CD/OSIPTEL para incorporar el mandato específico de la Ley N° 31839, la cual establece la posibilidad de imponer montos coercitivos superiores a los topes máximos previstos para cada tipo de infracción.

Así pues, la modificación propuesta mediante la referida resolución para el artículo 29 del RGIS fue la siguiente:

#### ***Artículo 29.- Multas coercitivas***

*La multa coercitiva es un medio de ejecución forzosa de los actos administrativos emitidos por los órganos del OSIPTEL; y no tiene carácter sancionador, siendo independiente de las sanciones y/o medidas correctivas que pueda imponerse.*

***Los montos de las multas coercitivas podrán superar el monto máximo de la multa prevista para cada tipo infractor.***

Dicha modificación tuvo como propósito armonizar el texto reglamentario con esta nueva facultad legal, manteniendo inalterados los elementos esenciales de la figura coercitiva, pero explicitando su alcance ampliado conforme a la reforma legislativa.

Sin embargo, tras la evaluación de los comentarios recibidos, se considera pertinente mantener la redacción vigente del artículo 29 del RGIS. Ello obedece a que el citado artículo cumple únicamente una función conceptual, al precisar la naturaleza jurídica de las multas coercitivas dentro del sistema sancionador del OSIPTEL, sin regular aspectos cuantitativos ni procedimentales. En tal sentido, al haberse establecido directamente por Ley la condición general que habilita la imposición de montos coercitivos superiores, dicha disposición resulta plenamente aplicable aun cuando no se introduzca modificación alguna en el texto reglamentario.

Por tanto, mantener la redacción vigente del artículo 29 del RGIS garantiza seguridad jurídica, coherencia regulatoria y evita duplicidades normativas, toda vez que la aplicación directa de la Ley asegura la eficacia del nuevo régimen sin necesidad de ajustes adicionales en el reglamento.

## **2.2. Sobre las alternativas para las reglas de aplicación de las multas coercitivas**

Las reglas actualmente establecidas en el RGIS, aprobadas en el año 2013 bajo la Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL, para la imposición de multas coercitivas guardan coherencia con lo dispuesto en el artículo 210 del TUO de la LPAG, que regula esta medida como un mecanismo de ejecución forzosa de mandatos administrativos, distinto de las sanciones propiamente dichas. La normativa vigente garantiza el respeto de los principios de legalidad, razonabilidad y debido procedimiento, exigiendo el cumplimiento previo de las condiciones establecidas por la LPAG para su aplicación válida.

La regulación vigente de las multas coercitivas, respecto al apercibimiento de la imposición de una multa coercitiva, duplicar sucesivamente el monto de la multa coercitiva a devengarse en cada periodo, hasta que se produzca el cumplimiento de la resolución, la periodicidad indicada en el apercibimiento no podrá ser menor

de tres (3) ni mayor de quince (15) días, de acuerdo a la urgencia de cada caso, la facultad de variar o eliminar el monto de la multa coercitiva, permite que estas cumplan eficazmente su función instrumental y disuasiva, incentivando el cumplimiento de mandatos administrativos dentro de los plazos establecidos.

A diferencia de las sanciones, su aplicación no se vincula a la infracción en sí misma, sino a la resistencia del administrado frente a una orden legalmente emitida. En ese sentido, el diseño normativo actual resulta adecuado para garantizar la autoridad de los actos administrativos y la continuidad de las actuaciones administrativas del regulador.

Asimismo, de la revisión de la casuística aplicada por el OSIPTEL, no se han identificado **problemas de aplicación práctica ni controversias recurrentes** que justifiquen una revisión de las reglas actuales. Las multas coercitivas vienen siendo utilizadas con criterios razonables, proporcionalmente graduadas, y de manera excepcional, conforme a su naturaleza. En consecuencia, no existe evidencia que sustente la necesidad de modificar su régimen normativo.

No obstante, considerando que bajo el régimen de la Ley N° 31839, ya no existe un tope para la imposición de las multas coercitivas, las disposiciones del RGIS que establece los topes según el tipo de calificación de infracción, corresponde ser derogado; toda vez que, estas disposiciones van en contra de la problemática a ser resuelta con la aprobación de la referida Ley.

Sin perjuicio de ello, este organismo considera fundamental garantizar la predictibilidad en la aplicación de las multas coercitivas. Si bien el marco legal faculta a la administración a imponerlas como mecanismo de ejecución forzosa, resulta indispensable que los administrados cuenten con reglas claras que les permitan conocer de manera anticipada las consecuencias de su incumplimiento frente a un mandato legítimo. La previsibilidad normativa no solo fortalece la seguridad jurídica, sino que también cumple una función preventiva, al disuadir conductas resistentes y promover una respuesta más diligente ante los requerimientos de la autoridad.

Teniendo en cuenta ello, es necesario establecer una regulación respecto al monto de la multa coercitiva a devengarse en el primer periodo, en tanto en el régimen vigente del RGIS no se regula este supuesto.

Así, la redacción vigente establece, entre otros aspectos, un límite máximo para la primera multa coercitiva basado en la calificación de la infracción. No obstante, dicho límite se fija invariablemente en el monto máximo previsto para una infracción leve (este monto era de 50 UIT hasta antes de la Ley N° 31839), sin considerar el nivel de gravedad de la infracción que motiva la imposición de la multa coercitiva. Esta regulación fue adoptada bajo el marco legal anterior, en el cual los topes máximos de las sanciones eran considerablemente menores y se establecía expresamente que las multas coercitivas no podían exceder el tope correspondiente a una infracción leve.

Sin embargo, tal como se aprecia en el Cuadro N° 4, a partir de la entrada en vigor de la Ley N° 31839, se ha producido una modificación sustantiva en el régimen sancionador aplicable al OSIPTEL. Dicha ley no solo ha elevado considerablemente los topes máximos de las sanciones conforme al tipo de infracción —pasando, de 50 a 100 UIT para infracciones leves, de 150 a 500 UIT para graves y de 350 a 1000 UIT para muy graves— sino que, además, reconoce expresamente la posibilidad de que las multas coercitivas puedan superar dichos límites.

**Cuadro N° 4. Topes Máximos de Sanción antes y después de la Ley N° 31839**

Calificación de la Infracción	Topes Máximos de la Sanción en UIT		
	Antes de la Ley N° 31839	Después de la Ley N° 31839	Razón de Variación
Leve	50	100	2.00
Grave	150	500	3.33
Muy Grave	350	1000	2.85

**Fuente:** Ley N° 27336 y Ley N° 31839.

**Elaboración:** DPRC - Osiptel.

La permanencia de la redacción actual del artículo 30 del RGIS, particularmente el inciso ii), genera una contradicción normativa relevante. Esta disposición fija un límite absoluto para la multa coercitiva del primer periodo, basado únicamente en

el tope de las infracciones leves, incluso si el incumplimiento involucra una infracción grave o muy grave. Esta incongruencia desconoce la graduación legalmente prevista en la Ley N° 31839 y limita de manera indebida la capacidad del OSIPTEL para utilizar herramientas coercitivas proporcionales al grado de incumplimiento del administrado. En términos jurídicos, se trata de una regulación de jerarquía inferior que contraviene un mandato legal expreso, lo cual afecta la validez y eficacia del régimen sancionador vigente.

En ese contexto, la primera alternativa para la regla de aplicación de las multas coercitivas es modificar el artículo 30 del RGIS a fin de adecuarlo a la Ley N° 31839, manteniendo su estructura general, pero ajustando el criterio de determinación del monto de la primera multa coercitiva. En específico, se establece que dicha multa deberá calcularse en función a la calificación de la infracción subyacente (leve, grave o muy grave), tomando como referencia los nuevos topes legales. Este cambio no solo elimina una barrera normativa incompatible con las competencias legales del OSIPTEL, sino que también fortalece la consistencia interna del RGIS y alinea su aplicación con los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Esta precisión normativa permitirá que el valor de la primera multa coercitiva guarde correspondencia con el nivel de gravedad de la infracción que motivó la medida coercitiva, lo que refuerza los incentivos al cumplimiento normativo y su adecuación al caso concreto<sup>15</sup>. A su vez, se mantendrá la disposición actual que faculta al órgano resolutor a duplicar sucesivamente el monto de la multa en caso de persistencia del incumplimiento, así como la posibilidad de modificar o eliminar el monto en función al comportamiento del administrado, lo que garantiza un tratamiento flexible y graduado acorde con los fines del procedimiento sancionador en términos de incentivar el cumplimiento normativo.

La segunda alternativa para la regla de aplicación de las multas coercitivas analizada fue la de mantener el *status quo* o texto vigente sin modificaciones, que consiste en conservar sin cambios el artículo 30 del RGIS. Sin embargo, esta alternativa presenta los siguientes inconvenientes: (i) mantiene un criterio de tope

---

<sup>15</sup> Es decir, la imposición de la primera multa coercitiva debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

fijo para las multas coercitivas del primer período que contradice el nuevo marco legal establecido en la Ley N° 31839, lo cual vulnera el principio de jerarquía normativa; (ii) perpetúa un límite que no considera la gravedad del incumplimiento, afectando la proporcionalidad de la medida coercitiva; y (iii) genera un desincentivo a la observancia de obligaciones regulatorias, en tanto los operadores podrían prever sanciones relativamente bajas incluso ante incumplimientos graves. En consecuencia, mantener el status quo implica riesgos jurídicos y reduce la eficacia disuasiva del régimen sancionador.

La tercera alternativa para la regla de aplicación de las multas coercitivas evaluada, fue eliminar cualquier límite cuantitativo para el cálculo de la primera multa coercitiva, dejándolo exclusivamente sujeto a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Esta opción fue desestimada por considerarse que, aunque jurídicamente viable a la luz de la Ley N° 31839, podría presentar importantes riesgos en términos de seguridad jurídica y eficacia administrativa. En primer lugar, al no establecerse un umbral cuantitativo o referencial, podría interpretarse que existe un grado de discrecionalidad muy alto en la actuación del órgano resolutor, lo que debilitaría la predictibilidad de esta alternativa.

En segundo lugar, la ausencia de un parámetro como el grado de calificación de la conducta infractora que gatilla la medida coercitiva para la primera multa de este tipo podría dificultar la defensa inherente de su razonabilidad. La falta en el reglamento de una referencia explícita a la gravedad de la infracción limitaría los elementos comparables para justificar la proporcionalidad del monto impuesto, aumentando el riesgo de que dichas sanciones sean impugnadas por los administrados, lo cual debilitaría la eficacia de las medidas coercitivas como instrumento de cumplimiento normativo. Además, esta situación incrementaría la carga procedimental para el OSIPTEL, al tener que sustentar con mayor detalle y casuística cada decisión, reduciendo la eficiencia del procedimiento sancionador.

En consecuencia, las alternativas segunda y tercera antes mencionadas fueron desestimadas por resultar menos eficientes y/o incompatibles con el marco legal vigente, y por tanto se consideró más adecuado escoger la primera alternativa mediante la cual se establece un rango de referencia—como el tope máximo según la calificación de la infracción (leve, grave o muy grave)— que permite

combinar un grado de certidumbre normativa con flexibilidad para una aplicación proporcional y razonable conforme a la gravedad del incumplimiento.

Por lo tanto, frente a estas alternativas, la alternativa adoptada — ajustar el monto máximo de la primera multa coercitiva en función a la calificación de la infracción (leve, grave o muy grave)— se presenta como la más adecuada. Permite una aplicación coherente del nuevo marco legal, ofrece un marco razonable para los administrados, mantiene la lógica progresiva del régimen vigente, y refuerza la eficacia disuasiva de las medidas coercitivas sin exceder los márgenes de proporcionalidad.

La modificación propuesta no impone un determinismo de nuevas obligaciones o costos adicionales para las empresas operadoras, por lo que no constituye una carga regulatoria adicional. Por el contrario, al ajustar el texto reglamentario a la nueva legislación, se mejora la coherencia normativa del sistema sancionador, se otorga mayor certeza jurídica a los administrados y se fortalece la capacidad del OSIPTEL para inducir el cumplimiento efectivo de sus resoluciones.

En suma, la adecuación del artículo 30 del RGIS no solo es jurídicamente exigible, al responder a un mandato legal superior, sino también necesaria desde el punto de vista funcional y operativo. Permite eliminar una contradicción normativa que puede afectar la eficacia de las medidas coercitivas, refuerza la proporcionalidad del régimen sancionador y mejora la predictibilidad regulatoria. Con ello, se consolida un sistema sancionador más responsivo, racional y eficaz, alineado con el nuevo marco legal que rige las facultades sancionadoras del OSIPTEL.

Así pues, mediante la Resolución N° 072-2025-CD/OSIPTEL se propuso la siguiente modificación para el artículo 30 del RGIS:

***Artículo 30.- Aplicación de multas coercitivas***

*Los órganos de resolución podrán establecer multas coercitivas, de conformidad con las siguientes reglas:*

- (i) *La resolución que se emita dentro de un **Procedimiento Administrativo Sancionador**, puede establecer como apercibimiento la imposición de una multa coercitiva, la que se **aplica** según la periodicidad indicada en el apercibimiento en caso de incumplimiento de dicha resolución.*
- (ii) *El monto de la multa coercitiva a devengarse en el primer periodo no puede superar los siguientes límites, según la calificación de infracción que se estime para dicho incumplimiento:*
- a) **Infracción leve: hasta el monto máximo de la multa prevista para las infracciones leves.***
  - b) **Infracción grave: hasta el monto máximo de la multa prevista para infracciones graves.***
  - c) **Infracción muy grave: hasta el monto máximo de la multa prevista para infracciones muy graves.***
- (iii) *En caso persista el incumplimiento de la resolución luego de aplicada una multa coercitiva, el órgano de resolución **puede** duplicar sucesivamente el monto de la multa coercitiva **a devengarse en cada periodo**, hasta que se produzca el cumplimiento de la resolución.*
- (iv) *La periodicidad indicada en el apercibimiento no **puede** ser menor de tres (3) ni mayor de quince (15) días, de acuerdo a la urgencia de cada caso.*
- (v) *El monto establecido puede ser variado o eliminado de oficio o a solicitud de parte, de acuerdo al comportamiento de la empresa.*

No obstante, luego de realizar la evaluación de los comentarios de los agentes del mercado se considera adecuado establecer la siguiente modificación al artículo 30 del RGIS:

**Artículo 30.- Aplicación de multas coercitivas**

*Los órganos de resolución podrán establecer multas coercitivas, de conformidad con las siguientes reglas:*

- (i) *La resolución que se emita dentro de un **procedimiento administrativo sancionador puede** establecer como apercibimiento la imposición de una multa*

*coercitiva, la que se **aplica** según la periodicidad indicada en el apercibimiento en caso de incumplimiento de dicha resolución.*

- (ii) En caso que el incumplimiento de la resolución del órgano de resolución pudiere generar infracción leve, el monto de la multa coercitiva a devengarse en **el primer** período no podrá superar el veinte por ciento (20%) del monto máximo de la multa prevista para las infracciones leves.*
- (iii) En caso que el incumplimiento de la resolución del órgano de resolución pudiere generar infracción grave, el monto de la multa coercitiva a devengarse en **el primer** período no podrá superar el sesenta por ciento (60%) del monto máximo de la multa prevista para las infracciones leves.*
- (iv) En caso que el incumplimiento de la resolución del órgano de resolución pudiere generar infracción muy grave, el monto de la multa coercitiva a devengarse en **el primer** período no podrá superar el monto máximo de la multa prevista para las infracciones leves.*
- (v) En caso persista el incumplimiento de la resolución luego de aplicada una multa coercitiva, el órgano de resolución **puede** duplicar sucesivamente el monto de la multa coercitiva, hasta que se produzca el cumplimiento de la resolución.*
- (vi) La periodicidad indicada en el apercibimiento no **puede** ser menor de tres (3) ni mayor de quince (15) días, de acuerdo a la urgencia de cada caso.*
- (vii) El monto establecido puede ser variado o eliminado de oficio o a solicitud de parte, de acuerdo al comportamiento de la Empresa Operadora.*

Dicha modificación se justifica considerando que la Ley N° 31839 establece que:

- (i) Las multas coercitivas deben aplicarse conforme a la Ley N° 27444 (LPAG).
- (ii) Dichas multas pueden superar el monto máximo de la multa prevista para cada tipo de infractor.
- (iii) El Osiptel tiene la facultad de establecer los términos y plazos de aplicación.

Dentro de los principales aspectos que sustenta la viabilidad de esta modificación normativa, en primer lugar, corresponde indicar que el artículo 25 la Ley N° 27336, modificado por la Ley N° 31839 fija topes de multa (100, 500 y 1000 UIT). En tal sentido, la propuesta modificatoria para el artículo 30 del RGIS toma como referencia estos montos máximos para fijar los límites iniciales de las multas coercitivas (20%, 60% o hasta 100% de la multa leve). Esto asegura consistencia

y proporcionalidad entre sanciones y multas coercitivas, evitando que estas se desnaturalicen o resulten desproporcionadas.

En segundo lugar, se debe precisar que, la Ley N° 31839 dispone que las multas coercitivas pueden superar el monto máximo de las multas sancionadoras. En ese sentido, la regla de duplicación sucesiva del artículo 30 del RGIS (inciso v) materializa este principio, ya que permite que la multa coercitiva se incremente indefinidamente mientras persista el incumplimiento. Ello asegura la eficacia coercitiva prevista por la Ley, sin contradecir los topes iniciales.

En tercer lugar, se debe considerar que la estructura de montos diferenciados (20%, 60%, 100% de multa leve) responde a un enfoque de gradualidad que se sustenta en el principio de razonabilidad y proporcionalidad. Por tanto, la propuesta modificatoria permite calibrar la intensidad de la multa coercitiva en función de la gravedad potencial del incumplimiento. Desde una perspectiva económica, el esquema de gradualidad propuesto se fundamenta en cuatro aspectos principales:

- 1. Incentivos a la corrección temprana:** Si las multas coercitivas parten de un nivel inicial que va aumentando en caso de persistencia, se genera un incentivo para que las empresas operadoras corrijan el incumplimiento de forma temprana, evitando costos mayores en el tiempo. Este esquema internaliza el costo del incumplimiento gradualmente, reduciendo el riesgo de que las sanciones sean percibidas como desproporcionadas en casos iniciales de incumplimiento.

Dicho esquema a su vez se enmarca dentro de un enfoque de regulación responsiva, ya que ajusta la severidad de la sanción en función de la conducta de la empresa regulada. Así pues, el regulador en lugar de aplicar de inmediato multas altas y rígidas, comienza con nivel de sanción inicial que aumenta progresivamente si el incumplimiento persiste. Con ello, no solo se incentiva la corrección temprana, sino que también se preserva la posibilidad de sancionar con mayor firmeza a quienes opten por mantener el incumplimiento. En ese sentido, el esquema de gradualidad propuesto

para las multas coercitivas busca equilibrar la efectividad del control con la legitimidad y proporcionalidad de la intervención regulatoria.

- 2. Eficiencia regulatoria y costos de transacción:** Un sistema de sanciones que sube de manera escalonada permite a Osiptel minimizar los costos de fiscalización y litigio asociados a sanciones muy altas impuestas de inmediato. La gradualidad actúa como un mecanismo de negociación implícito, ya que la empresa evalúa que resulta menos costoso cumplir a tiempo que enfrentar una escalada en las multas.

Cabe señalar que, este esquema escalonado para los montos de las multas coercitivas muestra correspondencia con la práctica regulatoria en los organismos reguladores y entes fiscalizadores del Perú (cuadro 5), reforzando así su legitimidad institucional y asegurando que las medidas adoptadas no solo sean efectivas, sino también consistentes con los estándares regulatorios vigentes en el país.

- 3. Señal económica clara y creíble:** El esquema progresivo envía una señal de que el costo marginal del incumplimiento crece con el tiempo. Esto alinea los incentivos privados de la empresa (maximizar beneficios reduciendo costos de sanción) con los incentivos sociales (cumplimiento regulatorio rápido para proteger usuarios y competencia). Desde la teoría económica de sanciones (Becker, 1968)<sup>16</sup>, este diseño optimiza la disuasión sin necesidad de imponer de inicio la sanción máxima.
- 4. Proporcionalidad y flexibilidad:** No todas las infracciones ni incumplimientos tienen la misma urgencia o gravedad. Un esquema gradual permite diferenciar los casos, evitando sanciones excesivas en situaciones menores y reservando sanciones fuertes para casos de incumplimiento persistente. Esto es clave en sectores como telecomunicaciones, donde el incumplimiento puede tener impactos heterogéneos sobre consumidores, calidad de servicio o competencia.

---

<sup>16</sup> Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169–217. <https://doi.org/10.1086/259394>

**Cuadro N° 5: Aplicación de las multas coercitivas en el Perú**

Entidad	Base normativa / Referencia	Competencia	Acto que la origina	Monto / Unidad de medida	Plazo para pago	Duplicación / Repetición	Metodología de cálculo	Procedimiento de cobranza	Recursos / Contencioso
<b>Marco general (Ley N° 27444)</b>	Ley N° 27444 – TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General	Cualquier órgano que dicte el acto	Incumplimiento de medidas, mandatos, medidas cautelares	No fija montos; se usa UIT u otros criterios por entidad	No hay plazos únicos, lo establece la entidad que dicta el acto.	Sí, mientras persista incumplimiento	Cada entidad define metodología	Cobranza coactiva	Actos impugnables (recursos administrativos)
<b>INDECOPI</b>	Código de Protección y Defensa del Consumidor (Ley N° 29571 - Artículo 117), Reglamento del Régimen del Beneficio de Fraccionamiento (Resolución N° 0085-2025-GEG/INDECOPI), y Directiva N° 001-2021-COD-INDECOPI	Comisiones y órganos competentes	Incumplimiento de medidas correctivas/cautelares	Uso de UIT; mínimos 1-3 UIT, graduación según directiva	Plazo de 5 días hábiles; fraccionamiento posible solo para multas coercitivas de medidas correctivas		Directiva y reglamentos internos		Impugnables en sede judicial
<b>OSIPTEL</b>	Reglamento General de Infracciones y Sanciones - RGIS (Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL - Artículos 29 y 30)	Órganos sancionadores de OSIPTEL	Incumplimiento de mandatos/resoluciones	Tablas y escalas en UIT según tipo de incumplimiento	Plazos de 3-15 días		Escalas según el RGIS		Recursos según RGIS

<b>OSINERGMIN</b>	Resolución N° 054-2004-OS/CD, y Reglamento de Fiscalización y Sanciones (Resolución N° 208-2020-OS/CD)	Órganos de supervisión y fiscalización	Incumplimiento de medidas administrativas	Tope de Hasta 100 UIT para cada subsector	(05) Días hábiles de notificada la multa coercitiva		Metodología establecida en el Reglamento de Fiscalización y Sanciones	No procede la interposición de recurso administrativo contra la resolución que impone una multa coercitiva
<b>OEFA</b>	Resolución N° 00015-2024-OEFA/CD y Reglamento PAS (Resolución N° 027-2017-OEFA/CD)	Órganos fiscalizadores ambientales	Incumplimiento de medidas cautelares/correctivas	Topes hasta 100 UIT* en ciertos casos	5 días hábiles según resolución		Metodología estandarizada 2024	No procede la interposición de recurso impugnativo
<b>SUNAFIL</b>	Directiva N° 002-2021-SUNAFIL/OGA, Ley General de Inspección del Trabajo (Ley N° 28806) y normativa laboral	Órganos sancionadores laborales	Incumplimiento de medidas o resoluciones	Multas laborales en UIT; posible fraccionamiento si $\geq 30\%$ UIT	Plazos fijados en resolución; luego ejecución coactiva		Graduación según tipo de empresa, gravedad y número de trabajadores afectados	Recursos según régimen laboral

(\*) Se considera el nivel máximo de establecido para la Regla 3 correspondiente al cálculo de la multa coercitiva aplicable a las personas naturales o jurídicas, privadas o públicas que desarrollan actividad empresarial, cuando no se dispone de información suficiente para estimar el nivel de riesgo asociado a la imposición de la medida administrativa o su incumplimiento, y la determinación de la multa coercitiva se realiza en la etapa de fiscalización.

**Fuente:** Organismos reguladores y entes fiscalizadores.

**Elaboración:** Osiptel.

A modo de resumen, el diseño escalonado propuesto para las multas coercitivas introduce incentivos proporcionales y progresivos: establece costos crecientes al incumplimiento que superan los eventuales beneficios de diferir o evitar el cumplimiento, generando así un equilibrio eficiente entre la presión regulatoria y el incentivo a la corrección voluntaria. De esta manera, se fortalece la proporcionalidad exigida tanto por la LPAG, al tiempo que se asegura la eficacia del mecanismo coercitivo en términos de comportamiento económico del agente regulado.

Finalmente, la propuesta mantiene las reglas procedimentales vigentes para la aplicación de multas coercitivas, referidas al apercibimiento previo, la duplicación sucesiva mientras subsista el incumplimiento, la periodicidad mínima y máxima de su aplicación (no menor de tres ni mayor de quince días), y la facultad de la autoridad para variar o eliminar el monto de la multa coercitiva. Con ello se otorga previsibilidad, transparencia y seguridad jurídica a las empresas operadoras, en concordancia con los principios de legalidad y debido procedimiento.

La modificación, además, asegura que las multas coercitivas no se conviertan en una carga económica previsible para los administrados, sino en un instrumento de presión progresiva que cumpla con la finalidad de garantizar la eficacia de los actos administrativos, conforme lo dispone la LPAG.

En esa línea, la propuesta establece pisos diferenciados para la imposición de multas coercitivas, que se sitúan entre 1 UIT y 100 UIT. Este aspecto en particular, muestra correspondencia con la aplicación de este instrumento disuasivo en los organismos reguladores y entes fiscalizadores del Perú, en los cuales de acuerdo con el cuadro 5, se observa el valor de 100 UIT como tope máximo para la aplicación de multas coercitivas.

Asimismo, en la mayoría de estos casos, la multa coercitiva se configura como un mecanismo de ejecución forzosa de actos administrativos, con carácter no sancionador y con la posibilidad de que sus montos superen los límites máximos previstos para las sanciones ordinarias. Este diseño responde a la finalidad instrumental de la multa coercitiva, que no busca castigar una infracción, sino asegurar el cumplimiento efectivo de las disposiciones emitidas por la autoridad competente.

A manera de síntesis, la propuesta de modificación del artículo 30 del RGIS es plenamente consistente con la Ley N° 31839, porque desarrolla de manera concreta la habilitación legal otorgada al Osiptel, respeta el marco de la LPAG, asegura proporcionalidad, y operativiza la facultad de establecer términos, plazos y montos crecientes que superen los topes sancionadores, tal como lo dispone la nueva ley.

#### 6.4. Otras modificaciones

Como parte de los comentarios presentados por los interesados y de las reuniones sostenidas con las empresas operadoras, se ha considerado pertinente incorporar al presente procedimiento de emisión de normas dos modificaciones que no generan costos adicionales ni crean ni reducen obligaciones, según se detalla a continuación.

##### 6.4.1. Descuento sobre el pronto pago de la multa

Conforme establece el artículo 29 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, este organismo está facultado para aprobar un régimen de reducción o condonación del monto de la multa, tal como se indica a continuación:

***“Artículo 29.- Regímenes de beneficios***

*OSIPTEL aprobará un régimen de reducción o condonación del monto de la multa tomando en cuenta el momento de subsanación de la infracción y de acuerdo a las particularidades del caso”.*

Precisamente, en atención a dicha facultad, a través de la Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL, se introdujo la figura del descuento por pronto pago el cual ascendía a un 35%; sin embargo, posteriormente, a través de la modificación al RGIS aprobada por Resolución N° 056-2017-CD/OSIPTEL, se disminuyó el porcentaje de descuento a un 20%.

Sin embargo, de acuerdo a la información brindada por la Oficina de Administración y Finanzas, al 31 de marzo de 2025, se registraba un total de 742 multas pendientes de pago.

**Cuadro N° 6: Multas pendientes de pago**

Estado	Cantidad de multas	Multa S/	Intereses S/	Total S/
En el Poder Judicial	532	640,484,632.50	46,161,640.20	686,646,272.70
En Cobranza Coactiva	57	23,719,586.87	433,101.45	24,152,688.32
En Proceso de Cobro	153	172,864,385.00	6,573,421.50	179,437,806.50
<b>TOTAL</b>	<b>742</b>	<b>837,068,604.37</b>	<b>53,168,163.15</b>	<b>890,236,767.52</b>

**Fuente:** Registro OAF.

De igual manera, la Procuraduría Pública del OSIPTEL ha reportado que, entre el 2020 al 2024, las empresas operadoras han judicializado el 82% de las multas impuestas, existiendo un alto índice de resoluciones a favor del OSIPTEL.

**Cuadro N° 7: Multas Judicializadas**

AÑO	JUDICIALIZADAS		NO JUDICIALIZADAS		TOTAL	
	Multa en UIT por año	%	Multa en UIT	%	Multa en UIT	%
2020	23,588.48	90%	2,729.24	10%	26,317.72	100%
2021	19,655.25	76%	6,342.86	24%	25,998.11	100%
2022	16,911.35	83%	3,560.99	17%	20,472.34	100%
2023	26,632.07	77%	7,831.54	23%	34,463.61	100%
2024	41,213.86	86%	6,744.03	14%	47,957.89	100%
<b>TOTAL</b>	<b>128,001.01</b>	<b>82%</b>	<b>27,208.66</b>	<b>18%</b>	<b>155,209.67</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Registro PP.

Bajo este escenario, el incremento del porcentaje de reducción por pronto pago de la multa al treinta y cinco por ciento (35%) responde a la necesidad de reforzar incentivos para el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones sancionatorias. Considerando además que, la presente propuesta busca retomar el valor inicial, en línea con las sugerencias formuladas por las propias empresas durante el proceso de consulta pública.

El objetivo central es incentivar que los administrados que han incurrido en infracciones y no cuestionan la existencia de la misma, sino únicamente el monto de la sanción, procedan a cancelar la multa de manera inmediata, evitando recurrir a procesos judiciales que suelen prolongarse por varios años, generando retrasos en la efectividad de la sanción y costos administrativos adicionales.

Asimismo, la medida promueve eficiencia administrativa, permitiendo al OSIPTEL asegurar la recaudación oportuna de las multas, al tiempo que mantiene la función disuasiva de la potestad sancionadora. La reducción será aplicable únicamente cuando la multa sea cancelada íntegramente dentro del plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución que la impuso, y siempre que la sanción no sea impugnada, garantizando que solo aquellos administrados que actúan de manera voluntaria y consciente del cumplimiento de la infracción se beneficien del incentivo.

La determinación de establecer nuevamente un incentivo del treinta y cinco por ciento (35%) por pronto pago de la multa se sustenta no solo en la experiencia histórica de OSIPTEL, sino también en la revisión comparativa de los cuerpos normativos de otros organismos reguladores del país. Como se observa, entidades como OEFA, OSINERGMIN, SANIPES, SUNEDU, SBS y SUNASS han previsto incentivos por pronto pago que oscilan entre el 10% y el 50%, condicionados generalmente al cumplimiento del plazo de pago y a la no impugnación de la resolución sancionadora.

**Cuadro N° 8: Entidades de la administración pública que aplican el beneficio del pronto pago de las multas impuestas**

Institución	Porcentaje	Cuando aplica	Resolución
OEFA	10%	Si el administrado cancela dentro del plazo de 15 días a la fecha de resolución	Resolución 027-2017-OEFA/CD
OSINERGMIN	10%	Si el administrado cancela dentro del plazo de 15 días a la fecha de resolución y no interpone recurso	Resolución 040-2017-OS/CD
SANIPES	20%	No haya impugnación de la resolución y que cumpla con el pago de la multa con anterioridad al vencimiento del plazo para impugnar.	Reglamento de Infracciones y Sanciones Sanitarias
SUNEDU	25%	Cancelación dentro del plazo para impugnar la resolución, siempre que no se interponga recurso administrativo	Decreto Supremo N° 005-2019-MINEDU
SBS (Prevención de lavado de activos y Financiamiento del Terrorismo).	25%	Desistirse del derecho de impugnar en sede administrativa y realizar el pago de la multa dentro de los 15 días hábiles de notificada la resolución de sanción.	Reglamento de Infracciones y Sanciones de LA/FT
SUNASS	50%	No impugne y pague con anterioridad al vencimiento del plazo a impugnar	Resolución 064-2023-SUNASS-CD
	25%	<b>De manera extraordinaria</b> , vencido el plazo de impugnación y hasta como máximo 5 días hábiles posteriores al vencimiento de dicho plazo	

**Fuente:** Normas del SPIJ.

Esta comparación evidencia que la medida propuesta se encuentra alineada con la práctica administrativa nacional, fortaleciendo su carácter como incentivo para que los administrados que reconocen la infracción y cuestionan únicamente el monto de la multa opten por cancelar oportunamente, evitando procesos contenciosos largos y contribuyendo a la eficiencia en la recaudación y ejecución de las sanciones.

#### 6.4.2. Adecuación del término órganos resolutorios que intervienen en los procedimientos a los que se refiere la presente norma

El artículo 22 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (RGIS) vigente utiliza la expresión “Órganos de Resolución” al referirse a los órganos de primera y segunda instancia, particularmente en relación con la facultad de conceder informe oral al administrado cuando este lo solicita en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.

Considerando que, mediante Decreto Supremo N° 140-2023-PCM, se modificó el Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL, incorporándose el Tribunal de Apelaciones como órgano de segunda instancia administrativa, resulta necesario adecuar la redacción del RGIS a fin de reflejar esta estructura orgánica actual.

En consecuencia, se procede a sustituir la expresión “órgano resolutor” por “órganos resolutorios que intervienen en los procedimientos a los que se refiere la presente norma”, con el objeto de garantizar consistencia terminológica y coherencia normativa en el procedimiento sancionador. Se precisa que dicha adecuación tiene carácter estrictamente sintáctico, sin introducir modificación sustantiva alguna en el procedimiento establecido ni generar carga adicional para la administración o los administrados.

### VII. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA

Luego de haber evaluado técnica, jurídica y económicamente las distintas alternativas planteadas para abordar el problema regulatorio identificado, así como habiendo revisado los comentarios brindados por lo interesados, y en atención a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad y razonabilidad que rigen la intervención administrativa, se ha determinado que la alternativa más adecuada es la modificación del régimen sancionador vigente, a través de la incorporación de mejoras normativas orientadas a fortalecer los mecanismos de cumplimiento, optimizar la eficiencia del procedimiento sancionador y garantizar una aplicación más equilibrada de la potestad sancionadora del OSIPTEL, promoviendo un marco regulatorio más eficiente y responsivo a las necesidades actuales del sector de servicios públicos de telecomunicaciones.

En ese sentido, conforme al proyecto normativo que se adjunta como anexo, las disposiciones propuestas para la modificación del RGIS están referidas a:

- (i) Precisar que el numeral (iv) del artículo 5 del RGIS, en el sentido que se considera subsanada la conducta aun cuando medie requerimiento de subsanación de parte del OSIPTEL, siempre que esta se realice antes del inicio del procedimiento sancionador.
- (ii) Modificar los porcentajes de reducción del atenuante de responsabilidad “renacimiento de responsabilidad” en los siguientes términos.
  - Hasta el vencimiento del plazo otorgado para la presentación de los descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se reducirá la multa a imponer en un 50%.
  - Luego de vencido el plazo otorgado para la presentación de los descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador y hasta antes de la imposición de la sanción, se reducirá la multa a imponer en un 30%.
- (iii) Facultar al órgano resolutor para reducir de la multa dependiendo del grado y oportunidad del cese de la conducta infractora, incluyendo expresamente la figura del cese parcial: si se produce antes del vencimiento del plazo para presentar descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, la reducción será del 25 % en caso de cese total y del 15 % en caso de cese parcial; si ocurre después de dicho plazo y antes de la imposición de la sanción, la reducción será del 20 % para cese total y del 10 % para cese parcial.
- (iv) Trasladar al RGIS las disposiciones del documento “Fórmulas y parámetros de la metodología del cálculo para la determinación de multas, atenuantes y agravantes en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OSIPTEL, aprobado en el Artículo Primero de la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL, referidas al porcentaje de reducción de la multa ante la configuración de un atenuante de responsabilidad; y, por tanto, derogar el numeral 3 del citado documento. En ese sentido, las referencias de la aplicación y porcentajes a los que se hace referencia en el documento “Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL”, deberán considerar las

establecidas en el artículo 18 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones.

- (v) Incluir un artículo específico sobre los criterios para que los órganos de instrucción, en atención a su facultad discrecional, no inicien procedimientos administrativos sancionadores, aun en casos en los que existieran indicios de la comisión de una presunta infracción.

Dicha facultad de los órganos de instrucción tiene naturaleza discrecional y se ejerce con carácter excepcional, en función de los principios de razonabilidad y eficiencia, siempre que la conducta infractora no haya producido una grave afectación al interés público involucrado.

En el caso de infracciones vinculadas al procedimiento de reclamos de usuarios, será aplicable únicamente cuando se acredite que la causa que originó la situación ha sido corregida o cuando la afectación no genere un perjuicio significativo para los usuarios en general ni para el interés público involucrado.

Asimismo, en caso el órgano de instrucción decida no iniciar el procedimiento administrativo sancionador, este debe elaborar un informe que sustenta su decisión, el cual puede sustentarse, en razones de oportunidad, mérito o conveniencia, tomando en cuenta las circunstancias de cada caso en concreto y la conducta de la empresa operadora. Este informe debe ser notificado a la Empresa Operadora.

Además, se precisa que son los órganos de instrucción quienes aprueban sus Lineamientos para el no inicio del procedimiento administrativo sancionador considerando cuenta las circunstancias del caso en concreto.

Asimismo, se precisa que esta facultad para no iniciar un procedimiento administrativo sancionador no resulta aplicable para los casos de conductas anticompetitivas que constituyen prohibiciones absolutas, en atención a la aplicación de las normas especiales.

- (vi) Mantener las reglas para la aplicación de las multas coercitivas aprobadas en el RGIS vigente, en lo referente al apercibimiento de la imposición de una multa coercitiva, duplicar sucesivamente el monto de la multa coercitiva a devengarse en cada periodo, hasta que se produzca el cumplimiento de la resolución, la periodicidad indicada en el apercibimiento no podrá ser menor de tres (3) ni mayor de quince (15) días, de acuerdo a la urgencia de cada caso, la facultad de variar o eliminar el monto de la multa coercitiva.
- (vii) Respecto al monto de la multa coercitiva a devengarse en el primer periodo, se está precisando que el monto de la multa coercitiva del primer período se limitará según la siguiente escala: hasta el 20 % del monto máximo aplicable a infracciones leves para el incumplimiento de una resolución determinado como leve, hasta el 60 % del monto máximo aplicable a infracciones leves para el incumplimiento de una resolución determinado como grave, y hasta el 100 % del monto máximo aplicable a infracciones leves para el incumplimiento de una resolución determinado como muy grave.
- (viii) Se modifica el artículo 22 para que la referencia a los “Órganos de Resolución” quede precisada como “órganos resolutivos que intervienen en los procedimientos a los que se refiere la presente norma”, con el objeto de mantener consistencia terminológica en la norma.
- (ix) Se incorpora que los órganos de instrucción están facultados para establecer lineamientos internos para el no inicio del procedimiento administrativo sancionador, considerando los casos concretos que se presenten.
- (x) Incremento del porcentaje de descuento por el pronto pago de la multa a un 35%.
- (xi) En adición, se modifica el artículo 15 del Reglamento General de Fiscalización, aprobado por Resolución N° 090-2015-CD/OSIPTEL, estableciendo que una vez emitido el Informe de Fiscalización, este deberá ser notificado al administrado de manera oportuna y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Se precisa que la notificación de la comunicación que traslada el Informe de Fiscalización no será impugnabile, en tanto constituye un acto de la administración y no un acto administrativo.

(xii) Sobre la fecha de entrada en vigencia de la norma, se ha previsto que la modificación normativa entre en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, en atención a que sus disposiciones resultan beneficiosas para los administrados y se enmarcan dentro de un enfoque regulatorio responsivo y proporcional.

En efecto, las medidas que se proponen incorporar no generan nuevas cargas, requisitos ni obligaciones para los administrados, sino que amplían sus derechos, reducen su exposición a sanciones y promueven el cumplimiento voluntario.

Asimismo, desde una perspectiva de técnica normativa, la entrada en vigencia inmediata es jurídicamente viable, en tanto no se establece una afectación negativa a derechos adquiridos ni se requiere adecuación operativa previa por parte de los administrados. Por el contrario, postergar la vigencia de una medida que promueve la eficiencia y la racionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora podría mantener por más tiempo una situación normativa menos favorable, sin justificación objetiva.

Finalmente, esta medida es coherente con el principio de eficacia normativa y mejora regulatoria, al permitir que los beneficios de la modificación se materialicen a la brevedad posible.

### **VIII. DIFUSIÓN DE LA NORMATIVA**

De acuerdo con el artículo 7 del Reglamento General del OSIPTEL, toda decisión adoptada por este Organismo deberá garantizar que los criterios a aplicarse sean conocidos y predecibles por los administrados.

Asimismo, el artículo 27 del mismo Reglamento establece que, para la aprobación de reglamentos, normas y disposiciones regulatorias de carácter general emitidas por el OSIPTEL, es requisito que sus respectivos proyectos sean publicados en el Diario Oficial El Peruano, con el fin de recibir sugerencias o comentarios de los interesados.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, que aprueba el Reglamento sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, refuerza la necesidad de garantizar transparencia y participación en la elaboración de normas.

En atención a lo anterior, el OSIPTEL publicó previamente el proyecto normativo para comentarios mediante la Resolución N° 072-2025-CD/OSIPTEL en el Diario Oficial El Peruano, asegurando la participación de los interesados y la recepción de observaciones durante la etapa de consulta pública.

Precisamente, como parte de la referida publicación, se han recibido comentarios de América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, Claro), Integratel Perú S.A.A. (en adelante, Integratel), Viettel Perú S.A.C (en adelante, Bitel), Internet para Todos S.A.C. (en adelante, IPT), Entel Perú S.A. (en adelante, Entel), Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (en adelante, AFIN) y Bullard Falla Ezcurra (en adelante, Bullard), los cuales se concentran principalmente en:

- Sugerencias a los artículos propuestos en el proyecto publicado para comentarios.
- Solicitudes de modificación de otros aspectos del RGIS (por ejemplo, infracciones por incumplimiento de resoluciones del TRASU o de las empresas operadoras en materia de reclamos).
- Observaciones sobre la gestión de los procedimientos sancionadores, vinculadas a la aplicación de criterios de razonabilidad en el análisis de casos, por ejemplo.
- Propuestas para ajustar otros cuerpos normativos (Metodología de Multas, Condiciones de Uso, Reglamento de Supervisión), con el objetivo de contar con tipos infractores más concretos e incorporar medidas preventivas en la etapa de supervisión.

Cabe indicar que el análisis de cada comentario se encuentra recogido en la Matriz de Comentarios que forma parte anexa de este Informe.

Por otra parte, luego de la aprobación de la norma final, se propone su difusión a través de los siguientes canales:

1. **Publicación oficial:** en el Diario Oficial *El Peruano*, a efectos de su entrada en vigencia formal.
2. **Difusión pública y accesibilidad:** en la página web del OSIPTEL y en el portal institucional del Estado, *Gob.pe*, garantizando que todos los interesados puedan consultar su contenido.
3. **Remisión a entidades vinculadas:** el archivo electrónico de la norma aprobada, incluyendo el Informe de Análisis de Impacto Regulatorio (RIA), será enviado a la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, asegurando la coordinación interinstitucional y el cumplimiento de los procedimientos normativos previstos.
4. **Aplicación interna inmediata:** la norma será remitida a los órganos de instrucción y a los órganos resolutivos que intervienen en los procedimientos referidos en el RGIS, a fin de que puedan aplicarla desde su entrada en vigencia en todos los procedimientos administrativos sancionadores bajo su competencia. Además, la Oficina de Asesoría Jurídica se encargará de realizar capacitaciones internas sobre las disposiciones de la norma.

Esta estrategia de difusión busca garantizar transparencia, participación de los interesados, accesibilidad y operatividad inmediata, promoviendo seguridad jurídica y el cumplimiento efectivo de las disposiciones normativas.

## IX. IMPLICANCIAS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El proyecto de modificación se encuentra en línea con la legislación vigente, en específico con las disposiciones relativas al procedimiento administrativo sancionador reguladas en la Ley N° 27444, así como en la modificación de la Ley N° 27336, efectuada a través de la Ley N° 31839, sobre las multas coercitivas.

También, considerando que la Ley N° 27444, en su numeral 229.2 del artículo 229, establece que los procedimientos especiales deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa, así como la estructura y garantías previstas; no pudiendo imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas la Ley, las disposiciones propuestas en el proyecto de modificación del RGIS, se alinean en lo referente a los criterios para no iniciar un procedimiento administrativo sancionador.

Además, la propuesta considera los diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, donde se hace referencia que el Principio de Razonabilidad se conjuga con otro de naturaleza constitucional que subyace en los artículos 39 y 41 de la Constitución: el principio de buena administración. Este principio incluye el Principio de Eficiencia en la utilización de los recursos públicos, que busca gestionar los recursos de manera más eficiente.

Por tanto, la entrada en vigencia de la propuesta muestra correspondencia con la normativa vigente, asegurando su cumplimiento y relevancia de manera apropiada.

## **X. CONCLUSIONES**

De la evaluación realizada, se concluye que la alternativa orientada a modificar el régimen sancionador del OSIPTEL se encuentra sustentada, en tanto busca optimizar el ejercicio de la potestad sancionadora mediante una aplicación de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y eficiencia.

Las modificaciones propuestas, como la exoneración del requisito de voluntariedad para la subsanación, el incremento en los porcentajes de reducción del monto de las multas por atenuantes de reconocimiento de responsabilidad, la aceptación del cese parcial de la conducta como atenuante y la incorporación de criterios para no iniciar procedimientos en aplicación del Principio de Razonabilidad, contribuirían a fomentar la corrección oportuna de conductas infractoras, fortalecer los incentivos a la colaboración del administrado, sin afectar la función disuasiva del régimen sancionador.

Estas modificaciones se encuentran alineadas con los principios que rigen la actuación administrativa y el ejercicio de la potestad sancionadora, como la legalidad, razonabilidad, proporcionalidad y eficiencia, y se espera que generen un impacto regulatorio positivo tanto para los administrados como para el propio OSIPTEL.

Asimismo, considerando las disposiciones de la Ley N° 31839 respecto a las multas coercitivas, es necesario adecuar las disposiciones del texto del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, y en atención al principio de predictibilidad, corresponde establecer los criterios para la determinación de las multas coercitivas.

## **XI. RECOMENDACIONES**

De conformidad con los fundamentos expuestos, se recomienda elevar el presente informe y el proyecto de norma que modifica el Reglamento General de Infracciones y Sanciones al Consejo Directivo para su revisión y, de considerarlo pertinente, su aprobación.

Atentamente,

LENNIN FRANK QUISO CORDOVA  
DIRECTOR DE POLITICAS REGULATORIAS  
Y COMPETENCIA

## XII. ANEXO

### Anexo I. Benchmarking Nacional de Internacional de la aplicación de factores atenuantes y agravantes

#### I. Benchmarking nacional

Para el benchmarking nacional, se consideró las metodologías para el cálculo de multas de Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales (ANPD), la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y el Ministerio de la Producción (PRODUCE).

##### 1.1. INDECOPI

La metodología utilizada por el INDECOPI para el cálculo de multas está estipulada en el Decreto Supremo N°032-2021-PCM<sup>17</sup>, elaborado en febrero de 2021. En ella, se detalla la aplicación de factores atenuantes y agravantes.

Esta institución considera como factores agravantes la reincidencia, reiterancia, conducta del agravado que contravenga el principio de conducta procedimental, si la conducta infractora pone en riesgo o daña la salud, vida o seguridad de las personas, si no se adoptan las medidas necesarias para evitar o mitigar las consecuencias negativas de una infracción, y si la infracción afecta el interés colectivo. Por otro lado, se consideran como circunstancias atenuantes la presentación de propuestas conciliatorias, el cese de la conducta infractora y la reversión de sus efectos, cuando el infractor reconoce las imputaciones efectuadas, el reconocimiento de responsabilidad y el contar con programas de cumplimiento de la normativa vigente.

<sup>17</sup> Este Decreto aprueba la graduación, metodología y factores para la determinación de las multas que impongan los órganos resolutivos del INDECOPI respecto de las infracciones sancionables en el ámbito de su competencia. Obtenido de: <https://repositorio.indecopi.gob.pe/handle/11724/8067>.

**Tabla N°1: Factores agravantes y atenuantes aplicados por INDECOPI**

<b>Circunstancias agravantes</b>	<b>Valor</b>
<b>Reincidencia</b>	
1. No aplica o no hay reincidencia	0%
2. Primera reincidencia	25%
3. Segunda reincidencia	50%
4. Tercera reincidencia a más	100%
<b>Reiterancia</b>	
1. No aplica o no hay reiterancia.	0%
2. Primera reiterancia.	10%
3. Segunda reiterancia.	30%
4. Tercera reiterancia a más.	40%
<b>La conducta del denunciado a lo largo del procedimiento que contravenga el principio de conducta procedimental.</b>	
1. No aplica o no contravino el principio de conducta procedimental.	0%
2. Contravino el principio de conducta procedimental.	25%
<b>Cuando la conducta infractora haya puesto en riesgo u ocasionado daño a la salud, la vida o la seguridad de personas.<sup>1/</sup></b>	
1. La conducta no puso en riesgo ni generó daños.	0%
2. La conducta generó riesgo.	30%
3. La conducta ocasionó daños.	75%
<b>Cuando el denunciado, teniendo conocimiento de la conducta infractora, deja de adoptar las medidas necesarias para evitar o mitiga sus consecuencias.</b>	
1. No aplica.	0%
2. Dejó de adoptar medidas para mitigar consecuencias.	25%
<b>Cuando la conducta infractora haya afectado el interés colectivo o difuso.</b>	
1. No afectó el interés colectivo o difuso.	0%
2. Afectó el interés colectivo o difuso.	30%

Circunstancias atenuantes	Valor
<b>La presentación por el denunciado de una propuesta conciliatoria dentro del procedimiento administrativo que coincida con la medida correctiva ordenada por el órgano resolutorio.<sup>2/</sup></b>	
1. No aplica o no presentó propuesta conciliatoria.	0%
2. Presentó propuesta conciliatoria.	-10%
3. Presentó propuesta conciliatoria que coincide con la medida correctiva ordenada por el órgano resolutorio.	-30%
<b>Cuando el denunciado acredite haber concluido con la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de esta y haber iniciado las acciones necesarias para remediar los efectos adversos de la misma.<sup>3/</sup></b>	
1. El denunciado no acredita haber concluido con la conducta ilegal y haber iniciado acciones necesarias para remediar sus efectos.	0%
2. El denunciado acredita haber concluido con la conducta ilegal y haber iniciado acciones necesarias para remediar sus efectos.	-30%
<b>Cuando el denunciado reconoce las imputaciones o se allana a las pretensiones después de la presentación de sus descargos.<sup>3/</sup></b>	
1. No aplica o el denunciado no se allana ni reconoce las imputaciones.	0%
2. El denunciado se allana o reconoce las imputaciones fuera del plazo concedido para la presentación de sus descargos. <sup>4/</sup>	-50%
<b>Cuando el administrado reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito con anterioridad y posterioridad al Informe Final de Instrucción.<sup>5/</sup></b>	
1. No aplica o el administrado no reconoce su responsabilidad.	0%
2. El administrado reconoce su responsabilidad con anterioridad al Informe Final de Instrucción.	-10%
3. El administrado reconoce su responsabilidad con posterioridad al Informe Final de Instrucción.	-0.5%

Quando el denunciado acredite que cuenta con un programa efectivo para el cumplimiento de la regulación contenida en la normativa. <sup>6/</sup>

1. No aplica o el denunciado no puede acreditar que cuenta con un programa para el cumplimiento de la regulación.	0%
2. Cuenta con un programa efectivo de cumplimiento.	-30%

1/ Siempre y cuando, a efectos de evitar duplicidad, la multa base no incorpore el valor del riesgo o daño a la vida estimado mediante el enfoque ad-hoc. Por otro lado, entiéndase el riesgo como aquella situación en la que existe la posibilidad de ocurrencia de un evento incierto y que a la vez también lleve a un determinado resultado.

2/ No aplica a los procedimientos regulados por el Decreto Legislativo N° 1075.

3/ Solo aplica a los procedimientos regulados por la Ley N° 29571.

4/ Cabe precisar que la causal de atenuante del allanamiento o reconocimiento conforme lo establece el artículo 112 del Código de Protección y Defensa del Consumidor no es aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores por iniciativa de la autoridad.

5/ Atenuante aplicable solo para procedimientos administrativos sancionadores por iniciativa de la autoridad en materia de protección al consumidor.

6/ En el caso de las infracciones a la libre competencia (regulados por el Decreto Legislativo N° 1034) se aplicarán los porcentajes de reducción previstos en la "Guía de Programa de Cumplimiento de las Normas de Libre Competencia".

Fuente: Decreto Supremo N° 032-2021-PCM.

## 1.2. OSINERGMIN

El regulador de energía, minas e hidrocarburos publicó en diciembre de 2020 el Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades energéticas y mineras a cargo de OSINERGMIN, por medio de Resolución de Consejo Directivo OSINERGMIN N° 108-2020-OS/CD.

El único criterio considerado por el OSINERGMIN como circunstancia agravante es la reincidencia en la comisión de una infracción. Por su parte, los criterios considerados como factores atenuantes son el reconocimiento de responsabilidad, la ejecución de acciones correctivas (en el caso de infracciones insubsanables), la subsanación posterior al inicio del PAS y la implementación de programas de cumplimiento de la normativa.

**Tabla N° 2: Factores agravantes y atenuantes aplicados por OSINERGMIN**

Circunstancias agravantes	Valor
<b>Reincidencia</b>	
1. Primera reincidencia	25%
2. Segunda reincidencia	50%
3. Tercera reincidencia	100%
Circunstancias atenuantes	Valor
<b>Reconocimiento de responsabilidad</b>	
1. Si se reconoce responsabilidad administrativa hasta antes de formular descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.	-50%
2. Si se reconoce responsabilidad administrativa hasta antes de formular descargos al Informe Final de Instrucción.	-30%
3. Si se reconoce responsabilidad administrativa hasta antes de la emisión de la resolución de sanción.	-10%
<b>Acciones correctivas respecto de infracciones insubsanables</b>	
Hasta la presentación de los descargos al inicio del PAS.	Hasta -5%
<b>Subsanación posterior al inicio del PAS</b>	
Después de emitirse la resolución sancionadora.	-5%
<b>Programa de cumplimiento</b>	
Si se acredita haber implementado un programa efectivo de cumplimiento normativo que involucre a la conducta infractora.	No se precisa

Fuente: Resolución de Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 208-2020-OS/CD.

La reincidencia está referida a la comisión de una misma infracción dentro del plazo de un año, desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. Por otro lado, el reconocimiento de responsabilidad implica que el agente fiscalizado reconozca su responsabilidad por escrito, de forma precisa e incondicional, sin haber formulado descargos o impuesto recursos administrativos.

### 1.3. OEFA

La forma de cálculo de multas de OEFA está definida en la “Metodología para el Cálculo de Multas Base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones”, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N°035-2013-OEFA/PCD. Asimismo, se adiciona la información presentada en la Resolución de Consejo Directivo N°024-2017-OEFA/CD, el cual modifica el artículo 1 de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N°035-2013-OEFA/PCD y los factores f4, f5 y f6 de la Tabla N°3 del Anexo II de la presente resolución.

OEFA considera una gran cantidad de circunstancias atenuantes o agravantes que influyen en el cálculo de la multa. Las que serían de mayor importancia, en relación con el proceso de revisión de criterios aplicados por el OSIPTEL, serían aquellas relacionadas con la subsanación voluntaria de la conducta infractora, la adopción de medidas para revertir las consecuencias de la infracción y el reconocimiento de responsabilidad por parte del infractor. Los agravantes y atenuantes considerados por OEFA se muestran a continuación.

**Tabla N° 3: Factores agravantes y atenuantes aplicados por OEFA**

Circunstancias	Valor	
	Daño potencial	Daño real
<b>1. Gravedad del daño al ambiente.</b>		
<b>1.1. El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.</b>		
El daño afecta a un (01) componente ambiental.	10%	30%
El daño afecta a dos (02) componentes ambientales.	20%	60%
El daño afecta a tres (03) componentes ambientales.	30%	90%
El daño afecta a cuatro (04) componentes ambientales.	40%	120%
El daño afecta a cinco (05) componentes ambientales.	50%	150%
<b>1.2. Grado de incidencia en la calidad del ambiente.</b>		
Impacto mínimo.	6%	18%
Impacto regular.	12%	36%
Impacto alto	18%	54%
Impacto total.	24%	72%
<b>1.3. Según extensión geográfica.</b>		
El impacto está localizado en el área de influencia directa.	10%	30%
El impacto está localizado en el área de influencia indirecta.	20%	60%
<b>1.4. Sobre la reversibilidad/recuperabilidad.</b>		
Reversible en el corto plazo.	6%	18%
Recuperable en el corto plazo.	12%	36%
Recuperable en el mediano plazo.	18%	54%
Recuperable en el largo plazo o irrecuperable.	24%	72%
<b>1.5. Afectación sobre recursos naturales, área natural protegida o zona de amortiguamiento.</b>		
No existe afectación o esta es indeterminable con la información disponible.	0%	0%
El impacto se ha producido en un área natural protegida, zona de amortiguamiento o ha afectado recursos naturales declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	40%	120%

**1.6. Afectación a comunidades nativas o campesinas.**

No afecta a comunidades nativas o campesinas.	0%	0%
Afecta a una comunidad nativa o campesina.	15%	45%
Afecta a más de una comunidad nativa o campesina.	30%	90%

**1.7. Afectación a la salud de las personas.**

No afecta la salud de las personas o no se puede determinar con la información disponible.	0%	0%
Afecta la salud de las personas.	60%	180%

**2. Perjuicio económico causado**
**2.1. Incidencia de pobreza total**

El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%.	4%	12%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%.	8%	24%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39,1% hasta 58,7%.	12%	36%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%.	16%	48%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78,2%.	20%	60%

Criterios	Calificación	
-----------	--------------	--

**3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación.**

El impacto involucra un (01) aspecto ambiental o fuente de contaminación.	6%
El impacto involucra dos (02) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	12%
El impacto involucra tres (03) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	18%
El impacto involucra cuatro (04) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	24%
El impacto involucra cinco (05) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	30%

**4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción**

Por la comisión de actos u omisiones que constituyan la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sanciona la primera infracción.	20%
---	-----

**5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora**

El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual no ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.	-20%
El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.	-10%

**6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora**

No ejecutó ninguna medida.	30%
Ejecutó medidas tardías.	20%
Ejecutó medidas parciales.	10%
Ejecutó medidas necesarias e inmediatas para remediar los efectos de la conducta infractora.	-10%

**7. Reconocimiento de responsabilidad**

Hasta la presentación de descargos al inicio del PAS	-50%
Luego de los descargos al inicio del PAS hasta antes de la emisión de la Resolución de Sanción	-30%

**8. Intencionalidad en la conducta del infractor**

Erro inducido (no determinante) por la Administración Pública.	-50%
Dolo	72%

Fuente: Metodología para el Cálculo de Multas Base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 del Decreto Supremo N°007-2012-MINAM y sus modificatorias.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> La Resolución de Consejo Directivo N°024-2017-OEFA/CD, modifica los apartados f4, f5 y f7 de la Tabla N° 3 del Anexo II de la Metodología para el Cálculo de Multas Base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

En relación con la subsanación voluntaria, por medio de Resolución de Consejo Directivo N° 00-2019-OEFA/CD, se hace una excepción para que se pueda reconocer la subsanación del daño causado incluso cuando la subsanación no haya sido voluntaria. Esto aplica para aquellos incumplimientos calificados como leves, permitiendo al supervisor disponer del archivo del PAS.

**1.4. SUNASS**

El regulador de agua y saneamiento determina sus multas considerando la metodología publicada por el documento “Reglamento General de Fiscalización y Sanción”<sup>19</sup> del año 2021.

Entre los factores considerados, SUNASS incluye a la mitigación del daño causado por la infracción, la conducta durante el procedimiento y el reconocimiento de responsabilidad.

<sup>19</sup> Por Resolución de Consejo Directivo N°067-2021-SUNASS-CD.

**Tabla N° 4: Factores agravantes y atenuantes aplicados por SUNASS**

Criterio	Valor
<b>1. Daño causado a los usuarios del servicio</b>	
1.1. Menos de 25% de conexiones activas afectadas.	0,10
1.2. Más de 25% hasta 50% de conexiones activas afectadas.	0,15
1.3. Más de 50% hasta 75% de conexiones activas afectadas.	0,20
1.4. Más de 75% de conexiones activas afectadas.	0,25
<b>2. Reincidencia de la infracción</b>	
2.1. La EPS ha cometido la misma infracción dentro del plazo de un año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.	0,25
<b>3. Circunstancias en la comisión de la infracción</b>	
3.1. La infracción es producto del incumplimiento del compromiso de cese de actos que constituyen infracción.	0,30
3.2. La EPS continúa cometiendo la conducta infractora inclusive con posterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	0,25
<b>4. Mitigación del daño causado por la conducta infractora</b>	
4.1. La EPS realiza acciones necesarias para subsanar parcialmente el daño causado por la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	-0,15
4.2. La EPS realiza acciones necesarias para subsanar totalmente el daño causado por la conducta infractora con posterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	-0,10
4.3. La EPS realiza acciones necesarias para subsanar parcialmente el daño causado por la conducta infractora con posterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento sancionador.	-0,08
<b>5. Intencionalidad en la conducta de la EPS infractora</b>	
5.1. La EPS cometió la infracción intencionalmente (con dolo).	0,50

**6. Conducta durante el procedimiento**

6.1. La EPS colabora y remite información oportunamente.	-0,30
6.2. La EPS obstaculiza la labor de la SUNASS.	0,30

**7. Reconocimiento de responsabilidad**

7.1. Dentro del plazo de presentación de descargos.	50%
7.2. Hasta antes de la notificación del Informe Final de Instrucción.	30%
7.3. Hasta el quinto día hábil posterior a la notificación del Informe Final de Instrucción.	10%

Fuente: Reglamento General de Fiscalización y Sanción y su modificatoria aprobada por Resolución de Consejo Directivo N°021-2018-SUNASS-CD.

**1.5. OSITRAN**

Las metodologías de multas presentadas en este acápite se obtuvieron del “Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones”<sup>20</sup> elaborado en el año 2018.

Se consideran factores como la mitigación del daño, considerando el momento de la acción de mitigación, y el reconocimiento de responsabilidad. Este factor se aplica cuando la empresa reconoce su responsabilidad en la comisión de la infracción de manera expresa y por escrito.

Si la empresa admite responsabilidad se le aplica un atenuante que puede llegar hasta en un 0,50. El valor asignado de reconocimiento dependerá de (i) la oportunidad en la que la empresa efectúe el reconocimiento y (ii) del record de infracciones de la empresa infractora.

<sup>20</sup> Por Resolución de Consejo Directivo N°009-2018-CD-OSITRAN. Obtenido de: <https://www.ositran.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2018/06/009CD2018.pdf>.

**Tabla N° 5: Factores agravantes y atenuantes aplicados por OSITRAN**

Factores	Valor
<b>1. Reincidencia</b>	
a. Primera reincidencia en la misma falta	0,25
b. Dos o más reincidencias en la misma falta	0,30
<b>2. Circunstancias de la comisión de la infracción</b>	
<b>a. Agravantes</b>	
a.1. Obstaculizar la acción de las autoridades	0,15
a.2. Cometer la infracción para ocultar otra	0,10
a.3. Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros u otra circunstancia agravante	0,10
<b>b. Atenuantes</b>	
b.1. Mitigación del daño, antes de la notificación de imputación de cargos	-0,30
b.2. Mitigación del daño, antes de la resolución de primera instancia	-0,15
<b>3. Intencionalidad</b>	
a. Intencionalidad	0,35

Fuente: Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones de OSITRAN.

En relación con la subsanación, por medio de Resolución de Consejo Directivo N° 009-2018-CD-OSITRAN, se dispuso que la subsanación podría considerarse incluso cuando el regulador ya hubiera solicitado dicha corrección. Es decir, esto implicaría que la subsanación del daño causado no tendría que ser necesariamente voluntaria para ser considerada como un factor atenuante.

### 1.6. Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales (ANPD)

El cálculo de multas aplicado por la ANPD se basa en el documento "Metodología para el Cálculo de las Multas en materia de Protección de Datos Personales"<sup>21</sup> elaborado en el año 2020. Se considera la aplicación de factores que generan un aumento o disminución de una multa base impuesta por la ANPD, es decir, factores atenuantes y agravantes.

<sup>21</sup> Aprobado mediante Resolución Ministerial N°0326-2020-JUS. Obtenido de: <https://bnl.minjus.gob.pe/bnl/>.

**Tabla N° 6: Factores agravantes y atenuantes aplicados por la ANPD**

Factores agravantes o atenuantes	Valor
<b>1. Perjuicio económico causado</b>	
1.1. No existe perjuicio.	0,00
1.2. Existiría perjuicio económico sobre el denunciante o reclamante.	0,10
<b>2. Reincidencia</b>	
2.1. No hay reincidencia.	0,00
2.2. Primera reincidencia.	0,20
2.3. Dos o más reincidencias.	0,40
<b>3. Circunstancias</b>	
3.1. Cuando la conducta infractora genere riesgo o daño a una persona.	0,10
3.2. Cuando la conducta infractora genere riesgo o daño a más de dos personas o grupo de personas.	0,20
3.3. Cuando la conducta infractora haya afectado el interés público.	0,30
3.4. Cuando la infracción es de carácter instantáneo y genera riesgo de afectación de otros derechos.	0,15
3.5. Cuando la duración de la infracción es mayor a 24 meses.	0,25
3.6. Entorpecimiento en la investigación y/o durante el procedimiento.	0,15
3.7. Reconocimiento de responsabilidad expreso y por escrito de las imputaciones, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador.	-0,30
3.8. Colaboración con la autoridad y acción de enmienda parcial, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador.	-0,15
3.9. Colaboración con la autoridad, reconocimiento espontáneo y acción de enmienda, después de notificado el inicio del procedimiento sancionador.	-0,30
<b>4. Intencionalidad</b>	
4.1. Se advierte conocimiento y voluntad de cometer la conducta infractora	0,30

**Notas:**

1/ Se considera reconocimiento espontáneo y acción de enmienda, al hecho de acreditar que se ha concluido con la conducta infractora tan pronto se tuvo conocimiento de esta y se adoptan las medidas para revertir los efectos.  
 2/ Para determinar la existencia de intencionalidad se evaluarán las particularidades de cada caso, es así que podrían considerarse circunstancias indicativas de vulneración intencionada cuando, por ejemplo, se obtiene de forma ilegítima datos personales de otro responsable de tratamiento (competidor) para desacreditarlo en su reputación comercial o la modificación de datos personales para mostrar cumplimientos de objetivos que no son reales.

Fuente: Metodología para el Cálculo de las Multas en materia de Protección de Datos Personales.

### 1.7. Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

La APCI estima sus multas en base a la “Metodología para la Determinación de las Multas y su aplicación en el Procedimiento Administrativo Sancionador de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI”, aprobada mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 039-2019/APCI-DE.

Los factores atenuantes y agravantes considerados por APCI incluyen al reconocimiento de la responsabilidad y la mitigación del perjuicio causado. Estos factores están resumidos en la siguiente tabla:

**Tabla N° 7: Factores agravantes y atenuantes aplicados por la APCI**

<u>Atenuantes</u>		
	<u>Criterios</u>	<u>Valor</u>
Reconocimiento	Desde la imputación de cargos hasta la presentación de descargos en la instrucción.	-0,2
	Después de la presentación de descargos y antes de ser derivado a la Autoridad Resolutiva.	-0,1
Mitigación total del perjuicio	Después de la imputación de cargos y antes de la resolución de sanción.	-0,55
<u>Agravantes</u>		
Reincidencia	Primera vez	0,10
	Segunda y más veces	0,30
Reiterancia	1 indagación más	0,05
	2 o más indagaciones	0,10
Circunstancias	Cometer la infracción para ocultar otra de mayor gravedad	0,15
	Atribuir responsabilidad a un tercero	0,15
Intencionalidad	No acató lo que se le requirió.	0,3

Fuente: Resolución Directoral Ejecutiva N°039-2019/APCI-DE.

### 1.8. Ministerio de la Producción (PRODUCE)

La metodología del Ministerio de la Producción está dada por el documento “Metodología para el Cálculo de Multas por Infracciones previstas en las Normas de Competencia del Subsector MYPE e Industria del Ministerio de la Producción”, aprobado en el año 2022 por la Resolución Ministerial N°00032-2022-PRODUCE.

**Tabla N° 8: Factores agravantes y atenuantes aplicados por PRODUCE**

Materia de aplicación	Circunstancias	Valor
Factores Generales	1. <u>Gravedad del daño al bien jurídico protegido</u>	
	Daño real al bien jurídico protegido.	90%
	Riesgo de daño real al bien jurídico protegido.	25%
	2. <u>Perjuicio económico causado.</u>	
	Si no existe perjuicio económico	0%
	Si existe perjuicio económico sobre el afectado con la conducta infractora	10%
	3. <u>Existe intencionalidad en la comisión de la infracción</u>	55%
Factura Comercial regulada en la Ley N°29623	4. <u>Subsanación después del inicio del procedimiento administrativo sancionador y antes de la emisión de la resolución de primera instancia que impone la sanción.</u>	-35%
	5. <u>Ocultamiento de información con la finalidad de dilatar el procedimiento administrativo sancionador.</u>	15%
	6. <u>Realización de cualquier otro acto que contravenga el principio de buena fe procedimental prevista en numeral 1.8 del artículo IV del TUO de la LPAG.</u>	10%
	7. <u>Colaboración remitiendo la información que le sea solicitada en forma completa y dentro del plazo que se le haya otorgado para ello.</u>	-15%

Fuente: Resolución Ministerial N°00032-2022-PRODUCE.

Por último, se considera también como atenuante el reconocimiento de responsabilidad de la entidad infractora. En el siguiente cuadro se muestra los valores aplicables para este factor.

**Tabla N° 9: Reconocimiento de responsabilidad considerado por PRODUCE**

Reconocimiento de responsabilidad	Valor
Dentro del plazo para presentar los descargos contra la imputación de cargos.	-25%
Hasta el quinto día hábil posterior a la notificación del Informe Final de Instrucción.	-10%

Fuente: Resolución Ministerial N°00032-2022-PRODUCE.

## II. Benchmarking internacional

### 2.1. Argentina

El documento de análisis, para la presente sección, es tomado del “Régimen de Sanciones Aplicable para los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”. A su vez, la Ley Argentina Digital N°27.078, que presenta la normativa de las Tecnologías de la Información y Comunicación, está asociada a la graduación de las sanciones. Es interesante notar que, para el caso argentino, no se precisan los porcentajes a aplicar a cada uno de los factores.

Los factores atenuantes y agravantes considerados por la legislación argentina, para el sector telecomunicaciones, son los siguientes:

**Tabla N° 10: Factores atenuantes y agravantes, Argentina**

Atenuantes	Agravantes <sup>22</sup>
Haber reconocido, en el curso del procedimiento, la existencia de la infracción	Reiteración del infractor <sup>23</sup>
Subsanar la infracción por iniciativa propia o ante la intimación que, bajo apercibimiento de sanción, le hubiese cursado la Autoridad de Aplicación, resarcido en forma integral los perjuicios que pudiere haber causado al afectado, afectada y/o a terceros, sin perjuicio de la procedencia de la eximición del Artículo 20.	-

Fuente: Régimen de Sanciones Aplicable para los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Elaboración propia.

### 2.2. Brasil

La información expuesta, en el presente acápite, es extraída de: (1) la Ley N°9.472 del 16 de julio de 1997, el cual prevé la organización de los servicios de telecomunicaciones, la creación y funcionamiento de un órgano regulador y otros aspectos institucionales y (2) la Resolución N°344, que aprueba el reglamento para la aplicación de sanciones administrativas.

<sup>22</sup> Los agravantes impuestos si bien están considerados en el documento Régimen de Sanciones Aplicables para los Servicios TIC, sin embargo, no se presentan con el nombre de agravantes.

<sup>23</sup> Se considera una reiteración cuando se aplica una sanción por la misma infracción, dentro de los últimos 24 meses.

La Resolución N°344, mediante el artículo 15, hace mención los incrementos del monto de la multa en los siguientes casos:

- Hasta un 5%, cuando el daño o ventaja como resultado de la infracción alcance hasta
- el 10% de los usuarios del servicio.
- Hasta el 10%, cuando el daño o ventaja resultante de la infracción obtenga más del 10%
- de los usuarios del servicio.
- Hasta el 35%, cuando exista un caso de recurrencia específica.
- Hasta 5%, cuando existan antecedentes.
- Hasta 5%, para el caso de circunstancias no contempladas en los ítems anteriores.

Además, si existen factores atenuantes la multa podrá reducirse hasta en un 10%.

### 2.3. Ecuador

Se toma información de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, implementada por la Asamblea Nacional del Ecuador. Es interesante notar que, para el caso ecuatoriano, no se precisan los porcentajes a aplicar a cada uno de los factores.

**Tabla N° 11: Factores atenuantes y agravantes, Ecuador**

Atenuantes <sup>24</sup>	Agravantes
(1) No haber sido sancionado por la misma infracción, en los nueve meses anteriores a la apertura del procedimiento sancionador.	(1) La obstaculización de las labores de fiscalización, investigación y control, antes y durante la sustanciación del procedimiento sancionatorio de la infracción sancionada.
(2) Admitir la infracción en la sustanciación del procedimiento administrativo sancionatorio.	(2) La obtención de beneficios económicos en la realización de la comisión de la infracción.
(3) Haber subsanado integralmente la infracción de manera voluntaria, antes que se imponga la sanción.	(3) El carácter continuado de la conducta infractora
4) Haber reparado integralmente los daños causados por la comisión de la infracción, antes de ser impuesta la sanción.	-

Fuente: Ley Orgánica de Telecomunicaciones.  
Elaboración propia.

<sup>24</sup> Si existiese concurrencia, debidamente comprobada, de los factores atenuantes (1), (3) y (4) la agencia reguladora, en los casos en los que considere aplicable, y previamente haber realizado la valoración de la afectación al mercado, al servicio o a los usuarios, podrá abstenerse de imponer una sanción, en caso de infracciones de primera y segunda clase. A su vez, esta disposición no aplica para infracciones de tercera y cuarta clase.

## 2.4. México

En México, de acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, solamente se considera como factor atenuante al cumplimiento espontáneo de las obligaciones de la empresa operadora. Por su parte, se considera sólo como factor agravante a la reincidencia del infractor. En ambos casos no se dan porcentajes de incremento o reducción de la multa.

## 2.5. España

Para esta sección se presenta información de la Ley 9/2014 de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones. Esta Ley no menciona explícitamente sobre estos factores atenuantes y agravantes. Sin embargo, se puede considerar como atenuante el cumplimiento voluntario de las medidas cautelares y el cese de la actividad infractora.

En esta Ley no se proponen porcentajes de descuento para estos criterios.

## 2.6. Reino Unido

Para la presente sección, se brinda información obtenida del documento “Penalty Guidelines”<sup>25</sup>, realizado por Office of Communications (Ofcom). Asimismo, el reglamento vinculado al documento en mención (Penalty Guidelines) es la Ley de Comunicaciones de 2003.

Ofcom realiza una disminución del monto de la sanción mediante un proceso de “acuerdo”<sup>26</sup>, debido a que el regulador ahorra recursos dado que el infractor aceptó la culpabilidad de cometer la infracción. Por último, estos descuentos se dan: (1) hasta un 30% cuando se inicia un proceso de “acuerdo” satisfactorio antes de emitirse la notificación provisional de incumplimiento, (2) hasta un 20% cuando se inicia un proceso de “acuerdo” exitoso después de que se emita la notificación provisional de incumplimiento, pero antes que se reciban las manifestaciones por escrito y (3) hasta un 10% cuando se inicia un proceso de “acuerdo” exitoso después de emitirse la notificación provisional de incumplimiento y después de recibirse las manifestaciones por escrito.

<sup>25</sup> La última actualización del documento fue en el año 2017.

<sup>26</sup> Es un proceso voluntario del infractor en el cual admite el incumplimiento de los requisitos reglamentarios y acepta que el resto de la investigación seguirá un procedimiento administrativo simplificado. Además, este descuento se aplica después de que se hayan determinado otros factores atenuantes para calcular el nivel de la multa apropiado.

## 2.7. Bélgica

En este acápite se presenta información sobre los criterios de graduación de una multa adoptados por el Instituto Belga de Servicios Postales y Telecomunicaciones (IBPT, por sus siglas en francés), a través del documento “Comunicación del Consejo del BIPT de 31 de marzo de 2020 sobre las directrices para el cálculo del importe de las multas administrativas impuestas por el IBPT”<sup>27</sup>.

El agente fiscalizador considera apropiado ajustar la multa base de acuerdo con el comportamiento del infractor. Para tal fin, se incluyen los factores atenuantes y agravantes, los cuales generan reducciones o aumentos, respectivamente, al monto de la multa base. A continuación, se presenta el siguiente cuadro con dichos factores:

**Tabla N° 12: Factores atenuantes y agravantes, Bélgica**

Agravantes	Atenuantes
<u>Quando ocurrió la infracción</u>	
Existencia de resolución por la que se impone una multa administrativa por infracciones similares cometidas por otros infractores.	El regulador nunca ha perseguido la infracción en el pasado, aunque ya se ha producido.
El carácter doloso del delito	El delito se cometió sin querer.
Reincidencia por el mismo infractor de un delito de la misma naturaleza o de delitos recientes	-
<u>Colaboración con BIPT</u>	
Negativa a cooperar u obstrucción durante el curso de la investigación (por ejemplo, el suministro de información inexacta, distorsionada, incompleta o el hecho de no respetar los plazos fijados en el marco de la investigación).	Contribución efectiva y significativa a la investigación más allá de las obligaciones legales de cooperar.
-	El hecho de que la infracción haya sido comunicada al BIPT por el propio infractor
<u>Fin de la infracción/medidas correctivas</u>	
Continuación de la infracción.	El infractor pone fin a la infracción voluntariamente tan pronto como interviene el BIPT.
Negativa a adoptar medidas correctoras después de que BIPT haya tenido conocimiento de la infracción.	La adopción de medidas correctivas proactivas y oportunas. Estas medidas consisten en que el infractor adopte medidas activas para mitigar las consecuencias lesivas de su acto, por ejemplo, indemnizando voluntariamente, en tiempo y de manera adecuada, a las personas que hayan sufrido daños como consecuencia del delito.

Fuente: Comunicación del Consejo del BIPT de 31 de marzo de 2020 sobre las directrices para el cálculo del importe de las multas administrativas impuestas por el IBPT.

<sup>27</sup> Obtenido de: <https://www.bipt.be/operators/publication/communication-on-the-guidelines-regarding-the-calculation-of-the-amount-of-the-administrative-fines-imposed-by-bipt>.