



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

Nº 00100-2022-GG/OSIPTEL

Lima, 29 de marzo de 2022

EXPEDIENTE N°	:	00053-2021-GG-DFI/PAS
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
ADMINISTRADO	:	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

VISTO: El Informe N° 00001-DFI/2022 (Informe Final de Instrucción) emitido por la Dirección de Fiscalización e Instrucción (DFI) por medio del cual se informa a esta Gerencia General respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) iniciado a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (TELEFÓNICA), por la presunta comisión de la infracción tipificada en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad (Normas Complementarias del RENTESEG), aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 081-2017-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, por cuanto no habría cumplido con las obligaciones dispuestas en los artículos 4° y 5° de la referida norma.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Informe de Supervisión N° 00160-DFI/SDF/2021 de fecha 30 de junio de 2021 (**Informe de Supervisión**), la DFI en el Expediente N° 00259-2019-GSF (**Expediente de Supervisión**) consignó el resultado de la verificación realizada a TELEFÓNICA respecto de lo dispuesto en los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, concluyendo lo siguiente:

“(…)

V. CONCLUSIONES

179. Con relación a la verificación de lo dispuesto en el artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 081-2017-CD/OSIPTEL y sus modificatorias:

- *Telefónica del Perú S.A.A. cumplió con entregar su Registro de Abonados de actualizaciones diarias, al remitir los archivos de ciento setenta y seis (176) Registros de Abonados en el horario establecido.*
- *Telefónica del Perú S.A.A. no habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de actualizaciones diarias según lo dispuesto en el artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG al no remitir los archivos de cuatro (4) Registros de Abonados, correspondiente a los días 5 y 10 de setiembre de 2019, 7 de noviembre y 12 de diciembre de 2019.*



BICENTENARIO
PERÚ 2021



- *Telefónica del Perú S.A.A. no habría entregado dos (2) Registros de Abonados en el horario establecido por causa atribuible a este Organismo correspondiente a los días 15 y 16 de diciembre de 2019, en ese sentido, no corresponde determinar cumplimiento o incumplimiento de entrega por parte la empresa operadora en este extremo.*
- *Telefónica del Perú S.A.A. no habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de actualizaciones diarias, toda vez que no remitió información, de:*
 - *Doscientos trece (213) números de servicio móvil que iniciaron el procedimiento de cuestionamiento de titularidad del servicio público móvil prepago.*
 - *Ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y siete (138 677) registros relacionados a servicios públicos móviles que fueron dados de baja.*
 - *Cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y dos (44 182)¹ altas de servicios públicos móviles.*
 - *Ciento treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (134 854)² registros relacionados a servicios públicos móviles que fueron suspendidos.*

*Es así que de los registros indicados en este punto (registros que no habrían sido remitidos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG), se cruzaron registros únicos (suma), advirtiendo que **trescientos diecisiete mil novecientos veintiséis (317 926) registros no fueron actualizados en el Registro de Abonados de actualizaciones diarias.***

- *Telefónica del Perú S.A.A. no habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de actualizaciones diarias, toda vez que no remitió información de las actualizaciones diarias de acuerdo a la periodicidad establecida, de acuerdo a lo siguiente:*
 - *Actualizó extemporáneamente – es decir, no se habría reportado la modificación en el campo correspondiente durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y seis (143 666)³ bajas, no reportándolas en el día que correspondía (un día después de ser reportadas).*
 - *Actualizó extemporáneamente – es decir, no se habría reportado la modificación en el campo correspondiente registrado durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta*

¹ Los mismos que en resumen hacen referencia a cuarenta y cuatro mil ciento setenta y nueve (44 179) servicios móviles.

² Los mismos que en resumen hacen referencia a ciento veintinueve mil quinientos cincuenta y cuatro (129 554) servicios públicos móviles.

³ Los mismos que hacen referencia a ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y cuatro (143 664) servicios móviles.





las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de doscientos cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete (248 357)⁴ altas, no reportándolas en el día que correspondía (un día después de ser reportadas).

- Actualizó extemporáneamente – es decir, no se habría reportado la modificación en el campo correspondiente registrado durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y cuatro (56 244)⁵ suspensiones no reportándolas en el día que correspondía (un día después de ser reportadas).

Es así que de los registros indicados en el último punto (registros que fueron remitidos fuera de plazo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG), **cuatrocientos cuarenta y ocho mil doscientos sesenta y siete (448 267) registros fueron actualizados en el Registro de Abonados de actualizaciones diarias fuera de plazo.**

180. Con relación a la verificación de lo dispuesto en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 081-2017-CD/OSIPTEL y sus modificatorias:

- **Telefónica del Perú S.A.A. no habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de actualizaciones diarias según lo dispuesto en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, al remitir dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros con error en su estructura.**
- **Telefónica del Perú S.A.A. no habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias según lo dispuesto en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, toda vez que -de los treinta y siete millones setecientos dos mil seiscientos veinte (37 702 620) registros que no fueron rechazados por error en formato-, no correspondían a las especificaciones técnicas señaladas en dicho artículo y en el Manual de Reportes, según lo siguiente:**
 - **En el campo “IMSI”, cincuenta y dos mil ochocientos cincuenta y cuatro (52 854) servicios móviles tenían IMSI⁶ repetidos, los que impactan en ciento treinta mil trescientos noventa y cinco (130 395) registros del periodo analizado.**
 - **En el campo “Marca del equipo”, la información de un millón setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos noventa y nueve (1 778 499) registros fue remitido con este campo sin**

⁴ Corresponde a la misma cantidad de servicios móviles.

⁵ Los mismos que hacen referencia a cincuenta y seis mil ciento setenta y un (56 171) servicios públicos móviles.

⁶ Veinticuatro mil quinientos setenta y dos (24 572) IMSI involucrados.





información (vacío) cuando sí presentaban información en la base de datos de la GSMA.

- Del campo “Modelo del equipo”, un millón setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos noventa y nueve (1 778 499) registros fue remitido con este campo sin información (vacío) cuando sí presentaban información en la base de datos de la GSMA.
- Del Campo “Fecha y hora de Vinculación”, dos millones cuatrocientos setenta y tres mil trescientos veintiséis (2 473 326) registros fue remitido con información posterior a la que debió ser registrada.
- Del Campo “Fecha y Hora de Activación” mil ochocientos noventa y cinco (1 895) registros contienen la misma información respecto de una misma línea pese al cambio del estado del servicio de baja a alta.

Es así que de los registros indicados en este punto (registros que no habrían sido remitidos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG), se cruzaron registros únicos, advirtiendo que tres millones ochocientos setenta mil quinientos veintidós (3 870 522) registros fueron cargados con alguna información errada.”

2. A través de la carta C.01363-DFI/2021 (**Carta de Imputación de Cargos**), notificada el día 8 de julio de 2021, la DFI comunicó a TELEFÓNICA el inicio de un PAS por la presunta comisión de la infracción tipificada en el en el ítem 1 del Anexo N° 1 “Régimen de Infracciones y Sanciones” de las Normas Complementarias del RENTESEG, al presuntamente haber incumplido lo dispuesto en los artículos 4° y 5° de la norma referida, otorgándole un plazo de diez (10) días hábiles para que presente sus descargos.
3. TELEFÓNICA, mediante correo electrónico s/n de fecha 12 de julio de 2021 comunicó a la DFI que no contaba con permisos para acceder al servidor del RENTESEG, por lo que la DFI, mediante correo electrónico s/n de fecha 14 de julio de 2021, le informó que se encuentra disponible la descarga del Expediente de Supervisión, a través del Módulo para la Entrega de Información de la DFI - OSIPTEL.
4. La DFI, mediante carta 01469-DFI/2021, notificada el 15 de julio de 2021, puso a disposición de la empresa operadora una copia del Expediente de Supervisión, precisando que se encuentra disponible para su descarga a través del Módulo para la Entrega de Información de la DFI - OSIPTEL desde el 08 de julio de 2021⁷, precisándose que el plazo de diez (10) días hábiles otorgando mediante la Carta de Imputación de Cargos sería contabilizado a partir del día siguiente de la recepción de esta comunicación.
5. TELEFÓNICA mediante carta TDP-2405-AR-ADR-21, recibida el 22 de julio de 2021, solicitó una ampliación de plazo de treinta (30) días hábiles para poder presentar sus descargos.

⁷ Conforme lo provisto en la carta N° 00686-DFI/2021 del 31 de marzo de 2021.





6. La DFI, mediante carta 01555-DFI/2021, notificada el 26 de julio de 2021, le otorgó a TELEFÓNICA una ampliación de veinte (20) días hábiles adicionales al plazo originalmente otorgado para la presentación de sus descargos.
7. TELEFÓNICA, mediante carta TDP-3182-AR-ADR-21, recibida el 27 de setiembre de 2021, presentó sus descargos por escrito (**Descargos**).
8. Con fecha 10 de enero de 2022, la DFI remitió el **Informe Final de Instrucción** a la Gerencia General; el mismo que fue puesto en conocimiento de TELEFÓNICA con carta C.00040-GG/2022, notificada el 13 de enero de 2022, a fin de que formule sus descargos en un plazo de cinco (5) días hábiles.
9. Con carta N° TDP-0455-AR-ADR-22, recibida el 03 de febrero de 2022, TELEFÓNICA presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (**Descargos 2**).

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

De conformidad con el artículo 40° del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM publicado el 2 de febrero de 2001, este Organismo es competente para imponer sanciones y medidas correctivas a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

Así también el artículo 41° del mencionado Reglamento General señala que esta función fiscalizadora y sancionadora puede ser ejercida en primera instancia por la Gerencia General de oficio o por denuncia de parte, contando para el desarrollo de sus funciones, con el apoyo de una o más gerencias, que estarán a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso.

El presente PAS se inició a TELEFÓNICA al imputársele la presunta comisión de la infracción tipificada en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracción y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG, por cuanto habría incumplido con lo dispuesto en los artículos 4° y 5° del cuerpo normativo citado, referidos a la obligación de entregar al OSIPTEL la información correspondiente al Registro de Abonados Diario en el plazo y forma prevista en los artículos mencionados, durante el periodo del 03 de julio al 31 de diciembre de 2019, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 1

Norma incumplida	Calificación	Conducta Infractora
Artículo 5° de la Normas Complementarias del RENTESEG	GRAVE	<ul style="list-style-type: none"> • No habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, al no remitir los archivos de cuatro (4) Registros de Abonados, correspondientes a los días 5 y 10 de setiembre, 7 de noviembre y 12 de diciembre de 2019. • No habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, toda vez que no remitió información, de: <ul style="list-style-type: none"> - Doscientos trece (213) números de servicio móvil que iniciaron el procedimiento de cuestionamiento de





Norma incumplida	Calificación	Conducta Infractora
		<p>titularidad del servicio público móvil prepago.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y siete (138 677) registros relacionados a servicios públicos móviles que fueron dados de baja. - Cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y dos (44 182)⁸ registros relacionados a servicios públicos móviles que fueron dados de alta. - Ciento treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (134 854)⁹ registros relacionados a servicios públicos móviles que fueron suspendidos. <p>De los registros indicados en este punto (registros que no habrían sido remitidos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG), se cruzaron registros únicos (suma), advirtiendo que trescientos diecisiete mil novecientos veintiséis (317 926) registros no fueron actualizados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, toda vez que no remitió información de acuerdo a la periodicidad establecida, de acuerdo a lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - Actualizó extemporáneamente -es decir, no se habría reportado la modificación en el campo correspondiente durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y seis (143 666)¹⁰ bajas, no reportándolas en el día que correspondía (un día después de ser reportadas). - Actualizó extemporáneamente -es decir, no se habría reportado la modificación en el campo correspondiente registrado durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de doscientos cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete (248 357)¹¹ altas, no reportándolas en el día que correspondía (un día después de ser reportadas). - Actualizó extemporáneamente -es decir, no se habría reportado la modificación en el campo correspondiente registrado durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y cuatro (56 244)¹² suspensiones no reportándolas en el día que correspondía (un día después de ser reportadas). <p>De los registros indicados en el último punto, cuatrocientos cuarenta y ocho mil doscientos sesenta y siete (448 267) registros fueron actualizados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias fuera de plazo.</p>
Artículo 4° de las Normas Complementar	GRAVE	<ul style="list-style-type: none"> • No habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, al remitir dos millones

⁸ Los mismos que en resumen hacen referencia a cuarenta y cuatro mil ciento setenta y nueve (44 179) servicios móviles.
⁹ Los mismos que en resumen hacen referencia a ciento veintinueve mil quinientos cincuenta y cuatro (129 554) servicios públicos móviles.
¹⁰ Los mismos que hacen referencia a ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y cuatro (143 664) servicios móviles.
¹¹ Corresponde a la misma cantidad de servicios móviles.
¹² Los mismos que hacen referencia a cincuenta y seis mil ciento setenta y un (56 171) servicios públicos móviles.





Norma incumplida	Calificación	Conducta Infractora
ias del RENTESEG		<p>novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros con error en su estructura.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, toda vez que -de los treinta y siete millones setecientos dos mil seiscientos veinte (37 702 620) registros que no fueron rechazados por error en formato-, no correspondían a las especificaciones técnicas señaladas en dicho artículo y en el Manual de Reportes, según lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - En el campo “<i>IMSI</i>”, cincuenta y dos mil ochocientos cincuenta y cuatro (52 854) servicios móviles tenían IMSI¹³ repetidos, los que impactan en ciento treinta mil trescientos noventa y cinco (130 395) registros del periodo analizado. - En el campo “<i>Marca del equipo</i>”, la información de <u>un millón setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos noventa y nueve (1 778 499) registros</u> fueron remitidos con este campo sin información (vacío) cuando sí presentaban información en la base de datos de la GSMA. - Del campo “<i>Modelo del equipo</i>”, <u>un millón setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos noventa y nueve (1 778 499) registros</u> fueron remitidos con este campo sin información (vacío) cuando sí presentaban información en la base de datos de la GSMA. - Del Campo “<i>Fecha y hora de Vinculación</i>”, <u>dos millones cuatrocientos setenta y tres mil trescientos veintiséis (2 473 326) registros</u> fueron remitidos con información posterior a la que debió ser registrada. - Del Campo “<i>Fecha y Hora de Activación</i>” mil ochocientos noventa y cinco (1 895) registros contienen la misma información respecto de una misma línea pese al cambio del estado del servicio de baja a alta. <p>De los registros indicados en este punto, se cruzaron registros únicos, advirtiendo que tres millones ochocientos setenta mil quinientos veintidós (3 870 522) registros fueron cargados con alguna información errada.</p>

Fuente: Informe Final de Instrucción

De acuerdo al Principio de Causalidad recogido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable y, para que la conducta sea calificada como infracción, es necesario que sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión que comporta la contravención al ordenamiento, debiendo descartarse los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado¹⁴, que pudiera exonerarla de responsabilidad.

De otro lado, de acuerdo con lo establecido por el artículo 252.3° del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa tiene la facultad de declarar de oficio la prescripción y dar por

¹³ Veinticuatro mil quinientos setenta y dos (24 572) IMSI involucrados.

¹⁴ PEDRESCHI GARCÉS, Willy. En “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Lima: ARA Editores, 2003. 1ra Edición. Pág. 539.





concluido el procedimiento administrativo sancionador cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar infracciones.

Por su parte, el artículo 259° del citado TUO, fija en nueve (9) meses el plazo para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio, transcurrido el cual sin que se haya notificado la resolución correspondiente, se entiende automáticamente caducado el procedimiento, lo cual será declarado de oficio.

De otro lado, a través del Decreto de Urgencia N° 029-2020-PCM publicado el 20 de marzo de 2020 emitido en el marco de la declaratoria de emergencia decretada por el Gobierno mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM¹⁵, se estableció en su artículo 28°-entre otras medidas- la suspensión por treinta (30) días hábiles, del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo, que se tramiten en entidades del Sector Público; incluyendo los que se encuentran en trámite a la entrada en vigencia del referido Decreto de Urgencia. Es de considerar que dicho plazo fue ampliado hasta el 10 de junio de 2020 mediante el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, publicado el 20 de mayo de 2020.

De acuerdo a ello, en el presente caso, de la verificación y constatación de los plazos, corresponde continuar con el análisis del PAS iniciado a TELEFÓNICA por cuanto, se ha verificado que la potestad sancionadora del OSIPTEL no ha prescrito, así como tampoco ha caducado la facultad de resolver el presente procedimiento. Por consiguiente, corresponde analizar los argumentos presentados por TELEFÓNICA a través de sus Descargos 1 y 2 respecto a la imputación de cargos formulada por la DFI.

1. Cuestión Previa:

1.1. Sobre el incumplimiento del artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG

Al respecto, conforme se advierte del Informe de Supervisión -que sirvió de sustento para el inicio del presente PAS- respecto al incumplimiento del artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, la DFI advirtió las siguientes conductas, las cuáles fueron luego imputadas a través de la Carta de Imputación de Cargos:

- (i) TELEFÓNICA no habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias en la forma prevista en el artículo citado en el párrafo anterior, al remitir dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros con error en su estructura.
- (ii) TELEFÓNICA no habría cumplido con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, toda vez que -de los treinta y cuatro millones

¹⁵ Vigente desde 16 de marzo al 30 de marzo de 2019, que declaró el Estado de Emergencia por el plazo de quince (15) días calendario cuyo plazo fue prorrogado a través de los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM publicado el 27 de marzo de 2020, N° 64-2020-PCM publicado el 10 de abril de 2020, N° 75-2020-PCM publicado el 23 de abril de 2020, N° 83-2020-PCM publicado el 09 de mayo de 2020, N° 94-2020-PCM publicado el 23 de mayo de 2020, N° 116-2020-PCM publicado el 26 de junio de 2020, N° 135-2020-PCM publicado el 31 de julio de 2020, N° 146-2020-PCM publicado el 28 de agosto de 2020, N° 156-2020-PCM publicado el 26 de setiembre de 2020, N° 174-2020-PCM publicado el 28 de octubre de 2020, N° 184-2020-PCM publicado el 29 de noviembre de 2020, N° 201-2020-PCM publicado el 21 de diciembre de 2020, N° 008-2021-PCM publicado el 26 de enero de 2021, N° 036-2021-PCM publicado el 26 de febrero de 2021, N° 058-2021-PCM publicado el 27 de marzo de 2021, N° 076-2021-PCM publicado el 16 de abril de 2021, N° 105-2021-PCM, publicado el 27 de mayo de 2021, N° 123-2021-PCM publicado el 18 de junio de 2021, N° 131-2021-PCM publicado el 09 de julio de 2021, N° 149-2021-PCM publicado el 22 de agosto de 2021, siendo que este último prorrogó dicho estado de emergencia hasta el 30 de setiembre de 2021.





setecientos dieciséis mil seiscientos cincuenta y un (34 716 651) registros que sí fueron cargados a la base de datos del RENTESEG- no correspondía a las especificaciones técnicas señaladas en dicho artículo y en el “Manual para la Elaboración de Reportes de Información Relacionados a la Segunda Fase del RENTESEG” (Manual de Reportes), según lo siguiente:

- En el campo “IMSI”, cincuenta y dos mil ochocientos cincuenta y cuatro (52 854) servicios móviles tenían IMSI repetidos, los que impactan en ciento treinta mil trescientos noventa y cinco (130 395) registros del periodo analizado.
- En el campo “Marca del equipo”, la información de un millón setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos noventa y nueve (1 778 499) registros fue remitida con este campo sin información (vacío) cuando sí presentaban información en la base de datos de la GSMA.
- Del campo “Modelo del equipo”, un millón setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos noventa y nueve (1 778 499) registros fueron remitidos con este campo sin información (vacío) cuando sí presentaban información en la base de datos de la GSMA.
- Del Campo “Fecha y Hora de Vinculación”, dos millones cuatrocientos setenta y tres mil trescientos veintiséis (2 473 326) registros fueron remitidos con información posterior a la que debió ser registrada.
- Del Campo “Fecha y Hora de Activación” mil ochocientos noventa y cinco (1 895) registros contienen la misma información respecto de una misma línea pese al cambio del estado del servicio de baja a alta.

Los registros indicados en este punto (registros que no habrían sido remitidos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG), fueron cruzados por el Órgano Supervisor con los registros únicos, **advirtiendo que tres millones ochocientos setenta mil quinientos veintidós (3 870 522) registros fueron cargados con alguna información errada.**

Respecto a la conducta contenida en el literal (ii), referida a la casuística “Información que no fue rechazada por error de estructura” analizada en el Informe de Supervisión, la DFI consideró que si bien en **treinta y cuatro millones setecientos dieciséis mil seiscientos cincuenta y un (34 716 651) registros**¹⁶ no se presentaron errores de formato, al realizar una serie de validaciones a dichos registros a fin de determinar la consistencia de los datos incluidos en el Registro de Abonados Diario, detectó las inconsistencias detalladas en el literal (ii) antes mencionado.

De esa forma, de acuerdo a lo señalado por la DFI, se habría configurado el incumplimiento del artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, toda vez que la información remitida por TELEFÓNICA a pesar de encontrarse en un formato correcto; sin embargo, **su contenido no se habría ajustado a la descripción señalada en el campo respectivo.**

No obstante, esta Instancia verifica que en los casos relacionados a la casuística de “Información que no fue rechazada por error de estructura”, **la información fue**

¹⁶ Diferencia resultante del total de registros remitidos por TELEFÓNICA (37 702 620) y los registros reportados con error (2 985 969), descritos en el numeral anterior.





presentada conforme a la nomenclatura y estructura específicas previstas en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG y que, como consecuencia de una validación posterior, se determinó la inconsistencia de la misma, con lo cual, a consideración de esta Gerencia General y -contrario a lo sustentado por la DFI-, los casos mencionados al inicio de este párrafo, imputados a TELEFÓNICA, no se ajustan al tipo legal que establece el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG.

Sin perjuicio de ello, resulta pertinente indicar que, de cara a corregir la conducta infractora de TELEFÓNICA, esta pudo evaluarse bajo el supuesto previsto en el artículo 9° del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (RGIS)¹⁷, aprobado por la Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, por cuanto en tal supuesto, según se indica en el Informe de Supervisión, **la información presentada por TELEFÓNICA en los registros resultaba inconsistente o inexacta, respectivamente.**

Cabe agregar que, en ese sentido, el Régimen de Infracciones y Sanciones de la Resolución N° 07-2020-CD-OSIPTEL, publicada el 20 de enero de 2020, que aprueba las vigentes Normas Complementarias para la Implementación del RENTESEG, establece con mayor precisión que la información falsa, incompleta, inexacta o remitida por el concesionario móvil fuera del plazo establecido, en el marco de dichas Normas Complementarias, el Decreto Legislativo N° 1338 o su Reglamento, será evaluada de acuerdo a lo previsto en el RGIS, o la norma que lo modifique o sustituya. Ello comprende, entre otras disposiciones, la información correspondiente al Registro de Abonados, que debe entregarse al RENTESEG.

Asimismo, cabe indicar que en recientes pronunciamientos, el Consejo Directivo ha considerado que frente a una norma que establece parámetros respecto de la vía, la forma y la oportunidad en la cual las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones deben presentar cierta información; el incumplimiento en el envío de tal información fuera de los plazos previstos, el no envío de la misma o la entrega parcial, corresponde ser evaluado en el marco de lo dispuesto en el RGIS¹⁸.

¹⁷ Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias. Conforme a lo dispuesto en el artículo segundo de la Resolución de Consejo Directivo N° 259-2021-CD/OSIPTEL, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de enero de 2022, se sustituye la denominación del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, con el texto: "Reglamento General de Infracciones y Sanciones".

¹⁸ Como el pronunciamiento contenido en la Resolución N° 00155-2021-CD/OSIPTEL, en la que se evaluó la presunta comisión de quince (15) infracciones tipificadas como graves en el artículo 8° de la Norma de Requerimiento de Información Periódica Aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 096-2015-CD/OSIPTEL, al haber incumplido con entregar a través del Sistema de Información y Gestión de Estadísticas Periódicas - SIGEP - un total de ciento ochenta y nueve (189) reportes de información periódica; pronunciamiento que se encuentra publicado en la página Web institucional en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/jtxkubvt/resol155-2021-cd.pdf>.

Así en dicho pronunciamiento se señaló lo siguiente:

"Ahora bien, acotando el análisis al caso particular, se tiene que el presente PAS se enmarca en lo dispuesto en la NRIP. Siendo así, se tiene que dicha norma establece algunos parámetros respecto de la vía, la forma y la oportunidad en la cual las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones deben atender los principales requerimientos de información periódica planteados por el OSIPTEL.

En esa línea, se tiene que el artículo 3 hace referencia al uso obligatorio de formatos específicos establecidos en el Anexo II de la mencionada norma; el artículo 4 se encuentra vinculado al uso obligatorio del SIGEP como única vía para la carga y reporte de información y, el artículo 6, establece plazos perentorios para el reporte de información dependiendo de la periodicidad de cada indicador (diario, mensual, trimestral, semestral o anual).

(...)

A mayor abundamiento, corresponde resaltar que se trató de ciento ochenta y nueve (189) formatos que no fueron enviados a través de ninguna vía dentro de los plazos establecidos en la NRIP, con lo cual, en virtud de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 8 antes citado, correspondía tipificar el incumplimiento verificado en relación a lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL, sobre todo al tratarse de una obligación vinculada a la entrega de información distinta al no uso del SIGEP como vía exclusiva de carga y reporte de formatos, la misma que si se enmarca en el primer párrafo del artículo 8.





En consecuencia, en atención al Principio de Tipicidad, el mismo que salvaguarda que las conductas se imputen de acuerdo a la normativa que incluya el tipo específico, corresponde disponer el **ARCHIVO** del presente PAS, por el incumplimiento del artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, respecto de la siguiente casuística: **“Información que no fue rechazada por error de estructura”, el cual contiene tres millones ochocientos setenta mil quinientos veintidós (3 870 522) registros fueron cargados con alguna información errada;** careciendo de sentido pronunciarse sobre los demás argumentos alegados por TELEFÓNICA relacionados con este extremo.

2. Análisis de Descargos:

2.1. Sobre el cumplimiento de obligaciones que no le resultan exigibles

TELEFÓNICA sostiene que el Informe de Supervisión ha tomado en cuenta en su análisis el Manual de Reportes, comunicado mediante carta 2205-GSF/2018, la cual establece el instructivo técnico para la elaboración y presentación de la información regulada, así como la metodología de supervisión que sería desarrollada por la DFI.

Considerando ello, refiere que el Manual de Reportes no formaría parte de la normativa del RENTESEG ni mucho menos habría cumplido con las formalidades de nuestro ordenamiento para resultar eficaz, toda vez que fue comunicado de manera unilateral por medio de una comunicación de carácter particular que -a su entender- buscaba ampliar y desarrollar un reglamento previamente emitido por el OSIPTEL a través de las Normas Complementarias del RENTESEG, motivo por el cual no resultaría exigible a las empresas operadoras.

De otro lado, refiere que el Ministerio de Justicia, en la Consulta Jurídica N° 019-2018-JUS/DGDNCR, ha manifestado que las normas reglamentarias que pretenden regular una determinada situación jurídica que no hayan sido publicadas en el Diario Oficial son ineficaces y no son exigibles a los ciudadanos.

En consecuencia, TELEFÓNICA refiere que la normativa que sustenta las imputaciones por el incumplimiento al Manual de Reportes del RENTESEG no se encuentra vigente en tanto no habría sido debidamente publicado en el Diario Oficial El Peruano, solicitando en este extremo que se declare el archivo del presente PAS.

Sobre el particular, esta Instancia considera pertinente señalar, en primer lugar, los dispositivos legales cuyos incumplimientos se imputan; en tal sentido, corresponde indicar que el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG **rige la estructura y características de los archivos del Registro de Abonados a ser enviados por las empresas operadoras, siendo que la información a remitir debe de cumplir con lo establecido en el artículo mencionado y en el Manual de Reportes**¹⁹, el cual brindó las herramientas necesarias a los concesionarios

(...)

En virtud de lo mencionado, considerando lo verificado en la etapa de supervisión, se debió iniciar un PAS por el incumplimiento de la obligación de remitir ciento ochenta y nueve (189) reportes de información⁹ dentro de los plazos establecidos en el artículo 6 de la NRIP, conducta tipificada en el artículo 7 del RFIS y no en el artículo 8 de la NRIP. (...)

¹⁹ Debe de indicarse que el Manual de Reporte fue elaborado con la finalidad de que las empresas operadoras remitan a este Organismo Regulator información acorde a la estructura establecida en las Normas Complementarias del RENTESEG; en tal sentido, es que dicho Manual recogió todas las especificaciones y características técnicas de la norma mencionada, así como **las comunicaciones que esta Entidad emitió en atención a las diversas consultas formuladas por las empresas operadoras relacionadas a la implementación de la Segunda Fase del RENTESEG,**





móviles a fin de que cumplan con el debido llenado de las actualizaciones diarias del Registro de Abonados.

De otro lado, el artículo 5° del cuerpo normativo citado dispone la periodicidad de entrega de la información del Registro de Abonados, por parte de los concesionarios móviles, indicando el horario de entrega del archivo a remitir conforme a la estructura y características de los campos establecidos en el artículo 4° de dicha norma, así como la actualización correspondiente para la emisión del reporte a remitir.

En tal sentido, las empresas operadoras -en su calidad de concesionarios móviles- **se encuentran obligadas a presentar su Registro de Abonados todos los días, entre las 03:00:00 y las 06:59:59 horas**, con la información de todos los campos de los servicios telefónicos móviles que presentaron modificación en alguno de los campos definidos en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, teniendo en cuenta que **la actualización debe corresponder a la última modificación de determinado campo durante las últimas veinticuatro (24) horas, hasta las 23:59:59 horas del día anterior del reporte.**

Cabe agregar que el Manual de Reportes establece determinadas precisiones acerca de las actualizaciones diarias, pudiendo ser estas resumidas en las siguientes:

- Se deben consignar solo las líneas que presentan modificación en alguno de los campos del registro de abonados (p. ej. cambio de IMEI, cambio en la modalidad, cambio de estado del servicio -suspensión/baja/alta-, cambio de representante legal, etc.)
- La información a reportar corresponde a la última actualización de uno o más campos, debiéndose consignar la información de todos los otros campos al momento de dicha actualización; asimismo, si a la última actualización, se detecta un cambio de IMEI, la fecha y hora de vinculación se obtendrá de la primera llamada o acceso a la red de datos realizada durante el día con dicho IMEI.
- Se considerará que existe cambio de IMEI cuando existe un CDR que consigna un IMEI distinto al reportado con anterioridad. La no existencia de llamadas o acceso a la red de datos durante el día, no implica un cambio de IMEI, por lo que se considerará el IMEI, así como la fecha y la hora de vinculación antes reportados.
- Las altas nuevas se reportan, aunque no hayan generado tráfico, en cuyo caso se consigna el valor "2" (Servicio no vinculado a un IMEI) en el campo "Vinculación del Servicio".
- Con relación a la información que se obtiene de los CDR (IMEI, IMSI, fecha y hora de vinculación), por razones técnicas, los CDR de las llamadas o acceso a la red de datos que se encuentran en curso a la hora del corte diario (23:59:59 horas) no formarán parte del análisis para identificar modificaciones de los campos antes indicados.
- En caso una línea haya cambiado de IMEI más de una vez durante el día, se considerará únicamente el último IMEI utilizado. Si este IMEI es el mismo que el correspondiente al día anterior, se entenderá que no ha existido cambio, por lo que no correspondería efectuar un reporte de actualización.

constituyéndose, de tal forma, en un compendio que coadyuve a los concesionarios móviles -entre ellos TELEFÓNICA- con el debido llenado de la información correspondiente al Registro de Abonados.





Habiendo precisado el contenido de las disposiciones sobre las cuales versa el presente procedimiento, corresponde ahora indicar cuáles fueron las conductas detectadas por la DFI, durante el periodo comprendido del 03 de julio al 31 de diciembre de 2019, en el Informe de Supervisión, que originaron este PAS:

- (i) Se evidenció que TELEFÓNICA no cumplió con remitir los archivos de cuatro (4) Registros de Abonados en el horario establecido, no actualizó los campos “*Nombres del Abonado*” y “*Estado del Servicio*”, así como actualizó fuera del horario establecido los registros de bajas, altas y suspensión de servicios públicos móviles, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG.
- (ii) Se evidenció que TELEFÓNICA no cumplió con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias en la forma prevista en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, en la medida que dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros presentaron error en su estructura, contraviniendo lo dispuesto en el artículo citado.

En efecto, tal como fue expuesto en el Informe de Supervisión, la DFI a fin de detectar los incumplimientos mencionados en el párrafo precedente tomó en consideración el total de los archivos que correspondía a TELEFÓNICA remitir -a través del servidor de archivos (SFTP) dispuesto para el intercambio de información entre las empresas operadoras y el OSIPTEL en el marco del RENTESEG- durante la totalidad del periodo supervisado, el cuál ascendió a ciento ochenta y dos (182) archivos de su Registro de Abonados.

Respecto a ello, el Órgano Supervisor indicó que si bien estos fueron remitidos²⁰ por TELEFÓNICA, **cuatro (4)²¹ de dichos archivos -correspondientes al Registro de Abonados- fueron entregados fuera del horario establecido.**

Es de precisar que **la conducta mencionada en el párrafo anterior configuró el incumplimiento del artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, toda vez que este establece la periodicidad de entrega de la información del Registro de Abonados por parte de los concesionarios móviles.**

Dicho eso, el Órgano Supervisor procedió a evaluar la información contenida en los archivos de ciento ochenta y dos (182)²² Registros de Abonados remitidos por TELEFÓNICA durante el periodo comprendido del 03 de julio al 31 de diciembre de 2019, teniendo en cuenta los siguientes criterios: “*Estructura y característica de los archivos enviados*” e “*Información no reportada en el Registro de Abonados Diario*”²³.

Respecto al primer criterio, esta Instancia considera pertinente señalar que -de acuerdo a lo indicado en el Informe de Supervisión- la DFI a fin brindar las herramientas necesarias a los concesionarios móviles para que estos puedan

²⁰ Es importante señalar que si bien dos (2) Registros de Abonados no fueron remitidos en el horario establecido, esto fue por causas atribuibles a este Organismo Regulator, por lo que el Órgano Supervisor consideró que no correspondía determinar el cumplimiento o incumplimiento de dichos Registros.

²¹ Referidos a los días 5 y 10 de septiembre, 7 de noviembre, así como del 16 de diciembre de 2019.

²² Sin perjuicio de la oportunidad en que estos fueron remitidos por TELEFÓNICA.

²³ Cabe añadir que la DFI adicionalmente evaluó el criterio referido a “*Información que no fue rechazada por error en su estructura*”; sin embargo, dicha casuística fue archivada de acuerdo a lo expuesto en la Cuestión Previa de esta Resolución, careciendo de objeto hacer mayor referencia a la casuística mencionada.





cumplir con el debido llenado del Registro de Abonados, remitió a TELEFÓNICA el Manual de Reportes, mediante la carta 2205-GSF/2018²⁴, el cual brindó precisiones de la nomenclatura del archivo a remitir, así como la descripción a detalle que debe contener el registro correspondiente a cada uno de los treinta (30) campos, siendo estos los siguientes:

Cuadro N° 2

N° CAMPO	NOMBRE DEL CAMPO	N° CAMPO	NOMBRE DEL CAMPO
1	Número de Fila	16	Nacionalidad del Abonado
2	Concesionario	17	IMSI
3	Número de Servicio Telefónico Móvil	18	Modalidad de Contrato
4	Tipo de Abonado	19	Fecha y Hora de Activación
5	Nombre del Abonado	20	Estado del Servicio
6	Apellido Paterno del Abonado	21	Motivo de Suspensión del Servicio
7	Apellido Materno del Abonado	22	Motivo de Baja del Servicio
8	Razón Social	23	Vinculación del Servicio
9	Tipo de Documento Legal	24	IMEI
10	Número de Documento Legal	25	Marca del Equipo
11	Nombres del Representante Legal	26	Modelo del Equipo
12	Apellido Paterno del Representante Legal	27	Fecha y Hora de Vinculación
13	Apellido Materno del Representante Legal	28	Uso del Equipo
14	Tipo de Documento Legal del Representante Legal	29	Equipo Terminal Móvil Adquirido en el Extranjero
15	Número de Documento Legal del Representante Legal	30	Fecha de Declaración Jurada

Fuente: Informe de Supervisión

Asimismo, el numeral V del Manual de Reportes establece que la información remitida por los concesionarios móviles, como es el caso del Reporte de Registro de Abonados, es verificada y validada por el OSIPTEL a fin de advertir si se ajusta a las características y condiciones establecidas en las Normas Complementarias del RENTESEG y en dicho documento (estructura de los reportes); por ende, en caso se detecten inconsistencias en algunos de los campos de la información remitida por el concesionario móvil, este Organismo Regulador envía -mediante correo electrónico- la información de los errores detectados por cada registro del respectivo reporte, al concesionario móvil que corresponda, indicando los errores observados, adjuntando un código de error por registro (fila).

Considerando ello, es que el Órgano Supervisor elaboró un resumen de la cantidad de errores identificados en cada uno de los registros entregados de los ciento ochenta y dos (182) archivos del Registro de Abonados evaluados, para lo cual se muestra a continuación dicho resumen en el que se identifica el campo, la descripción y la cantidad de registros con errores en la estructura y formato:

²⁴ Notificada el 28 de diciembre de 2018.





Cuadro N° 3

Campo	Descripción	Cantidad
Apellidos materno del abonado	Sin información	101 536
Apellidos materno del representante legal	Sin información	247 091
Apellidos paterno del abonado	Espacios al inicio y/o final	104 796
	Longitud incorrecta	31
	Sin información	3 948
Apellidos paterno y materno del abonado	Tienen el carácter '!	2 685
Apellidos paterno del representante legal	Espacios al inicio y/o final	36 851
	Longitud incorrecta	2 132
	Sin información	246 906
Estado del servicio	Sin información	1 291 630
Fecha y hora de activación	Sin información	98 479
IMEI	No vacío	61 058
	Sin información	10 268
	Valor no permitido	23
IMSI	No vacío	62 598
	Sin información	72
Marca del equipo	No vacío	54 824
Modalidad de contrato	Sin información	98 479
Modelo del equipo	No vacío	54 824
Nacionalidad del abonado	Inconsistente con "TIPO DE ABONADO"	3 651
	Sin información	388 984
	Valor no permitido	336 158
Nombres del abonado	Espacios al inicio y/o final	5 699
	Sin información	341
Nombres del representante legal	Sin información	305 765
Número de documento legal de representante legal	Sin información	262 665
	Valor no permitido	4 412
Número de documento legal	Longitud incorrecta	1 359
	Sin información	107 024
	Valor no numérico	124
Número de servicio telefónica móvil	Longitud incorrecta	17
Razón social	Sin información	63
Registro	El número de pipes es incorrecto	49
Tipo de abonado	Sin información	162 650
Tipo de documento legal	Espacios al inicio y/o final	81
	Sin información	100 902
	Valor no permitido	61 748
Tipo de documento legal del representante legal	Sin información	262 647
	Valor no permitido	373 012
Uso del equipo	No vacío	61 051
	Sin información	14 178
Total de errores		4 930 811

Fuente: Informe de Supervisión





Conforme a lo señalado por la DFI, TELEFÓNICA en los archivos del Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias remitió treinta y siete millones setecientos dos mil seiscientos veinte (37 702 620) ²⁵ con información de actualización de información de servicios públicos móviles, los cuales fueron analizados en su estructura -a través de procedimientos lógicos elaborados por el OSIPTEL a nivel de Base de Datos- **identificando que dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros presentaron error en su estructura en al menos un campo de información, siendo que estos registros representan los cuatro millones novecientos treinta mil ochocientos once (4 930 811)**²⁶ **errores detectados por campo que se indicaron en el Cuadro N° 3 de esta Resolución.**

Complementariamente, la DFI procedió a verificar si los dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros mencionados habrían sido corregidos por TELEFÓNICA, en atención al procedimiento establecido en el Manual de Reportes, identificando que **ningún registro fue corregido en el plazo establecido por este Organismo Regulador,** situación que no ha variado a la fecha de emisión de la presente Resolución.

En tal sentido, se aprecia que TELEFÓNICA no cumplió con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias en la forma prevista en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, en la medida que dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros presentaron error en su estructura, **incumpliendo de esa forma lo dispuesto en el artículo citado anteriormente.**

Sobre el segundo criterio, referido a *“Información no reportada en el Registro de Abonados Diario”*, la DFI con fecha 14 de enero de 2020 realizó una acción de supervisión en las instalaciones de TELEFÓNICA, en la cual recabó información respecto a los servicios públicos móviles que fueron dados de baja, alta y suspendidos en el periodo comprendido del 03 de julio al 31 de diciembre de 2019; asimismo, a través del Memorando 465-GSF/2020 solicitó a la Dirección de Atención y Protección del Usuario información relacionada al cuestionamiento de titularidad de servicios públicos móviles bajo la modalidad prepago durante el periodo supervisado, el cual fue atendido mediante el Memorando N° 334-GPSU/2020.

Con la información mencionada en el párrafo anterior, el Órgano Supervisor identificó lo siguiente:

- (i) Doscientos trece (213)²⁷ servicios móviles prepagos cuya titularidad fue cuestionada no fueron reportados al Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, a pesar que en el Memorando N° 334-GPSU/2020 se encontraron consignados bajo el estado cuestionamientos de titularidad.
- (ii) Ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y siete (138 677)²⁸ registros de baja que no fueron reportadas en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, a pesar de encontrarse en los sistemas comerciales de TELEFÓNICA.

²⁵ Debiéndose entender registro como la información enviada en una fila de su archivo del Registro de Abonados

²⁶ En el Anexo N° 1 del Informe de Supervisión se encuentran detallados la relación de archivos y sus registros que presentaron error en su estructura.

²⁷ Contenidos en el Anexo N° 9 del Informe de Supervisión.

²⁸ Contenidos en el Anexo N° 12 del Informe de Supervisión.





- (iii) Ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y seis (143 666)²⁹ registros de baja que fueron reportados fuera de plazo, en la medida que, si bien dichas bajas se registraron en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias de TELEFÓNICA, estas fueron remitidas un día después de ocurrida la baja.
- (iv) Cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y dos (44 182)³⁰ registros de altas que no fueron reportadas en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, a pesar de encontrarse en los sistemas comerciales de TELEFÓNICA.
- (v) Doscientos cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete (248 357)³¹ registros de alta que fueron reportados fuera de plazo, en la medida que si bien dichas altas se registraron en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias de TELEFÓNICA, estas fueron remitidas un día después de ocurrida la alta.
- (vi) Ciento treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (134 854)³² registros de suspensiones que no fueron reportados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, a pesar de encontrarse en los sistemas comerciales de TELEFÓNICA.
- (vii) Cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y cuatro (56 244)³³ registros de suspensiones que fueron reportados fuera de plazo, en la medida que, si bien dichas suspensiones se registraron en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias de TELEFÓNICA, estas fueron remitidas un día después de ocurrida la suspensión.

Los hechos mencionados y detectados por la DFI se refirieron a información que no fue reportada en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias o que fue reportado fuera del horario establecido, los cuales ascendieron a **trescientos diecisiete mil novecientos veintiséis (317 926) registros únicos que no fueron reportados al RENTESEG y cuatrocientos cuarenta y ocho mil doscientos sesenta y siete (448 267) registros únicos que fueron actualizados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias fuera de plazo al Registro mencionado** -respectivamente-, conforme al siguiente detalle:

- TELEFÓNICA, en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, no actualizó el campo de “*Nombres del Abonado*” debido a que no consignó el texto “*Titularidad Cuestionada*” en doscientos trece (213) casos de servicios públicos móviles.
- TELEFÓNICA, en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, no actualizó el campo “*Estado del Servicio*” en la medida que no consignó la baja de ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y siete (138 677) registros³⁴.
- TELEFÓNICA, en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, no actualizó el campo “*Estado del Servicio*” en tanto no consignó el alta de cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y dos (44 182)³⁵ registros.
- TELEFÓNICA, en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias, no actualizó el campo “*Estado del Servicio*” en la medida que no consignó la

²⁹ Contenidos en el Anexo N° 13 del Informe de Supervisión.

³⁰ Contenidos en el Anexo N° 16 del Informe de Supervisión.

³¹ Contenidos en el Anexo N° 17 del Informe de Supervisión.

³² Contenidos en el Anexo N° 20 del Informe de Supervisión.

³³ Contenidos en el Anexo N° 21 del Informe de Supervisión.

³⁴ Los mismos que hacen referencia a ciento treinta y ocho mil seiscientos treinta y tres (138 633) servicios públicos móviles.

³⁵ Los mismos que hacen referencia a cuarenta y cuatro mil ciento setenta y nueve (44 179) servicios móviles.





- suspensión de ciento treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (138 854)³⁶ servicios públicos móviles.
- TELEFÓNICA actualizó extemporáneamente -es decir, no reportó la modificación en el campo correspondiente registrado durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y seis (143 666)³⁷ bajas de servicios públicos móviles.
 - TELEFÓNICA actualizó extemporáneamente -es decir, no reportó la modificación en el campo correspondiente registrado durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de doscientos cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete (248 357)³⁸ altas de servicios públicos móviles.
 - TELEFÓNICA actualizó extemporáneamente -es decir, no reportó la modificación en el campo correspondiente registrado durante las últimas veinticuatro (24) horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte- el registro de cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y cuatro (56 244)³⁹ suspensiones de servicios públicos móviles.

Cabe señalar que **lo descrito en los dos párrafos anteriores implicó el incumplimiento del artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG dado que dicho dispositivo establece la periodicidad en que se deben de realizar las actualizaciones a la información contenida en el Registro de Abonados.**

De lo expuesto, se advierte que TELEFÓNICA infringió lo dispuesto en los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, incurriendo de esa forma la infracción prevista en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” del cuerpo normativo citado.

De otro lado, debe precisarse que una vez acreditados los hechos constitutivos de las infracciones administrativas que se atribuyen, corresponde al administrado aportar elementos para la valoración del contenido subjetivo de su comportamiento; debiendo considerarse adicionalmente que para efectos de configurar una causa no imputable al administrado, el evento que determina la inejecución de la obligación a cargo de éste último, deberá ser extraordinario, imprevisible e irresistible, es decir, de una naturaleza tal, que en la misma situación, ningún otro administrado hubiera podido cumplir con una idéntica o similar prestación a su cargo, lo cual será evaluado a continuación.

De la revisión de los Descargos de TELEFÓNICA, se advierte que cuestiona la eficacia del Manual de Reportes, toda vez que este no habría sido debidamente publicado en el Diario Oficial El Peruano, por lo tanto, lo dispuesto en dicho Manual no resultaría exigible.

Al respecto, esta Instancia considera pertinente señalar que de acuerdo a la Carta de Imputación de Cargos se tiene que el presente PAS **versa únicamente sobre el incumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG** -lo cuales han sido expuestos detalladamente en los párrafos precedentes-, mas no sobre la inobservancia del Manual de Reportes.

³⁶ Los mismos que hacen referencia a ciento veintinueve mil quinientos cincuenta y cuatro (129 554) servicios públicos móviles.

³⁷ Los mismos que hacen referencia a ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y cuatro (143 664) servicios móviles.

³⁸ Corresponde a la misma cantidad de servicios móviles.

³⁹ Los mismos que hacen referencia a cincuenta y seis mil ciento setenta y un (56 171) servicios públicos móviles.





Pese a ello, resulta importante indicar que dicho Manual fue elaborado por la DFI con la finalidad de que las empresas operadoras remitan a este Organismo Regulador información acorde a la estructura establecida en las Normas Complementarias del RENTESEG; en tal sentido, es que dicho Manual recogió todas las especificaciones y características técnicas de la norma mencionada, así como **las comunicaciones que esta Entidad emitió en atención a las diversas consultas formuladas por las empresas operadoras relacionadas a la implementación de la Segunda Fase del RENTESEG.**

En esa misma línea, se aprecia que el numeral I del Manual de Reportes referido a su “Objetivo” precisa que es “(...) *brindar las herramientas necesarias a los concesionarios móviles, a fin de que cumplan con el debido llenado de los siguientes registros: (i) Registro de Abonados (...)*”.

En este punto, debe tenerse en cuenta que con anterioridad a la elaboración del Manual mencionado y al inicio de la Segunda Fase del RENTESEG, en el marco de las pruebas técnicas realizadas, se detectó un alto porcentaje de inconsistencias en la información del Registro de Abonados presentada por las empresas operadoras del servicio público móvil⁴⁰.

Asimismo, cabe traer a colación el significado de la palabra “Manual” en el Diccionario de la Real Academia Española⁴¹, según el cual dicha palabra es definida como un libro en que se compendia lo más sustancial de una materia, tal como se muestra a continuación:

“Manual

(...)

9.m. Libro en que se compendia lo más sustancial de una materia”

En tal sentido, se puede concluir que **el Manual de Reportes tenía como objeto constituirse en un compendio que coadyuve a los concesionarios móviles - entre ellos TELEFÓNICA- con el debido llenado de la información correspondiente al Registro de Abonados**, evidenciándose de esa forma que el mismo no corresponde a una manifestación de la facultad normativa de este Organismo Regulador, por lo que no existía una obligación para que este sea publicado en el Diario Oficial El Peruano.

En efecto, dicho Manual no establece obligaciones distintas a las previstas en los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, debiéndose precisar que si bien en el Manual de Reportes se hace referencia a treinta (30) campos que deben ser llenados en el archivo correspondiente al Registro de Abonados, incluyéndose de esa forma un campo adicional al indicado en el artículo 4° del cuerpo normativo citado, debe precisarse que dicha inclusión fue realizada a través de la carta 408-GG/2018, la cual fue trasladada a la empresa

⁴⁰ Véase Exposición de Motivos de la Resolución N° 238-2018-CD/OSIPTEL -la cual puede ser encontrada en el siguiente enlace <https://www.osiptel.gob.pe/media/fq2dqln1/res238-2018-exposicion-motivos.pdf>-, mediante la cual se modificaron las Disposiciones Complementarias Finales y Transitorias de las Normas Complementarias del RENTESEG, estableciéndose nuevos plazos para la realización de las Pruebas Técnicas, así como para el inicio de operaciones de la Segunda Fase del RENTESEG.

⁴¹ Es de precisar que el Consejo Directivo, a través de la Resolución N° 123-2016-CD/OSIPTEL, ha señalado que resulta válido recurrir al Diccionario de la Real Academia Española.





operadora mediante la carta 3334-GPSU/2018⁴² y en merito a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, el cual faculta al OSIPTEL a modificar los campos indicados, debiendo comunicar previamente dicha modificación -por escrito- a los concesionarios móviles.

Ahora bien, respecto a las referencias que se realizan en el Informe de Supervisión al Manual de Reportes, se tiene que este fue aludido en el literal H) del numeral 3.3.3 del Informe mencionado, en el cual el Órgano Supervisor evaluó una de las casuísticas relacionadas al artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, siendo que en dicho literal se señaló que el Manual de Reportes indicaba que en casos en los que se cuestionara la titularidad del servicio móvil prepago, los concesionarios móviles debían consignar, en el campo “Nombre del Abonado del Servicio Público Móvil” del Registro de Abonados, el texto “Titularidad Cuestionada”; asimismo, se indicó que los campos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 debían ser nulos.

No obstante lo señalado, la DFI verificó que TELEFÓNICA no reportó la casuística mencionada en el párrafo anterior según lo indicado en el Manual de Reportes; sin embargo, esto no acarreó la imputación de algún incumplimiento por parte de la empresa operadora, siendo que incluso dichos casos fueron considerados como reportados, tal como se advierte de los párrafos noventa y un (91) al noventa y siete (97) del Informe de Supervisión.

De esa forma, esta Gerencia General puede concluir que el hecho que el Manual de Reportes no haya sido publicado en el Diario Oficial El Peruano no desvirtúa la imputación realizada, toda vez que **esta se sustentó únicamente en el incumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG y no en la inobservancia de lo estipulado en el Manual antes mencionado**, tal como alegó TELEFÓNICA, correspondiendo de esa forma desestimar los argumentos alegados en este extremo.

2.2. Sobre la supuesta vulneración a los Principios de Legalidad y Tipicidad

TELEFÓNICA alega que, actualmente, lo dispuesto en los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG⁴³ no forma parte de nuestro Ordenamiento Jurídico, toda vez que dicho cuerpo normativo fue derogado de manera expresa por la Resolución N° 007-2020-CD/OSIPTEL (RESOLUCIÓN 007), publicada el 20 de enero de 2020, la cual sustituye a las Normas Complementarias del RENTESEG; por tal razón, no cabe la imputación en el presente caso en virtud de los Principios de Legalidad y Tipicidad.

Precisa que en lo que respecta a la potestad sancionadora de la Administración, el Principio de Legalidad, determina que sólo por norma con rango de ley se puede establecer lo siguiente: (i) Quién podrá perseguir las conductas proscritas y (ii) Las conductas que podrán ser reprimidas y las consecuentes sanciones que resultarán aplicables.

De igual manera, menciona que el Principio de Tipicidad en materia sancionadora establece que solo en una norma con rango de ley se puede establecer las

⁴² Notificada el 14 de junio de 2018.

⁴³ Cabe indicar que si bien TELEFÓNICA en sus Descargos y Descargos 2 ha referencia a la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de las Normas Complementarias del RENTESEG, esta Instancia considera que esto responde a un error material considerando que el presente PAS versa sobre los artículos 4° y 5° de la norma mencionada.





conductas sancionables y, excepcionalmente, en una norma de carácter reglamentario, siempre que exista delegación expresa.

Manifiesta que no obstante, se le pretendería sancionar por un incumplimiento de una obligación cuyo objeto de imputación no forma parte del Ordenamiento Jurídico toda vez que ha sido derogado de forma íntegra.

Menciona TELEFÓNICA al análisis realizado por la Sala Plena de SERVIR en su Resolución N° 001-2019-SERVIR/TSC en la cual, respecto del Principio de Tipicidad, precisa que las entidades solo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas, mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable.

Sobre lo alegado por la empresa operadora, debe indicarse -en primer lugar- que la afirmación referida a que los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG no formarían parte del Ordenamiento Jurídico al haber sido derogadas a través de la RESOLUCIÓN 007 no se ajusta a la realidad. En efecto, tal como señala TELEFÓNICA, mediante la Resolución mencionada -la cual entró en vigencia el 21 de enero de 2020- se aprobaron las Nuevas Normas Complementarias del RENTESEG, el cual en su única Disposición Complementaria Derogatoria dispuso la derogación de las Normas Complementarias del RENTESEG aprobadas mediante la Resolución N° 081-2017-CD/OSIPTTEL.

Sin embargo, las Nuevas Normas Complementarias del RENTESEG en su Sexta Disposición Complementaria Transitoria estableció la vigencia ultractiva de distintos artículos con su respectivo régimen sancionador, entre ellos los artículos cuyo incumplimiento han sido imputados en este PAS -4° y 5° de las derogadas Normas Complementarias del RENTESEG-; sin embargo, dicha vigencia se encontraba condicionada a la implementación de la Tercera Fase del RENTESEG, tal como se ve a continuación:

“Disposiciones Complementarias Transitorias

(...)

Sexta.- Vigencia de las disposiciones relativas a la Segunda Fase del RENTESEG

En tanto se implemente la Tercera fase del RENTESEG se mantiene vigente lo dispuesto en los artículos 4, 5, 17, 18, 19, 20, 32 literales (i) y (ii), 47 literales (i) y (ii), 49 y 50 de las Normas Complementarias, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 081-2017-CD y sus modificatorias, así como su respectivo régimen sancionador.

(...)”

(Resaltado y subrayado agregado)

Dicho eso, si bien la Fase mencionada en el párrafo precedente debió iniciar el 21 de julio de 2021 considerando el plazo previsto en la Primera Disposición Complementaria Final de las Nuevas Normas Complementarias del RENTESEG, este plazo fue ampliado en doce (12) meses de acuerdo al primer artículo de la Resolución N° 112-2021-CD/OSIPTTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el





03 de julio de 2021, con el cual se tiene que **la Tercera Fase del RENTESEG deberá implementarse el 21 de julio de 2022, fecha hasta la cual se encontrará vigente los artículos 4° y 5° de las ya derogadas Normas Complementarias del RENTESEG.**

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la propia empresa operadora ha reconocido la vigencia ultractiva de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG. En efecto, de la revisión de los descargos presentados a través de las cartas TDP-3314-AR-ADR-21 y TDP-2420-AR-ADR-21 correspondientes a otros procedimientos en los cuales TELEFÓNICA es parte⁴⁴ se advierte que esta ha señalado textualmente lo siguiente:

“Cabe agregar que el organismo tampoco podrá valerse de la excepción incluida en la Disposición Complementaria Derogatoria, referida a lo dispuesto en la Sexta Disposición Complementaria, para sostener que la referida obligación podría ser sancionada a pesar de su inobjetable derogación. Veamos.

(...)

*Como se puede observar, dicha condición transitoria únicamente aplicable mientras se termina de implementar la Tercera Fase del RENTESEG, **contempla la vigencia ultractiva de los artículos 4, 5, 17, 18, 19, 20, 32 literales (i) y (ii), 47 literales (i) y (ii), 49 y 50 de la Norma RENTESEG derogada.**”*

(Subrayado y resaltado agregado)

Considerando ello, es que sorprende a esta Gerencia General que TELEFÓNICA pretenda ahora cuestionar la vigencia de los dispositivos legales imputados en este PAS cuando ha sido ella misma quien ha reconocido la vigencia ultractiva de los dispositivos mencionados, bajo los mismos argumentos expuestos en este apartado.

Teniendo en cuenta lo mencionado hasta este punto resulta claro que -contrariamente a lo alegado por TELEFÓNICA- a la fecha los artículos 4° y 5° de las ya derogadas Normas Complementarias del RENTESEG -sobre los cuales versa el presente procedimiento- se encuentran vigentes, siendo estos parte del Ordenamiento Jurídico.

Ahora bien, respecto a los Principios que habrían sido transgredidos con el inicio de este PAS -según la empresa operadora-, se tiene que estos indican lo siguiente:

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

- 1. Legalidad.-** *Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son*

⁴⁴ Tramitados bajo los Expedientes N° 17-2021-GG-DFI/PAS y N° 11-2020-GG-DFI/PAS.



posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

(...)

- 4. Tipicidad.-** Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

(...)

Al respecto, cabe reiterar que la imputación realizada a través de la Carta de Imputación de Cargos se refiere al incumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, los cuales buscan asegurar que la información correspondiente al Registro de Abonados sea presentada con una nomenclatura y estructura específica, así como dentro de un plazo específico.

Asimismo, el cumplimiento de dichos artículos resultaba obligatorio para los concesionarios móviles -entre ellos TELEFÓNICA- a partir del 19 de junio de 2019 con el inicio de la Segunda Fase del RENTESEG teniendo en cuenta las diversas variaciones que se dieron a través de las Resoluciones N°004-2018-CD/OSIPTTEL, 123-2018-CD/OSIPTTEL, 144-2018-CD/OSIPTTEL, 238-2018-CD/OSIPTTEL y 001-2019-CD/OSIPTTEL.

TELEFÓNICA alega que con la emisión de las Nuevas Normas Complementarias del RENTESEG, aprobadas mediante la RESOLUCIÓN 007, se habrían derogado las Normas Complementarias del RENTESEG, aprobadas mediante la Resolución 081-2017-CD/OSIPTTEL, dentro de los cuales se encuentran los artículos cuyo incumplimiento han sido imputados en este PAS, por lo que no se le podría sancionar por el incumplimiento mencionado.

Sobre ello, tal como fue indicado anteriormente, si bien a través de la RESOLUCIÓN 007 se aprobaron las Nuevas Normas Complementarias del RENTESEG, estas en su Sexta Disposición Complementaria Transitoria dispusieron la vigencia ultractiva de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG derogadas hasta que se implemente la Tercera Fase del Registro mencionado, la cual iniciaría a partir del 21 de julio de 2022.

En tal sentido, se tiene que la imputación realizada a TELEFÓNICA no ha vulnerado el Principio de Legalidad, en la medida que se refiere al incumplimiento de artículos que se encuentran vigentes -conjuntamente con su Régimen Sancionador- en nuestro Ordenamiento Jurídico, por lo que aún se trata de un incumplimiento que está calificado como una infracción pasible de ser sancionada.

Sobre el Principio de Tipicidad, TELEFÓNICA sostiene que en merito a este únicamente en normas con rango de ley se pueden establecer las conductas sancionables, siendo que excepcionalmente estas pueden residir en normas con carácter reglamentario; sin embargo, esto no significa que la Administración pueda imputar y/o sancionar conductas no previstas legalmente.





Al respecto, se debe recordar que el presente PAS se inició a TELEFÓNICA por el incumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, durante el periodo comprendido del 03 de julio al 31 de diciembre de 2019, debido a que se detectó las siguientes conductas por parte de la empresa mencionada:

- (i) No cumplió con remitir los archivos de cuatro (4)⁴⁵ Registros de Abonados en el horario establecido, no actualizó doscientos trece (213) registros de “*Titularidad Cuestionada*” en el campo “*Nombres del Abonado*”, ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y siete (138 677) registros de baja, cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y dos (44 182) registros de altas y ciento treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (134 854) registros de suspensiones en el campo “*Estado del Servicio*”, así como actualizó fuera del horario establecido ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y seis (143 666) registros de baja, doscientos cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete (248 357) registros de alta y cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y cuatro (56 244) registros de suspensiones, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG.
- (ii) No cumplió con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias en la forma prevista en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, en la medida que dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros presentaron error en su estructura, contraviniendo lo dispuesto en el dispositivo legal mencionado.

En esa misma línea, los incumplimientos mencionados en el párrafo anterior se encontraban tipificados como infracción administrativa en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG, situación que no ha variado a la fecha a pesar de la emisión de la RESOLUCIÓN 007, a través de la cual se aprobaron las Nuevas Normas Complementarias del RENTESEG, de acuerdo a lo desarrollado largamente en este extremo.

Asimismo, se debe resaltar que el incumplimiento imputado está referido únicamente a los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, mas no al Manual de Reportes -como ha sido señalado en el extremo anterior-, por lo que se tiene que la conducta imputada a TELEFÓNICA cumple con el Principio de Tipicidad, toda vez que esta se encontraba prevista como infracción administrativa al momento en que se cometieron los hechos, situación que a la fecha no ha variado.

Por las consideraciones expuestas, es posible colegir que no existe vulneración a los Principios de Tipicidad y Legalidad en este extremo, motivo por el cual, corresponde desestimar los argumentos expuestos por TELEFÓNICA en este extremo.

2.3. Sobre el Principio de Razonabilidad

TELEFÓNICA señala que corresponde cumplir con el Principio de Razonabilidad, por el cual, el uso de la potestad sancionadora -en el presente caso- debe representar una preferencia por aquellas medidas que sean menos intrusivas y

⁴⁵ Correspondiente a los días 5 y 10 de setiembre de 2019, 7 de noviembre y 12 de diciembre de 2019.





gravosas a la esfera jurídica de los administrados; sólo utilizando las medidas más drásticas cuando las más leves no hayan obtenido el beneficio esperado cuando fueron aplicadas anteriormente.

Señala así la empresa operadora, que la Administración debe basar su actuar en el nuevo enfoque de la regulación responsiva, que tiene como principal pilar el transformar el esquema punitivo en una opción menos invasiva para el administrado; por ello, las sanciones aplicables a las conductas deben analizarse desde las más leve a la más grave, para así evitar un exceso de punición para la conducta determinada.

Agrega TELEFÓNICA que la actuación del OSIPTEL debe ajustarse al rol preventivo que le otorga el Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL, aprobada por Decreto Supremo N° 045-2017-PCM, mas no a un rol punitivo.

Por otro lado, la empresa operadora considera relevante dejar constancia de lo siguiente a efectos de acreditar que las acciones del Órgano Instructor para el inicio del presente PAS, resultan contrarias a la buena fe procedimental y al marco del nuevo *enforcement* regulatorio:

- a) Desplegó los esfuerzos y recursos económicos, humanos e informáticos a fin de presentar la información de su Registro de Abonados.
- b) Correspondería aplicar el atenuante de cese y/o subsanación voluntaria en la medida que habría presentado la información relacionada al Registro de Abonados de forma extemporánea.
- c) Se trataría de la primera vez que se imputa el incumplimiento de la disposición mencionada, el cual involucraría importantes inversiones y desarrollos complejos.
- d) Por último, señala que no se ha generado ningún tipo de efectos perjudiciales en los usuarios ni al mercado de telecomunicaciones.

Agrega que la DFI ha omitido pronunciarse respecto a la comprobada voluntad y disposición de su Representada para corregir las observaciones formuladas por el Regulador, que demuestran lo innecesario del inicio del PAS.

De esta manera, TELEFÓNICA solicita la aplicación del Principio de Razonabilidad, considerando que la finalidad del ejercicio del *ius puniendi* estatal de la cual se ha dotado al OSIPTEL, no tiene únicamente como finalidad reprimir, sino que las actuaciones de los privados se sujeten al ordenamiento jurídico, buscando primigeniamente la adopción de medidas colaborativas y preventivas a efectos de lograr dicho fin público y que al final pueden lograr ser tan o más efectivas que la imposición de sanciones.

Concluye la empresa operadora que en virtud de dicho Principio, correspondería imponer una medida menos gravosa que una multa pecuniaria, disponiéndose el archivo del PAS, o la aplicación del eximente de responsabilidad alegado.

En relación a lo manifestado por TELEFÓNICA, cabe referirse al Principio de Razonabilidad, el mismo que se encuentra reconocido a nivel legal a través del numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por el cual las decisiones de las autoridades cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida





proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Ahora bien, el inicio de un PAS no necesariamente supone la conclusión inevitable de la imposición de una multa, sin embargo, de ser el caso, la Ley 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (LDFF) en su artículo 30° y el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, también contienen los criterios a considerar para la imposición y gradación de la misma, dentro de los cuales se encuentra la razonabilidad y proporcionalidad. Tales criterios serán analizados posteriormente en el punto III. del presente análisis.

Sin perjuicio de ello, en lo referente a la decisión de iniciar un procedimiento sancionador, es decir, en el primer momento en el que se opta por la medida que contrarrestará el comportamiento infractor del administrado, es necesario que la decisión que se adopte también cumpla con los parámetros del test de razonabilidad, lo que conlleva la observancia de sus tres (3) dimensiones: el juicio de adecuación, el juicio de necesidad y el juicio de proporcionalidad. Así, tenemos:

En relación al juicio de adecuación, es pertinente indicar que las sanciones administrativas cumplen con el propósito de la potestad sancionadora de la Administración Pública, que es disuadir o desincentivar la comisión de infracciones por parte de un administrado. En efecto, la imposición de una sanción no sólo tiene un propósito represivo, sino también preventivo, por lo que se espera que, de imponerse la sanción, TELEFÓNICA asuma en adelante un comportamiento diligente, adoptando para ello las acciones que resulten necesarias, de tal modo que no incurra en nuevas infracciones. En otros términos, la sanción tiene un efecto disciplinador.

Ahora bien, con relación al nuevo enfoque de regulación responsiva, corresponde señalar que esta Instancia coincide con TELEFÓNICA en que es importante contar con una amplia gama de herramientas administrativas que puedan ser usadas en caso de la ocurrencia de infracciones. Sin embargo, estas herramientas que son situadas por *Braithwaite* en una pirámide (*Pyramid Enforcement*), no constituyen una estructura rígida, sino que funciona de forma flexible a fin de adaptarse a las circunstancias concretas.

Al respecto, si bien algunos autores entienden la pirámide de *Braithwaite* como un listado de pasos a seguir en el orden estrictamente establecido, lo cierto es que la *Responsive Regulation* precisamente se caracteriza por la flexibilidad en el uso de las herramientas con las que se cuenta, dependiendo de las circunstancias y de los actores del caso en particular.

De esta manera, el objetivo del inicio del presente PAS, corresponde a la tutela del bien jurídico protegido por los dispositivos incumplidos, el cual en el presente caso se encuentra vinculado con garantizar que la información presentada por las empresas operadoras al Registro de Abonados se realice en la forma y plazo previstos en las Normas Complementarias del RENTESEG, para que dicho Registro pueda constituirse en un medio confiable de información para los distintos agentes públicos y privados.

En efecto, como es de conocimiento de TELEFÓNICA, mediante el Decreto Legislativo N° 1338⁴⁶ se creó el RENTESEG, con la finalidad de prevenir y combatir

⁴⁶ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 06 de enero de 2017.





el hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles, dentro del marco del fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

Asimismo, dicha norma estableció que la implementación y administración del RENTESEG se encuentra a cargo del OSIPTEL, siendo que el Decreto Supremo N° 009-2017-MTC, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338⁴⁷, dispuso que correspondía a dicho Organismo implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para el registro adecuado y eficiente de la información del RENTESEG.

En tal contexto, con la finalidad de cumplir con el objetivo previsto en las normas señaladas, correspondía a las empresas de los servicios públicos móviles desarrollar en sus sistemas diversos procesos a fin de cumplir con la entrega de la información, según lo previsto en las Normas Complementarias del RENTESEG; siendo que frente a las posibles inversiones que ello conllevaría, la información contenida en el RENTESEG -como se precisa en la Exposición de Motivos- permitiría contar con herramientas que permitan realizar el seguimiento de los equipos terminales vinculados a dichos servicios; asimismo, la información de dicho Registro es susceptible de ser utilizada en las investigaciones que realizan el Ministerio del Interior y la Policía Nacional, a efectos de cumplir con la función de garantizar la seguridad ciudadana, contra la criminalidad asociada a la sustracción y comercio ilegal de equipos terminales móviles, así como a la prevención de tales delitos.

Con lo cual, la importancia del referido registro a cargo del OSIPTEL, integrado por la Lista Blanca, la Lista Negra y otra información conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1338, su Reglamento u otra que dicho Organismo determine, es que el RENTESEG se constituya en una fuente confiable de consultas para el Estado, las empresas operadoras, comercializadores, importadores y exportadores de equipos móviles, e inclusive los abonados y usuarios.

De esta manera, es de considerar que el Registro de Abonados consiste en un registro de periodicidad diaria, toda vez que se actualiza los siete (7) días de la semana entre las 03:00:00 y las 06:59:59 horas, con la información remitida por los concesionarios móviles, siguiendo la estructura y características establecidas en el artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, así como con las actualizaciones ocurridas durante las últimas 24 horas hasta las 23:59:59 horas del día anterior al reporte.

Dicho eso, teniendo en cuenta que en este PAS se ha verificado que TELEFÓNICA, durante el periodo comprendido del 03 de julio al 31 de diciembre de 2019, transgredió lo dispuesto en los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG en los términos descritos en el numeral 2.1 de la presente Resolución, es que se puede concluir que se ha afectado la finalidad del Registro de Abonado indicada, toda vez que no toda la información que correspondía a TELEFÓNICA remitir ha podido ser incorporada a dicho Registro.

A partir de lo descrito, se tiene que el inicio del presente PAS se encuentra justificado en el ejercicio de la facultad sancionadora del OSIPTEL ante la infracción cometida por TELEFÓNICA y que se encuentra tipificada como grave en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG, al haber incumplido con entregar la información

⁴⁷ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de marzo de 2017.





correspondiente al Registro de Abonados en la forma y plazo establecidos en los artículos 4° y 5° del cuerpo normativo citado.

Sobre el juicio de necesidad, debe verificarse que la medida sancionadora elegida sea la menos lesiva para los derechos e intereses de los administrados, considerando además que no existen otras medidas sancionadoras que cumplan con similar eficacia con los fines previstos para la sanción, aunque sin dejar de lado las singularidades de cada caso. Por lo que estamos frente a un juicio comparativo entre todas las sanciones legalmente autorizadas a la autoridad competente para este tipo de infracciones, en relación con la intensidad de la lesión a aplicarse a los administrados, siendo que prevalecen aquellas que resulten lo menos restrictivas a sus patrimonios o derechos.

En efecto, debe indicarse que los diversos mecanismos para la ejecución de las acciones de fiscalización, resultan aplicables de acuerdo a la naturaleza de las conductas objeto de verificación y a las particularidades de cada bien jurídico protegido.

Cabe señalar que el Reglamento General de Supervisión (Reglamento de Supervisión), aprobado por Resolución N° 090-2015-CD/OSIPTEL -hoy Reglamento General de Fiscalización⁴⁸- según el texto vigente, tanto al momento de realizada la supervisión que dio origen al presente PAS, como al momento del inicio del mismo- establecía la figura de la “Comunicación Preventiva”⁴⁹, como aquella que comunica el resultado del monitoreo respecto de una obligación, con la finalidad que la empresa operadora adopte las acciones correspondientes para solucionar los problemas detectados.

De acuerdo a ello, tenemos que si bien el enfoque de prevención en la Resolución N° 090-2015-CD/OSIPTEL se encontraba materializado en la realización de monitoreos a través de los cuales se buscaba tomar conocimiento del comportamiento de las empresas operadoras y, de ser el caso, prevenir la comisión de futuras infracciones; tal situación no se verificó en el presente caso, resultando inaplicable la Comunicación Preventiva, pues los hechos que dieron inicio al presente PAS fueron analizados en el marco de una supervisión -y no de un monitoreo- iniciada en el año 2019.

De igual forma, tampoco resultaba de aplicación al momento de iniciar el presente PAS, una “Medida de Advertencia”, toda vez que si bien la acción de supervisión, a través de la cual se detectaron los incumplimientos de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, se dio en el primer trimestre de la entrada en vigencia de dichos artículos, se debe tener en cuenta que para la imposición de una “Medida de Advertencia” se debe de considerar **el Principio de Razonabilidad**

Considerando ello, se advierte que TELEFÓNICA tenía pleno conocimiento sobre las obligaciones contenidas en los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, a pesar que estos recién resultaron aplicables a partir del 19 de junio de 2019 debido a las diversas variaciones que se dieron en la fecha de inicio

⁴⁸ En virtud de lo dispuesto por la Norma que modifica el Reglamento General de Supervisión, aprobada por Resolución N° 00259-2022-CD/OSIPTEL

⁴⁹ **Artículo 7.- Comunicación Preventiva**

La Gerencia de Fiscalización y Supervisión podrá comunicar a la entidad supervisada el resultado del monitoreo respecto de una determinada obligación, con la finalidad que ésta adopte las acciones correspondientes para solucionar los problemas detectados.

(Subrayado agregado)





de la Segunda Fase del RENTESEG dispuestas mediante las Resoluciones N°004-2018-CD/OSIPTTEL, 123-2018-CD/OSIPTTEL, 144-2018-CD/OSIPTTEL, 238-2018-CD/OSIPTTEL y 001-2019-CD/OSIPTTEL.

En efecto, como bien sabe TELEFÓNICA, la Resolución N° 081-2017-CD/OSIPTTEL que aprobó las Normas Complementarias del RENTESEG -dentro de las cuales se encuentran los artículos 4° y 5° cuyo incumplimiento ha sido imputado en este PAS- fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el **13 de julio de 2017**, por lo que es desde dicha fecha que la empresa mencionada conocía que debía de implementar las medidas y/o acciones necesarias destinadas a garantizar el cumplimiento de los artículos indicados, descartándose de esa forma que no se haya tomado en cuenta el periodo de adecuación que requerían las empresas operadoras.

Cabe agregar que durante dicho periodo y antes del inicio de la Segunda Fase del RENTESEG, la DFI elaboró el Manual de Reportes el cual remitió a TELEFÓNICA a través de la carta 2205-GSF/2018, con la finalidad de coadyuvarla con el cumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG -entre otros- en la medida que dicho Manual hacía referencia a distintas consideraciones para el debido llenado de la información correspondiente al Registro de Abonados; asimismo, mediante la carta 03334-GPSU/2018, la Dirección referida trasladó a la empresa operadora mencionada la carta 00408-GG/2018 en la cual además de informar acerca de la incorporación del campo “*Vinculación del Servicio*” en el Registro, se absolvieron distintas consultas en el marco de la elaboración del Registro de Abonados.

De otro lado, no se debe perder de vista la relevancia del bien jurídico tutelado por los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, referido a garantizar que el Registro de Abonados se constituya en un medio confiable de información para distintas instituciones públicas -como el Ministerio del Interior o la Policía Nacional- que la requieren para un ejercicio adecuado de sus funciones. Por lo tanto, no resultaba aplicable a este caso el literal a) del artículo 30° del Reglamento de Supervisión.

Respecto a la aplicación de una Medida Correctiva, debe de señalarse que se encuentra recogida en el artículo 23⁵⁰ del RGIS; no obstante, dicha facultad se utilizará según la trascendencia del bien jurídico protegido y afectado en el caso concreto, es decir, la elección de dicha medida no supone un ejercicio automático en donde se observe únicamente el cumplimiento de una casuística establecida por la norma, sino que se aplica en atención a ciertos requisitos y se fundamenta en el Principio de Razonabilidad.

Asimismo, se debe tener en cuenta que en la Exposición de Motivos de la Resolución N° 00056-2017-CD/OSIPTTEL -que modificó el RGIS-, se sugiere que las Medidas Correctivas se apliquen en casos de infracciones administrativas de reducido beneficio ilícito, cuya probabilidad de detección sea elevada y en la que no se han presentado factores agravantes, de modo tal que la multa a ser aplicada es de una cuantía considerablemente reducida o nula.

⁵⁰ “Artículo 23.- Medidas Correctivas

Las medidas correctivas constituyen disposiciones específicas que tienen como objetivo la corrección del incumplimiento de una obligación contenida en las normas legales o en los Contratos de Concesión respectivos. Mediante la imposición de una medida correctiva, los órganos competentes del OSIPTTEL para imponer sanciones, ordenan a las Empresas Operadoras realizar una determinada conducta o abstenerse de ella, con la finalidad de que cumpla con determinadas obligaciones legales o contractuales.

Las medidas correctivas establecerán los mecanismos adecuados que permitan su debido cumplimiento, así como el respectivo plazo para que éste se produzca, cuando corresponda.





En el presente caso, aun cuando la probabilidad de detección de la infracción es *MUY ALTA*, no corresponde la imposición de una Medida Correctiva, considerando el beneficio ilícito obtenido (asociado, como se verá más adelante, al tamaño de la empresa operadora que comete la infracción⁵¹), con lo cual, no se podría obtener como resultado una sanción de cuantía considerablemente baja o nula.

Adicionalmente, tal como fue señalado líneas arriba, debe resaltarse el hecho que la empresa operadora tenía conocimiento sobre el contenido de las disposiciones referidas a los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG desde **el 13 de julio de 2017**, fecha en que se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Resolución N° 081-2017-CD/OSIPTEL -mediante la cual se aprobaron las Normas mencionadas-, por lo que mal hace la empresa operadora en indicar que se trataría de la primera vez que se le imputa el incumplimiento de los dispositivos mencionados, considerando que contó con un plazo prudencial para adoptar las medidas que hubieran garantizado la remisión de la información correspondiente al Registro de Abonados en la forma y plazo establecidos en los artículos citados al inicio de este párrafo.

En tal sentido, teniendo en cuenta las circunstancias bajo las cuales se dieron los incumplimientos imputados en este PAS, la no aplicación de una Medida Correctiva para el presente caso no se aparta de los parámetros del Principio de Razonabilidad, considerando que se adoptará la medida administrativa que resulte proporcional a los fines que se pretende alcanzar a fin de que la empresa operadora ajuste su conducta al cumplimiento del marco normativo.

Finalmente, respecto a las acciones que la empresa operadora alega haber desplegado como:

- a) Desplegó los esfuerzos y recursos económicos, humanos e informáticos a fin de presentar la información de su Registro de Abonados.
- b) Correspondería aplicar el atenuante de cese y/o subsanación voluntaria en la medida que habría presentado la información relacionada al Registro de Abonados de forma extemporánea.
- c) No se habría generado ningún tipo de efectos perjudiciales en los usuarios ni al mercado de telecomunicaciones.

Sobre el literal a), de la revisión de los Descargos de TELEFÓNICA no se advierte que haya precisado las medidas que habría tomado para asegurar que la presentación de información referida al Registro de Abonados se realice en la forma y plazos previstos en la norma, ni mucho menos ha acreditado dichas medidas; asimismo, incluso en el supuesto en que esta Gerencia General acepte que los esfuerzos alegados por la empresa operadora efectivamente existieron, lo cierto es que los mismos no evitaron el incumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG.

Respecto al literal b), el mismo será analizado en el numeral 3 -respecto a la aplicación de condiciones eximentes de responsabilidad- y 3.2 -respecto a la aplicación de factores atenuantes de la responsabilidad- de la presente Resolución; asimismo, sobre el literal c) debe indicarse que el hecho que de la conducta infractora imputada no se hayan derivado efectos perjudiciales en los usuarios ni el mercado de telecomunicaciones, como alega TELEFÓNICA, no quiere decir que no

⁵¹ TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. posee un ingreso que supera las 1 700 UIT (Empresa de Tipo C)





se haya configurado la infracción, debido a que dicha situación no está contemplada en el tipo infractor. Ahora bien, esto no significa que, en este caso, la conducta evidenciada no haya generado ningún efecto, sin embargo, esto será analizado a detalle en los numerales señalados al inicio de este párrafo.

En razón de lo expuesto en estos apartados, se verifica que no resulta factible la adopción de medidas menos gravosas, en virtud de lo cual esta Instancia considera que el inicio del presente PAS y la imposición de una sanción por la comisión de la infracción tipificada en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG, ante el incumplimiento de los artículos 4° y 5° del cuerpo normativo mencionado, superan el juicio de necesidad.

Finalmente, en relación al **juicio de proporcionalidad**, este criterio busca establecer si la medida establecida guarda una relación razonable con el fin que se pretende alcanzar, vinculándose este parámetro con el juicio de necesidad.

En ese orden de ideas, si la finalidad de toda medida sancionadora administrativa es desalentar la comisión del ilícito, entonces el tipo de medida elegida cualitativa y cuantitativamente debe mantener un equilibrio con las circunstancias de la comisión de la infracción.

Sobre esta dimensión del test de razonabilidad, es de señalar que, efectivamente, se cumple en el presente PAS, toda vez que la medida dispuesta por la DFI resulta proporcional con la finalidad que se pretende alcanzar, a fin que TELEFÓNICA no vuelva a incurrir en los incumplimientos de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG.

Asimismo, como se ha explicado, el inicio del presente PAS busca generar un incentivo para que en lo sucesivo TELEFÓNICA sea más cautelosa en lo que concierne al cumplimiento de la normatividad que involucra su actividad. Es decir, es mayor el beneficio que se espera produzca la medida adoptada sobre el interés general, respecto al eventual desmedro sufrido por la empresa operadora.

En virtud de lo desarrollado en los párrafos precedentes, es posible colegir que el inicio del presente PAS cumple con el objetivo de mantener la proporción entre los medios y fines, dado que se ajusta a la finalidad perseguida por la norma legal, en este caso las Normas Complementarias del RENTESEG; habiéndose observado las tres dimensiones del test de razonabilidad que determinan la aplicación de una sanción razonable.

Por todo lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por TELEFÓNICA en este extremo.

3. Respecto a la aplicación de las condiciones eximentes de responsabilidad

Una vez determinada la comisión de la infracción tipificada en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG, por el incumplimiento de lo establecido en los artículos 4° y 5° de la norma referida, corresponde se evalúe si en el presente caso, se ha configurado alguna de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, como en el artículo 5° del RGIS:





- Caso fortuito o la fuerza mayor debidamente acreditada: De lo actuado en el presente procedimiento, se advierte que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos se produjeron como consecuencia de un caso fortuito o fuerza mayor, ajena a su esfera de dominio.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa: De lo analizado en el presente procedimiento, se advierte que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos se hayan producido como consecuencia del cumplimiento de un deber u obligación legal o en ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción: Por la naturaleza de este eximente, no corresponde aplicar el citado eximente de responsabilidad en este caso.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones: De lo analizado en el presente procedimiento, se advierte que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos se produjeron a su vez por el cumplimiento de una orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal: De lo evaluado en el presente procedimiento, se concluye que TELEFÓNICA no ha acreditado que los incumplimientos se generaron por un error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa e ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativo, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255° del TUO de la LPAG:

Al respecto, la subsanación voluntaria ocurrida antes de la notificación del intento de sanción constituye una condición eximente de responsabilidad. Por ello, a efectos de determinar si se ha configurado dicho eximente de responsabilidad, deberán concurrir las siguientes circunstancias:

- TELEFÓNICA deberá acreditar que la comisión de la infracción cesó y que revirtió los efectos derivados de la misma;
- La subsanación (cese y reversión) deberá haberse producido antes de la notificación del inicio del procedimiento sancionador; y,
- La subsanación no debe haberse producido como consecuencia de un requerimiento del OSIPTEL, de subsanación o de cumplimiento de la obligación, consignado expresamente en carta o resolución.

Conviene precisar que si bien en un PAS, la carga de la prueba del hecho que configura la infracción recae en los órganos encargados del procedimiento sancionador; la carga de la prueba de los eximentes y atenuantes de responsabilidad corresponden al administrado que los plantea.





En esa línea, Nieto⁵² -haciendo alusión a una sentencia del Tribunal Constitucional Español- señala que, en una acción punitiva, la carga de la prueba se distribuye de la siguiente manera: al órgano sancionador le corresponde probar los hechos que constituyen la infracción administrativa, y; el administrado investigado debe probar los hechos que pueden resultar excluyentes de su responsabilidad; y, de ser el caso, atenuantes.

Asimismo, es importante señalar que, dependiendo de la naturaleza del incumplimiento de determinada obligación y de la oportunidad en la que ella ocurra, existirán incumplimientos que para ser subsanados requerirán, además del cese de la conducta, la reversión de los efectos generados por la misma. Por otro lado, debe precisarse que existirán aquellos incumplimientos cuyos efectos resulten fáctica y jurídicamente irreversibles. Serán en estos últimos casos, donde la subsanación no resultará posible y, por ende, no se configurará el eximente de responsabilidad establecido por el TUO de la LPAG.

Sin perjuicio de lo señalado, podría darse el caso de incumplimientos que hasta la fecha de su cese no hayan generado un efecto concreto, en cuyo caso no resulta exigible la reversión de efectos, aplicándose el eximente de responsabilidad prevista en el TUO de la LPAG, en tanto concurren los demás requisitos previstos para ello.

En el presente caso, en línea con lo señalado en el Informe Final de Instrucción, se tiene que por la naturaleza de la conducta infractora detectada no resulta posible la configuración del cese de la misma, toda vez que el incumplimiento se produce cuando TELEFÓNICA no remite a este Organismo Regulador la información del Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias en la forma prevista y cuando remite dicha información fuera del horario establecido, situación que no varía (cesa) con alguna remisión de información posterior debido a que se trata de información que tiene ser presentada diariamente, dentro de una ventana de tiempo determinada.

Sin embargo, incluso en el supuesto en que el cese de la conducta fuese posible para la infracción analizada en este PAS, debe recordarse que el mismo tiene que darse en la totalidad de los casos que constituyen el incumplimiento imputado, tal como ha sido señalado por el Consejo Directivo a través de distintos pronunciamientos⁵³.

Por lo tanto, considerando que en este caso el incumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG se encuentra constituido por la **no entrega del Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias en la forma prevista en el artículo 4° antes mencionado, en la medida que dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros presentaron error en su estructura, así como por la remisión**

⁵² NIETO GARCIA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ta edición. Tecnos. Madrid, 2005. P. 424.

⁵³ Se pueden ver las Resoluciones N° 056-2018-CD/OSIPTEL y N° 190-2021-CD/OSIPTEL emitidas bajo los Expedientes N° 0005-2017/TRASU/ST-PAS y N° 0037-2020/TRASU/ST-PAS respectivamente, las cuales se encuentran en los siguientes enlaces: <https://www.osiptel.gob.pe/media/5d2j4ggn/res056-2018-cd.pdf> y <https://www.osiptel.gob.pe/media/mec15tu/resol190-2021-cd.pdf>.





extemporánea de cuatro (4)⁵⁴ archivos del Registros de Abonados, la no actualización de doscientos trece (213) registros de “Titularidad Cuestionada” en el campo “Nombres del Abonado”, ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y siete (138 677) registros de baja, cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y dos (44 182) registros de altas y ciento treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (134 854) registros de suspensiones en el campo “Estado del Servicio”, así como la actualización extemporánea de ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y seis (143 666) registros de baja, doscientos cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete (248 357) registros de alta y cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y cuatro (56 244) registros de suspensiones, respectivamente -y no únicamente por información remitida de forma extemporánea, tal como indicó TELEFÓNICA- el cese debió de haberse producido en la totalidad de los casos mencionados, situación que no ha ocurrido en este PAS, toda vez que la empresa operadora no ha remitido información destinada a acreditar lo mencionado.

Asimismo, contrariamente a lo alegado por la empresa operadora, no resulta factible la reversión de los efectos producidos por la conducta infractora debido a que el incumplimiento de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG afectó la finalidad del Registro de Abonados en constituirse en una fuente confiable de información para los distintos agentes estatales y privados, toda vez que se detectaron una cantidad representativa de reportes de información remitidos por TELEFÓNICA con errores en su estructura o fuera del horario establecido; asimismo, se debe tener en cuenta que al afectarse la finalidad del Registro de Abonados, consecuentemente se atenta contra el objeto del Decreto Legislativo N° 1338, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles.

Tomando en cuenta lo señalado, en este caso, **al no ser posible la subsanación (cese y reversión) de la conducta infractora no resulta factible la configuración del eximente de subsanación voluntaria.** Por lo tanto, carece de objeto analizar los otros supuestos necesarios para la aplicación del eximente mencionado, en tanto no concurren las circunstancias para su configuración.

III. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

3.1 Respecto de los criterios de graduación de la sanción establecidos por el Principio de Razonabilidad, reconocido por el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG

A fin de determinar la graduación de la sanción a imponer por la infracción administrativa evidenciada, se deben tomar que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere los siguientes criterios:

⁵⁴ Correspondiente a los días 5 y 10 de setiembre de 2019, 7 de noviembre y 12 de diciembre de 2019.





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

Este criterio se encuentra también referido en el numeral f) del artículo 30° de la LDFF (beneficio obtenido por la comisión de la infracción, a fin de evitar, en lo posible, que dicho beneficio sea superior al monto de la sanción).

Dicho criterio se sustenta en que para que una sanción cumpla con la función de desincentivar las conductas infractoras, es necesario que el infractor no obtenga un beneficio por dejar de cumplir las normas. Este beneficio ilícito no solo está asociado a las posibles ganancias obtenidas con la comisión de una infracción, sino también con el costo no asumido por las empresas para dar cumplimiento a las normas.

Para este tipo de infracciones, tomando en cuenta los criterios contemplados en la Guía de Cálculo para la Determinación de Multas (2019)⁵⁵, la multa base deberá estimarse dentro del rango previsto en el artículo 25° de la LDFF, y determinarse tomando en cuenta el tamaño de TELEFÓNICA que comete la infracción⁵⁶ y el valor esperado de la multa evitable asociada a la naturaleza de la información requerida; siendo que en relación a este último criterio, la norma incumplida tiene su propia tipificación de gravedad (grave) y, por tanto, su propio valor esperado de multa evitable.

Luego, tal como se establece en la Guía de Cálculo para la Determinación de Multas, el Beneficio Ilícito obtenido es llevado a valor presente considerando el factor de actualización⁵⁷ para las multas tipificadas como graves, luego de lo cual, se divide por la probabilidad de detección para graduar el valor final de la multa.

(ii) Probabilidad de detección de la infracción:

Se entenderá por probabilidad de detección a la probabilidad de que el infractor sea descubierto, asumiéndose que la comisión de una infracción determinada sea detectada por la autoridad administrativa. En un caso óptimo, la probabilidad de detección debería calcularse como la cantidad de veces que la autoridad administrativa consigue descubrir al infractor entre el total de infracciones cometidas. Sin embargo, ante la imposibilidad de tener conocimiento del total de infracciones incurridas se tiene que recurrir a formas alternativas para estimar dicha probabilidad.

En el presente, teniendo en cuenta lo señalado por la Guía de Cálculo para la Determinación de Multas para el caso de infracciones relacionadas con la entrega de información, la probabilidad de detección de la infracción en el presente PAS, es **MUY ALTA**, debido a que se trata de información que debe ser remitida al OSIPTEL por TELEFÓNICA en el marco de sus obligaciones, pudiendo ser constatada en su totalidad con la verificación del contenido de la información requerida.

⁵⁵ Aprobado por el Consejo Directivo mediante Acuerdo 726/3544/19 de fecha 26 de diciembre de 2019, la cual se encuentra publicada en la página web del OSIPTEL <https://www.osiptel.gob.pe/media/5qta5i0n/inf152-gprc-2019.pdf>.

⁵⁶ TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. posee un ingreso que supera las 1 700 UIT (Empresa de Tipo C)

⁵⁷ Información obtenida de la Guía de Cálculo para la Determinación de Multas (2019).



**(iii) Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido:**

Este criterio está contemplado también en los literales a) y b) del artículo 30° de la LDFF, referidos a la naturaleza y gravedad de la infracción y el daño causado por la conducta infractora.

De acuerdo con lo previsto en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG, el incumplimiento en la entrega de información correspondiente al Registro de Abonados Diario para la operación del RENTESEG en la forma y plazo previstos en los artículos 4° y 5° del cuerpo normativo citado, se encuentra calificado como una infracción grave, por lo cual, TELEFÓNICA es pasible de ser sancionada una multa de entre cincuenta y un (51) y ciento cincuenta (150) UIT, según lo establecido en el artículo 25° de la LDFF.

Conforme se ha señalado el cumplimiento de dichos artículos tiene como finalidad que el Registro de Abonados -a cargo del OSIPTEL- de periodicidad diaria, el cual se encuentra integrado por la Lista Blanca, la Lista Negra y otra información -conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1338 y su Reglamento- se constituya en una fuente confiable de consultas para el Estado, las empresas operadoras, comercializadores, importadores y exportadores de equipos móviles, e inclusive los abonados y usuarios; con lo cual, resulta esencial que las empresas operadoras entreguen la información correspondiente al Registro mencionado en la forma y plazo establecidos en los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG.

(iv) Perjuicio económico causado:

Al respecto, si bien no existen elementos objetivos que permitan determinar el perjuicio económico causado por la comisión de la infracción tipificada en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG, ello no significa que este no se haya producido; debiendo considerarse que el no contar con un Registro de Abonados confiable no permite la prevención y combate del hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles, y como consecuencia de ello, no se logra garantizar la contratación de los servicios públicos móviles de telecomunicaciones.

(v) Reincidencia en la comisión de la infracción:

En el presente caso, no se ha configurado la figura de reincidencia en los términos establecidos en el literal e) del numeral 3) del artículo 248° del TUO de la LPAG.

(vi) Circunstancias de la comisión de la infracción:

De acuerdo al RGIS, este criterio de graduación está relacionado con las circunstancias tales como, el grado del incumplimiento de la obligación, la oportunidad en la que cesó la conducta infractora, la adopción de un comportamiento contrario a una adecuada conducta procedimental, entre otras de similar naturaleza.





En tal sentido, considerando lo expuesto en la presente Resolución, ha quedado acreditado que TELEFÓNICA, durante el periodo comprendido del 03 de julio al 31 de diciembre de 2019, contravino los siguientes dispositivos normativos:

- (i) El artículo 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG, toda vez que no cumplió con remitir los archivos de cuatro (4)⁵⁸ Registros de Abonados en el horario establecido, no actualizó doscientos trece (213) registros de “*Titularidad Cuestionada*” en el campo “*Nombres del Abonado*”, ciento treinta y ocho mil seiscientos setenta y siete (138 677) registros de baja, cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y dos (44 182) registros de altas y ciento treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (134 854) registros de suspensiones en el campo “*Estado del Servicio*”, así como actualizó fuera del horario establecido ciento cuarenta y tres mil seiscientos sesenta y seis (143 666) registros de baja, doscientos cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y siete (248 357) registros de alta y cincuenta y seis mil doscientos cuarenta y cuatro (56 244) registros de suspensiones.
- (ii) El artículo 4° de las Normas Complementarias del RENTESEG, toda vez que no cumplió con entregar su Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias en la forma prevista en dicho dispositivo, en la medida que dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros presentaron error en su estructura.

Debe tenerse en cuenta que los incumplimientos mencionados se encuentran tipificados como infracción administrativa en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias del RENTESEG; asimismo, debe resaltarse que dicho cuerpo normativo fue publicado en el Diario Oficial El Peruano **el 13 de julio de 2017**, por lo que si bien la vigencia de los artículos 4° y 5° de las Normas Complementarias del RENTESEG recién se dio con el inicio de la Segunda Fase del Registro mencionado -el 19 de junio de 2019-, no menos cierto es que desde el 2017 TELEFÓNICA ya tenía pleno conocimiento respecto a las obligaciones contenidas en dichos artículos, por lo que contó con un plazo adecuado para implementar las medidas y/o acciones necesarias que garanticen el cumplimiento de los mismos, evidenciados de esa forma un actuar no diligente por parte de la empresa citada.

Adicionalmente, resulta importante indicar que el Registro de Abonados tiene como finalidad ser una fuente confiable de consultas para el Estado, las empresas operadoras, comercializadores, importadores y exportadores de equipos móviles, e inclusive los abonados y usuarios, con el cual se pueda hacer frente al hurto, robo y comercio ilegal de equipos terminales móviles; no obstante, en este caso al haberse detectado que se remitió información con errores en su estructura -que a la fecha persisten- o que no se actualizaron distintos campos de los archivos enviados es que se impide lograr íntegramente la finalidad antes referida.

⁵⁸ Correspondiente a los días 5 y 10 de setiembre de 2019, 7 de noviembre y 12 de diciembre de 2019.



**(vii) Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor:**

En el presente PAS no se ha evidenciado la existencia de intencionalidad en la comisión de la infracción. Sin embargo, se advierte una actitud negligente de parte de TELEFÓNICA para adecuar su comportamiento a la normativa vigente.

Por tanto, atendiendo los hechos acreditados en el presente PAS y el análisis de cada uno de los criterios propios del Principio de Razonabilidad (beneficio ilícito y probabilidad de detección) reconocidos en el TUO de la LPAG; corresponde:

- SANCIONAR a **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** con una multa de **113,2 UIT**, por la comisión de la infracción **GRAVE** tipificada en el ítem 1 del Anexo N° 1 “*Régimen de Infracciones y Sanciones*” de las Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 081-2017-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, al haber incumplido lo dispuesto en los artículos 4° -respecto de dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969) registros que presentaron error en su estructura- y 5° -respecto de cuatro (4)⁵⁹ Registros de Abonados de Actualizaciones Diarias que no fueron entregados en el horario establecido, trescientos diecisiete mil novecientos veintiséis (317 926) registros que no fueron actualizados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias y cuatrocientos cuarenta y ocho mil doscientos sesenta y siete (448 267) registros que fueron actualizados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias fuera del plazo establecido- de la referida norma.

3.2 Respetto de los factores atenuantes de la responsabilidad establecidos en el numeral 2) del artículo 257° del TUO de la LPAG y en el numeral i) del artículo 18° del RGIS

De acuerdo con lo señalado en el numeral 2) del artículo 257° del TUO de la LPAG, constituyen condiciones atenuantes de responsabilidad por infracciones las siguientes:

- Si iniciado un PAS, el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.
- Otros que se establezcan por norma especial.

Así, conforme a lo señalado por el numeral i) del artículo 18° del RGIS, modificado por Resolución N° 056-2017-CD/OSIPTEL, son factores atenuantes en atención a su oportunidad, el reconocimiento de la responsabilidad formulado por el infractor de forma expresa y por escrito, el cese de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa, la reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa y, la implementación de medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora.

Dichos factores -según el mencionado artículo- se aplicarán en atención a las particularidades de cada caso y observando lo dispuesto en el TUO de la LPAG:

⁵⁹ Correspondiente a los días 5 y 10 de setiembre de 2019, 7 de noviembre y 12 de diciembre de 2019.





- **Respecto del reconocimiento de la responsabilidad:** De lo actuado en el presente Expediente y en el Expediente de Supervisión, se tiene que TELEFÓNICA no ha presentado el reconocimiento expreso y por escrito de la responsabilidad por la comisión de la infracción imputada.
- **Respecto del cese y reversión de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa:** Sobre el particular, esta Gerencia General considera que, en este caso, no resulta factible el cese de la conducta infractora, así como la reversión de los efectos producidos por esta, tal como fue desarrollado en el numeral 3 de esta Resolución -referido a la aplicación de la subsanación voluntaria-, para lo cual nos remitimos a dicho análisis.
- **Respecto de la implementación de medidas que aseguren la no repetición de la conducta infractora:** Cabe indicar que TELEFÓNICA no ha presentado información alguna que acredite que una vez cometida la infracción haya implementado medidas destinadas a asegurar la no repetición de la conducta infractora.

3.3 Capacidad económica del sancionado:

El artículo 25° de la LDFF establece que las multas no pueden exceder el diez por ciento (10%) de los ingresos brutos percibidos por el infractor durante el ejercicio anterior al acto de supervisión. En tal sentido, la multa a imponerse no debe exceder el diez por ciento (10%) de los ingresos percibidos por TELEFÓNICA en el año 2018 (considerando que las acciones de supervisión se llevaron a cabo en el año 2019).

En aplicación de las funciones que corresponden a esta Gerencia General, conforme a lo establecido en el artículo 41° del Reglamento General del OSIPTEL y de acuerdo con el artículo 18° del Reglamento General de Infracciones y Sanciones; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DAR POR CONCLUIDO el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** por el incumplimiento del artículo 4° de las Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 081-2017-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, respecto de la casuística *“Información que no fue rechazada por error de estructura”*, el cual contiene tres millones ochocientos setenta mil quinientos veintidós (3 870 522) registros que fueron cargados con alguna información errada; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- SANCIONAR a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** con una multa de 113,2 UIT, por la comisión de la infracción GRAVE tipificada en el ítem 1 del Anexo N°1 *“Régimen de Infracciones y Sanciones”* de las Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 081-2017-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, al haber incumplido lo dispuesto en los artículos 4° -respecto de dos millones novecientos ochenta y cinco mil novecientos sesenta y nueve (2 985 969)





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

registros que presentaron error en su estructura- y 5° -respecto de cuatro (4)⁶⁰ Registros de Abonados de Actualizaciones Diarias que no fueron entregados en el horario establecido, trescientos diecisiete mil novecientos veintiséis (317 926) registros no fueron actualizados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias y cuatrocientos cuarenta y ocho mil doscientos sesenta y siete (448 267) registros que fueron actualizados en el Registro de Abonados de Actualizaciones Diarias fuera del plazo establecido- de la referida norma; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- La multa que se cancele íntegramente dentro del plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la notificación de la sanción, será reducida en un veinte por ciento (20%) del monto total impuesto, siempre y cuando no sea impugnada, de acuerdo con el numeral iii) del artículo 18° del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTTEL.

Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución a la empresa **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**

Artículo 5°.- Encargar a la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Institucionales del OSIPTTEL la publicación de la presente Resolución en la página Web institucional del OSIPTTEL (www.osiptel.gob.pe) y en el Diario Oficial “El Peruano”, en cuanto haya quedado firme o se haya agotado la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese,

SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA
GERENTE GENERAL



BICENTENARIO
PERÚ 2021

⁶⁰ Correspondiente a los días 5 y 10 de setiembre de 2019, 7 de noviembre y 12 de diciembre de 2019.