

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima, 9 de febrero de 2026

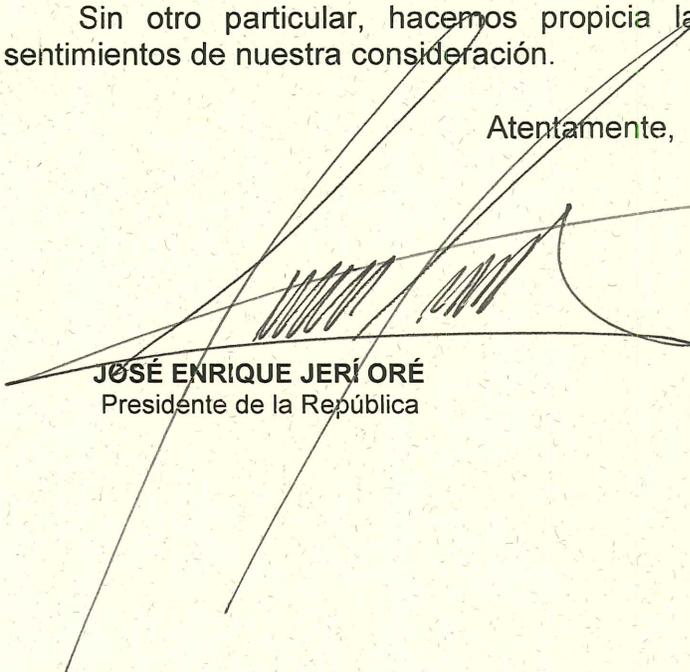
OFICIO N° 057-2026 -PR

Señor
FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO
Primer Vicepresidente
Encargado de la Presidencia del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de comunicarle que, al amparo de las facultades legislativas delegadas al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 32527, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se ha promulgado el Decreto Legislativo N° 1718, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A para garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanciones de multa.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
Presidente de la República


ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA VILLAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo Nº 1718

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la citada ley;

Que, conforme a lo dispuesto en el subnumeral 2.3.3 del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 32527, el Congreso de la República delega en el Poder Ejecutivo la facultad para legislar, en materia de fortalecimiento institucional, autorizando a modificar la Ley N° 27336, Ley de desarrollo de las funciones y facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, para incorporar el artículo 35-A con el fin de garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanciones de multa;

Que, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los organismos reguladores tienen dentro del ámbito de su competencia la función sancionadora; así como, la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos, establece que los organismos reguladores gozan de autonomía funcional y técnica para el desarrollo de sus competencias, incluyendo la potestad sancionadora, dentro del marco de la ley y la garantía de los derechos de los administrados;

Que, la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, define y delimita la facultad de dicho Organismo regulador para supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, ello considerando la necesidad de asegurar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones, a fin de preservar la competencia en los mercados, proteger a los usuarios y garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones;

Que, Ley N° 26979, Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, regula el régimen general de ejecución coactiva que corresponde a todas las entidades de la Administración Pública, estableciendo un sistema de suspensión automática de la



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA MALAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

tramitación del procedimiento de ejecución coactiva, únicamente en los casos de actos administrativos que contengan obligaciones de dar ante la presentación de demandas judiciales, a fin de garantizar los derechos de los administrados;

Que, actualmente, la suspensión automática de la ejecución coactiva de resoluciones de imposición de sanciones firmes del OSIPTEL, como consecuencia de la sola presentación de demandas contencioso administrativa en la vía judicial por parte de los administrados, ha generado dilaciones prolongadas en el cumplimiento de sanciones, debilitando la autoridad del regulador y afectando la eficacia del sistema sancionador;

Que, resulta necesario establecer un régimen especial de ejecutoriedad de las resoluciones sancionadoras del OSIPTEL que preserve la potestad sancionadora del organismo, garantice el cumplimiento oportuno de sus decisiones y proteja los derechos de los usuarios, asegurando la continuidad y calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones;

Que, en tal sentido, resulta necesario aprobar el presente Decreto Legislativo a fin de modificar la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, incorporando un mecanismo de suspensión condicionado al otorgamiento de garantías económicas, como la presentación de una carta fianza bancaria, que permite compatibilizar la protección de los derechos de los administrados con la necesidad de asegurar la efectividad de las sanciones, evitando que el costo de los incumplimientos recaiga sobre la sociedad; lo cual se encuentra en línea con el marco normativo de otras entidades de la administración como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y el Ministerio de la Producción;

Que, de otro lado, en virtud del numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, el presente Decreto Legislativo cuenta con dictamen favorable de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, de fecha 28 de enero de 2026, que valida el expediente de Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante correspondiente;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú; el numeral 1 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; y, en ejercicio de la facultad delegada en el subnumeral 2.3.3 del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,

Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;

Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA LAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL, INCORPORANDO EL ARTÍCULO 35-A PARA GARANTIZAR LA EJECUTORIEDAD DE LAS RESOLUCIONES DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES DE MULTA

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto modificar la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A para garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanción de multa, a través de un régimen especial.

Artículo 2. Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad garantizar la efectividad de los pronunciamientos emitidos por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL en el marco de la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanciones de multa, de modo tal que se garantice el cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras para proteger los derechos de los usuarios, velar por una adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y el desarrollo del mercado, asegurando un equilibrio entre la tutela jurisdiccional de los administrados y el interés público.

Artículo 3. Modificación de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A

Se modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A, el cual queda redactado según los siguientes términos:

“Artículo 35-A.- Ejecutoriedad de las resoluciones

35-A.1. Las resoluciones emitidas por los órganos resolutivos del OSIPTEL que impongan sanciones administrativas de multa son ejecutivas una vez que hayan quedado consentidas o se haya agotado la vía administrativa.



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRREYES VILLAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

35-A.2. La suspensión de la ejecución coactiva de los actos administrativos que imponen una sanción administrativa de multa solo procede cuando el sujeto obligado interponga demanda ante el Poder Judicial y otorgue, a favor del organismo regulador, una carta fianza. Para tal efecto, el sujeto obligado debe presentar ante el OSIPTEL el cargo de recepción de la demanda judicial y el original de la carta fianza.

35-A.3. La carta fianza a que se refiere el numeral anterior debe cumplir las siguientes condiciones:

- a) Ser emitida por una entidad bancaria del Sistema Financiero Nacional, de primer orden y bajo supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a favor del OSIPTEL.*
- b) Ser irrevocable, solidaria, incondicional y de ejecución inmediata, a solo requerimiento del OSIPTEL, cuya ejecución se efectúa cuando haya concluido el proceso judicial con sentencia favorable para la entidad.*
- c) Emitirse por un monto equivalente al que sea materia de ejecución coactiva.*
- d) Tener un plazo no menor de un (1) año y renovarse dentro de los quince (15) días hábiles previos a su vencimiento, mientras el proceso judicial se encuentre en trámite.*

35-A.4. Lo dispuesto en el párrafo precedente es aplicable también a las demandas de revisión judicial previstas en el artículo 23 de la Ley N° 26979, Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva.”

Artículo 4. Financiamiento

Lo establecido en el presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 5. Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para la Orientación al Ciudadano (www.gob.pe) y en las sedes digitales de la Presidencia del Consejo de Ministros (www.gob.pe/pcm), del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (www.gob.pe/minjus) y del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (www.gob.pe/osiptel), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

Artículo 6. Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.





ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

MAGALY VIRGINIA WAZAFUERTE FALCON
SECRETARIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Legislativo

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. NORMAS COMPLEMENTARIAS

El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones-OSIPTEL aprueba las normas complementarias que resulten necesarias para el adecuado cumplimiento de lo dispuesto por el presente Decreto Legislativo, en el plazo máximo de noventa (90) días hábiles contados desde el día siguiente de publicada la presente norma.

SEGUNDA. APLICACIÓN

Las disposiciones contenidas en el artículo 35-A de la Ley N° 27336, incorporado por el presente Decreto Legislativo, son de aplicación a los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los seis días del mes de febrero del año dos mil veintiséis.

.....
JOSE ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República

.....
ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros

.....
WALTER ELEODORO MARTÍNEZ LAURA
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL, INCOPORANDO EL ARTÍCULO 35-A PARA GARANTIZAR LA EJECUTORIEDAD DE LAS RESOLUCIONES DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES DE MULTA

I. OBJETO

El Decreto Legislativo tiene por objeto modificar la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A para garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanción de multa, a través de un régimen especial.

II. FINALIDAD

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad garantizar la efectividad de los pronunciamientos emitidos por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL en el marco de la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanciones de multa, de modo tal que se garantice el cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras para proteger los derechos de los usuarios, velar por una adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y el desarrollo del mercado, asegurando un equilibrio entre la tutela jurisdiccional de los administrados y el interés público.

III. MARCO JURÍDICO

El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, creado mediante Decreto Legislativo N° 702, tiene por finalidad regular, supervisar y fiscalizar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, garantizando la libre y leal competencia, la calidad de los servicios y la protección de los derechos de los usuarios. Para el cumplimiento de dichas funciones, el ordenamiento jurídico le reconoce potestades normativas, supervisoras, fiscalizadoras y sancionadoras, conforme a lo dispuesto en la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos – Ley N° 27332.



Firmado digitalmente por GUILLEN MARROQUIN Jesus Eduardo FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 04.02.2026 11:51:06 -05:00

En ejercicio de estas competencias, el OSIPTEL impone medidas correctivas y sanciones administrativas frente al incumplimiento de las obligaciones previstas en el marco regulatorio sectorial. No obstante, la eficacia de tales decisiones se ha visto limitada por el régimen vigente de ejecución coactiva regulado por la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, el cual impide la ejecución inmediata de los actos administrativos sancionadores cuando el administrado interpone una demanda contencioso-administrativa o mientras se encuentra vigente el plazo legal para su interposición.



Firmado digitalmente por MARCHAN PENA Johnny Analberto FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 04.02.2026 11:42:37 -05:00

Dicha limitación ha generado una distorsión funcional en el régimen sancionador del OSIPTEL, al supeditar la exigibilidad de sus decisiones administrativas a la conclusión de procesos judiciales que, en promedio, se extienden por más de cinco años. Como consecuencia de ello, más del 80 % del monto total de las multas impuestas entre los años 2020 y 2024 —equivalente a más de 128 mil UIT— se encuentra actualmente judicializado,



Firmado digitalmente por LAVADO CHAVEZ Giovanna Epifania FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 04.02.2026 11:33:29 -05:00

lo que ha originado una brecha de ejecución superior a S/ 890 millones y ha reducido significativamente el efecto disuasorio de las sanciones.

El análisis institucional evidencia, además, que la interposición de demandas judiciales no responde necesariamente a la existencia de controversias sustantivas, sino que, en numerosos casos, constituye una estrategia procesal orientada a dilatar la ejecución de sanciones administrativas firmes. Esta práctica afecta la finalidad preventiva y correctiva de la potestad sancionadora y ha derivado en una situación de ineficacia estructural del régimen de cumplimiento de las decisiones del regulador, con impactos negativos en la disciplina del mercado y en la protección efectiva de los usuarios.

Frente a esta problemática, el OSIPTEL, en ejercicio de su autonomía técnica y funcional, ha identificado la necesidad de contar con un régimen especial que permita la ejecución inmediata de los actos administrativos firmes, en concordancia con el principio de ejecutoriedad reconocido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en línea con precedentes normativos aplicables a entidades con funciones análogas, tales como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y el Ministerio de la Producción (PRODUCE).

En esa misma línea, durante la Sesión Ordinaria Descentralizada del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana – CONASEC, realizada el 1 de diciembre de 2025, se adoptó como acuerdo la evaluación de la presentación de un proyecto normativo orientado a asegurar el pago efectivo de las multas impuestas por el OSIPTEL en el marco del cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley N° 31839, considerando que la judicialización de dichas sanciones no ha constituido un incentivo eficaz para desalentar la venta ambulatoria de chips.

Por lo tanto, la presente iniciativa legislativa responde a la necesidad de corregir una falla estructural del marco normativo vigente, que afecta la eficacia de las funciones reguladoras y sancionadoras del OSIPTEL, proponiendo la incorporación de un régimen especial de ejecución forzosa en su Ley de creación, que permita materializar oportunamente las decisiones administrativas, fortalecer el cumplimiento normativo en el sector y garantizar la tutela efectiva de los derechos de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones.

Por su parte, el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, contempla lo siguiente:

“El Congreso de la República puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecido en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente del Congreso de la República.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo”.

El Congreso de la República, a solicitud del Poder Ejecutivo, aprobó la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, a fin de delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de sesenta (60) días calendario.

Al respecto, el subnumeral 2.3.3 del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 32527, dispone que el Poder Ejecutivo está facultado para establecer modificaciones a la Ley N° 27336, Ley de desarrollo de las funciones y facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, para incorporar el artículo 35-A con el fin de garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanciones de multa. Dentro de este marco legal se formula la presente propuesta normativa.

IV. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

4.1. Identificación del problema público

El problema público identificado consiste en el alto porcentaje de multas impuestas por el OSIPTEL que han concluido en la vía administrativa, pendientes de pago entre el periodo 2020 y 2025¹.

Cabe indicar que el marco actual, previsto en la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, dispone que la exigibilidad de las sanciones administrativas queda suspendida cuando el administrado interpone una demanda contencioso administrativa o mientras se mantiene vigente el plazo para hacerlo. Este diseño subordina la eficacia del acto administrativo sancionador a la conclusión de un proceso judicial, contraviniendo el principio de ejecutoriedad consagrado en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y vacía de contenido la potestad sancionadora conferida al OSIPTEL por la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores.

La suspensión automática de la ejecución genera efectos estructurales negativos. En primer lugar, incentiva la judicialización sistemática de las sanciones, incluso en casos carentes de fundamento sustantivo, como estrategia dilatoria orientada a postergar su cumplimiento. En segundo lugar, reduce la capacidad disuasoria del régimen sancionador, al transmitir al mercado la percepción de que el costo de incumplir la normativa puede diferirse indefinidamente. En tercer lugar, traslada una carga administrativa y financiera al OSIPTEL, que debe sostener procedimientos de cobranza y defensa judicial de sanciones cuya recaudación no constituye recurso propio, sino ingreso al Tesoro Público, afectando la eficiencia institucional y el uso racional de los recursos.

La evidencia institucional confirma la magnitud del problema: durante el período 2020–2024, más del 80 % del monto total de las multas impuestas por el OSIPTEL fue judicializado, y una proporción sustantiva de dichas sanciones permanece pendiente de resolución judicial o de pago. Asimismo, al tercer trimestre de 2025, se registra un volumen significativo de multas firmes no ejecutadas, lo que refleja un patrón persistente de litigiosidad que no se traduce, en términos generales, en la revocación de las decisiones administrativas.

Desde la perspectiva del Análisis de Impacto Regulatorio (RIA), se identifica que el problema es de naturaleza estructural e institucional, derivado de una asimetría normativa que no distingue entre el control judicial legítimo y el uso dilatorio del proceso contencioso como mecanismo de evasión del cumplimiento administrativo. Esta deficiencia incrementa los costos regulatorios para el Estado —por la necesidad de destinar recursos humanos,

¹ Si bien muchas de estas multas fueron judicializadas y culminaron en el período 2020-2025, también existen sanciones concluidas en la vía administrativa correspondientes a ejercicios anteriores que evidencian problemas persistentes en la gestión y cobro de las multas.

financieros y procesales al seguimiento de litigios prolongados— y genera costos sociales al permitir la persistencia de conductas infractoras que afectan la calidad, continuidad y seguridad de los servicios de telecomunicaciones.

En consecuencia, el problema público puede definirse del siguiente modo:
 “Alto porcentaje de multas impuestas por el OSIPTEL que han concluido en la vía administrativa, pendientes de pago entre el periodo 2020 y 2025².”

Cuadro N°1: Árbol de Problemas

Problema Central	Causas	Efectos
El problema público identificado consiste en alto porcentaje de multas impuestas por el OSIPTEL que, pese a haber quedado firmes en la vía administrativa, permanecen pendientes de pago entre el periodo 2020 – 2025	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alta tasa de judicialización de las decisiones del OSIPTEL como uso estratégico por parte de las empresas operadoras. ▪ Demora en la emisión de decisiones judiciales. ▪ Dilación con escritos que presentan las empresas operadoras de manera posterior a la conclusión de los procesos judiciales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducción del efecto disuasivo del régimen sancionador ▪ Reincidencia en conductas infractoras ▪ Impacto negativo sobre los usuarios y la sociedad ▪ Pérdida de confianza en la autoridad reguladora, ya que se ha considerado como un objetivo fin

Fuente: Elaboración propia

4.2. Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

4.2.1. Sobre las funciones del OSIPTEL como organismo regulador y evidencias del problema público

El OSIPTEL es un organismo público especializado de derecho público interno, dotado de autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera, conforme a lo previsto en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, así como por la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

La autonomía reconocida al OSIPTEL se justifica en razón de su función especializada de normar, regular, supervisar y sancionar la provisión de servicios públicos de telecomunicaciones, con el fin de garantizar la competencia efectiva en el mercado, la protección de los derechos de los usuarios y la adecuada prestación de dichos servicios en todo el territorio nacional, lo que lo distingue de otras entidades administrativas que, encontrándose adscritas al Poder Ejecutivo, se encuentran sujetas a las regulaciones específicas y lineamientos técnicos del sector, actuando con autonomía, imparcialidad y transparencia.

El Tribunal Constitucional ha destacado que de la labor eficiente de los organismos reguladores —entre ellos el OSIPTEL— depende, en gran medida, la existencia de una

² Si bien muchas de estas multas fueron judicializadas y culminaron en el periodo 2020-2025, también existen sanciones concluidas en la vía administrativa correspondientes a ejercicios anteriores que evidencian problemas persistentes en la gestión y cobro de las multas.

competencia real entre los agentes económicos, lo que redundará en beneficio de los usuarios. En esa línea, el OSIPTEL tiene el deber de asegurar estándares de calidad, razonabilidad tarifaria, desarrollo sostenido del sector y la protección efectiva de los derechos de los usuarios y de la libre competencia, a través de acciones ex ante (regulación) y ex post (supervisión y sanción).

*"(...) De la eficiente labor [de los organismos reguladores] en sus respectivos sectores depende, en gran medida, que se genere verdadera competencia entre los distintos agentes económicos, lo que redundará en beneficio de los usuarios. En efecto, el control de los estándares de calidad del servicio, la razonabilidad del precio que se le asigne, el desarrollo sostenido del sector, la acción proactiva y efectiva en el cuidado del medio ambiente y la competencia técnica, son conductas que deben ser asumidas por los organismos reguladores, sea mediante acciones ex ante -regulaciones previas-, o ex post -sanciones ejemplares que disuadan tanto al infractor como a los distintos competidores de atentar contra los valores de un mercado eficiente y humano-."*³

Estas funciones, de relevancia constitucional, deben ser desarrolladas por el OSIPTEL bajo los alcances del principio de eficacia⁴, el cual demanda que la Administración sea dotada de los instrumentos necesarios y suficientes para lograr que las previsiones de la ley se cumplan en la realidad. Ello supone no solo la atribución de competencias suficientes, sino también la configuración de mecanismos que permitan la ejecución efectiva de sus decisiones, particularmente aquellas adoptadas en ejercicio de su potestad sancionadora.

Desde este punto de vista, el cumplimiento de la ley supone que los objetivos de políticas públicas que ella propone sean satisfechos y, por lo tanto, contribuye a la efectividad del principio democrático, en la medida en que: *"(...) concreta y sirve y, más aún, hace operativo, en el plano administrativo (lo que es decisivo justamente desde el valor de la realización efectiva), el significado propio del Estado [democrático y] social [de derecho] (...)"*⁵.

Para el cumplimiento de sus fines institucionales, el OSIPTEL ejerce, entre otras, la función de supervisión y la función sancionadora, las cuales constituyen pilares esenciales de su rol regulador y garante del adecuado funcionamiento del mercado de las telecomunicaciones⁶.

³ Tribunal Constitucional. Expediente N° 00008-2003-AI/TC. Párrafo 43.

⁴ Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

"Artículo II. Principios de servicio al ciudadano.

Las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de las personas y de la sociedad; actúan en función de sus necesidades, así como del interés general de la nación, asegurando que su actividad se realice con arreglo a:

1. Eficacia: la gestión se organiza para el cumplimiento oportuno de los objetivos y las metas gubernamentales.

⁵ PAREJO ALFONSO, Luciano. La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública. en *Documentación Administrativa*. N° 218-219. 1989. p. 31.

⁶ Ley N° 27332

"Artículo 3.- Funciones

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

a) Función supervisora: comprende la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el Organismo Regulador o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad o actividad supervisadas;

(...)

d) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión (...)"

Mediante la función de supervisión⁷, el OSIPTEL verifica el cumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias y contractuales a cargo de las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, así como la correcta observancia de los derechos de los usuarios. Dicha función comprende, además, la adopción de medidas preventivas o correctivas destinadas a revertir, mitigar o evitar los efectos derivados de eventuales incumplimientos⁸.

En tal sentido, la supervisión no se limita a la constatación del cumplimiento normativo, sino que también abarca la adopción de medidas orientadas a restablecer la legalidad afectada o a proteger bienes jurídicos relevantes, tales como la seguridad, la integridad de las personas o la continuidad de los servicios públicos, incluso en situaciones que no provengan directamente del incumplimiento de un deber legal⁹.

Por su parte, a través de la función sancionadora, el OSIPTEL impone sanciones administrativas en aquellos casos en los incumplimientos detectados se encuentran tipificados como infracciones administrativas con el objetivo de incentivar el cumplimiento de los deberes legales a cargo de los administrados (en este caso, las empresas operadoras)¹⁰.

Ahora bien, para que las sanciones cumplan con los fines que el ordenamiento jurídico les atribuye deben estar en condiciones de disuadir la realización de las conductas infractoras, pues: "(...) la potestad administrativa sancionadora y las sanciones administrativas en su conjunto tienen por fin disuadir a todos de cometer la conducta ilícita (prevención general) y de evitar que el concreto infractor castigado vuelva a incurrir en ella (prevención especial)."¹¹

De este modo, si una sanción no alcanza un grado suficiente de disuasión (por ejemplo, porque la sanción es menor al beneficio ilícito obtenido por incumplir con la ley¹² o porque

⁷ Las consecuencias del ejercicio de la función de supervisión no están referidas exclusivamente a la adopción de medidas gravosas sobre los administrados, ya que en ocasiones la constatación del correcto cumplimiento de los deberes legales puede producir efectos beneficiosos para los administrados. Así lo reconoce, por ejemplo, el artículo 5° del Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones de OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 009-2018-CD-OSITRAN, que define los incentivos no punitivos de la siguiente manera: "Los incentivos no punitivos se otorgan como resultado de concurso, y constituyen reconocimientos, beneficios u otros que busquen fomentar en las Entidades Prestadoras el cumplimiento de sus obligaciones contractuales o normativas, o promover otras acciones que generan un impacto positivo en el sistema regulatorio, los Usuarios o la sociedad."

⁸ TIRADO BARRERA, José Antonio. *Actividad administrativa de fiscalización en el procedimiento administrativo peruano*. ESAN Ediciones. Lima. 2022. p. 25.

⁹ CIERCO SEIRA, César. Las medidas preventivas de choque adoptadas por la Administración frente a los productos insalubres. en *Revista de Administración Pública*. N° 175. 2008. p. 55-56.

¹⁰ DAVILA PHILLIPON, Santiago. ¿Cómo establecer sanciones óptimas para la disuasión de las infracciones? en *Revista de Economía y Derecho*. Volumen 9. N° 35. 2012. p. 87-102.

¹¹ REBOLLO PUIG, Manuel. Definición y delimitación de las sanciones administrativas. en REBOLLO PUIG, Manuel y otros (Directores). *Anuario de Derecho Administrativo Sancionador (2021)*. Civitas. Thomson Reuters. 2021. p. 70.

¹² "El primer y principal objetivo (desincentivo) es que las sanciones aplicadas disuadan al infractor de volver a incurrir en la misma conducta nuevamente (desincentivo específico) y que, al mismo tiempo, disuadan al resto de administrados de incurrir en una conducta similar (desincentivo general). Para que una sanción -en particular, una multa- cumpla efectivamente con desincentivar las conductas que se consideran perjudiciales, resulta necesario que tanto el infractor como el público en general asuman que la sanción colocará a los infractores en una posición peor que la situación en la que estarían si no hubieran cometido la infracción. En otros términos, ningún administrado debe esperar que obtendrá un beneficio si deja de cumplir las leyes y/o regulaciones (...) En atención a ello, las multas aplicadas (...) tendrán como objetivo remover los beneficios (ilícitos) derivados de incumplir la normativa vigente. Ahora bien, remover el beneficio obtenido por los infractores solo los colocaría en la misma situación en la que se encontraban antes de incumplir la norma. Pero tanto la eficiencia como el sentido elemental de justicia exigen que la sanción aplicada incluya un monto adicional a la neutralización de los beneficios ilícitamente obtenidos. Por lo tanto, las multas deben incluir factores adicionales que reflejen la seriedad de la violación de la norma, tales como los factores agravantes,

el cumplimiento de la sanción se posterga indefinidamente en el tiempo¹³) entonces dicha sanción no cumple con los fines que el ordenamiento jurídico prevé, fomentando, por el contrario, la continuación de la situación de incumplimiento de deberes legales, en la medida en que dichos incumplimientos no tienen consecuencias suficientes para generar en los sujetos obligados los incentivos suficientes para que procedan al cumplimiento de lo ordenado por la ley.

De este modo, si la sanción impuesta a un infractor consiste en una multa (como ocurre en la mayoría de casos de infracciones en el ámbito de los servicios públicos) y su cumplimiento puede postergarse por un tiempo prolongado, el infractor puede encontrar los mecanismos necesarios para que el impacto negativo que implica pagarla disminuya o desaparezca, diluyéndose de este modo el efecto disuasorio implícito en toda sanción¹⁴.

Lo mismo cabe señalar respecto de las medidas correctivas o de las medidas preventivas, que, aunque sean gravosas no constituyen sanciones administrativas, y están orientadas a la restitución o preservación de la legalidad, debiendo ser ejecutadas inmediatamente porque el mantenimiento indefinido de la situación de legalidad cuestiona, precisamente, la debida protección de los intereses públicos protegidos por la Administración.

Para comprender los efectos negativos sobre la eficacia disuasoria de las sanciones impuestas por los organismos reguladores debe tenerse en cuenta la duración de los procesos contencioso administrativos seguidos en casos de imposición de sanciones que, para el caso del OSIPTEL, alcanzan una duración entre cinco (5) y ocho (8) años, en promedio¹⁵. Del mismo modo debe tenerse en cuenta el aumento de la litigiosidad en estas materias¹⁶. La conjunción de estos dos factores (duración de los procesos judiciales y aumento del número de procesos) tiene como lógica consecuencia la severa disminución de todo efecto disuasorio de las sanciones que, así, pierden todo efecto preventivo.

Tal como se advierte en el cuadro, durante el período 2020–2024, el 82% del monto total de las multas impuestas por el OSIPTEL (equivalente a 128,001.01 UIT) fue objeto de judicialización, mientras que solo el 18% (27,208.66 UIT) correspondió a sanciones no judicializadas.

asegurándose así un adecuado desincentivo." (Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD. Anexo III. Párrafos 6 y 7).

¹³ Si la sanción (especialmente en el caso de sanciones pecuniarias) sólo puede ser ejecutada luego del transcurso de un plazo muy amplio, se le ofrece al infractor la posibilidad de seguir disfrutando del beneficio ilícito obtenido por su conducta infractora, de modo que la multa terminaría siendo pagada con el resultado de la conducta ilegal. En este sentido se ha señalado que: "Una de las necesidades que enfrenta el Derecho administrativo sancionador contemporáneo es la de articular algún mecanismo que permita en todo caso neutralizar el beneficio obtenido por el infractor como consecuencia de la infracción cometida (...)" (GOMEZ TOMILLO, Manuel e Iñigo SANZ RUBIALES. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General*. Cuarta edición. Thomson Reuters. Aranzadi. 2017. p. 899).

¹⁴ "Independientemente del régimen sancionador vigente en una jurisdicción, es reconocido por todos que la defensa de la competencia no puede ser efectiva si no es posible imponer a las empresas sanciones civiles o administrativas que sean disuasorias". (Comisión Europea. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Diez años de Aplicación de la Normativa Antimonopolio del Reglamento (CE) N°1/2003: logros y perspectivas futuras, COM/2014/0453 final. 2014. p. 11).

¹⁵ El proceso judicial de mayor duración se refiere a uno iniciado en el año 2002, que sigue en trámite. Información proporcionada por la Oficina de Asesoría Jurídica del Osiptel.

¹⁶ En el año 2021 se iniciaron el doble de procesos judiciales que en los dos años anteriores y la tendencia para el año 2022 se mantiene. Información proporcionada por la Oficina de Asesoría Jurídica del Osiptel.

Cuadro N° 2: Multas Judicializadas

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

FUENTE: OSIPTEL

Al tercer trimestre de 2025, el OSIPTEL registraba un total de 788 multas pendientes de pago, que en conjunto ascienden a S/ 985 764 424,92, incluyendo intereses. De dicho monto, S/ 739 105 806,70 corresponden a 567 multas que se encuentran judicializadas, representando el mayor volumen de deuda en trámite. Asimismo, 61 multas por S/ 29 311 870,52 se encuentran en proceso de cobranza coactiva, mientras que 160 multas, por un monto de S/ 217 346 747,70, se hallan en proceso de cobro administrativo.

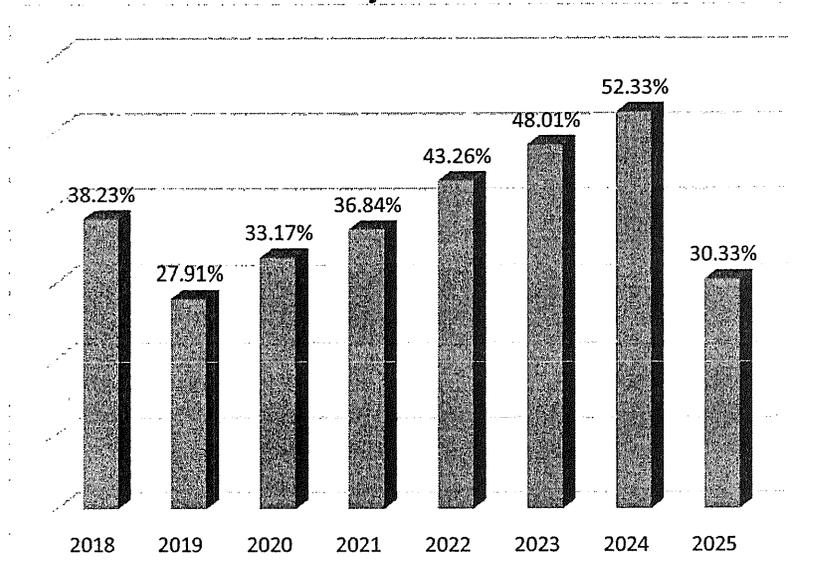
Cuadro N° 3: Multas pendiente de pago

Estado	Cantidad de multas	Multa S/	Intereses S/	Total S/
En el Poder Judicial	567	693,175,017.00	45,930,789.70	739,105,806.70
En Cobranza Coactiva	61	28,563,611.87	748,258.65	29,311,870.52
En Proceso de Cobro	160	206,576,607.50	10,770,140.20	217,346,747.70
TOTAL	788	928,315,236.37	57,449,188.55	985,764,424.92

FUENTE: OSIPTEL

La evidencia empírica demuestra que la judicialización de los procedimientos administrativos sancionadores constituye un fenómeno estructural que impacta negativamente en la eficacia del régimen sancionador. Entre los años 2018 y 2025, una proporción significativa de los procedimientos que impusieron multas y que quedaron firmes en la vía administrativa fue posteriormente judicializada, registrándose tasas anuales que oscilaron entre el 27,91 % y el 52,33 %. A partir del año 2021 se observa una tendencia creciente, alcanzándose niveles particularmente elevados en los años 2022 (43,26 %), 2023 (48,01 %) y 2024 (52,33 %), lo que evidencia que, en dichos periodos, más de la mitad de las sanciones firmes fue cuestionada en sede judicial. Si bien en el año 2025 se aprecia una reducción relativa (30,33 %), dicho porcentaje no resulta definitivo, toda vez que parte de las resoluciones firmes correspondientes a ese año aún se encuentra dentro del plazo legal para la interposición de demandas contencioso-administrativas.

Gráfico 1: Porcentaje de Multas Judicializadas

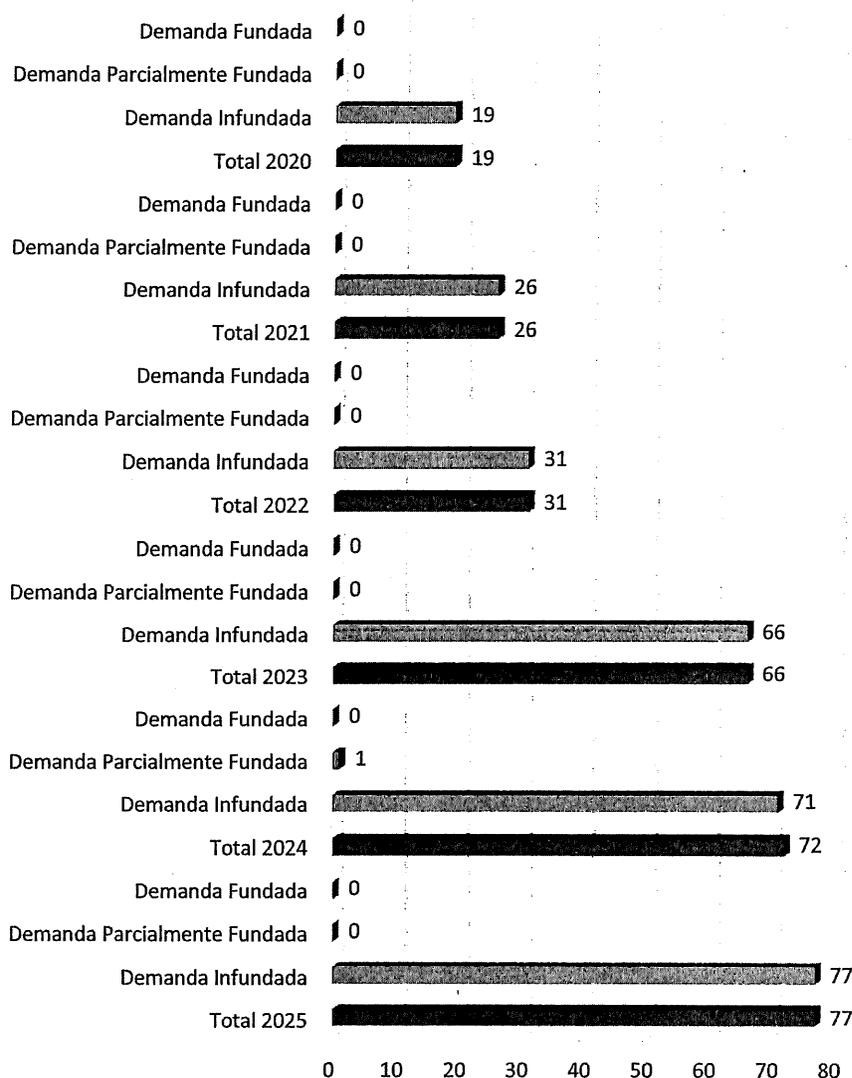


FUENTE: OSIPTEL

De otro lado, el análisis de los procesos judiciales concluidos evidencia que la elevada judicialización no se traduce en la revocación sustantiva de las decisiones administrativas. En el período 2020–2025, prácticamente la totalidad de las demandas contencioso-administrativas interpuestas por las empresas operadoras fue declarada infundada, registrándose 19 demandas infundadas en 2020, 26 en 2021, 31 en 2022, 66 en 2023, 71 en 2024 y 77 en 2025. Únicamente en el año 2024 se presentó un caso excepcional declarado fundado en parte, sin que en ningún año del período analizado se haya emitido un pronunciamiento judicial que declare fundada una demanda en su integridad. Así, se advierte que, en los años 2020, 2021, 2022, 2023 y 2025 el 100% de las demandas fueron declaradas infundadas, solo en el año 2024 se presentó un caso excepcional, que implica que el 98.61% de casos fueron totalmente confirmados.

Ello evidencia la solidez jurídica de las resoluciones sancionadoras del OSIPTEL y confirma que la judicialización opera, principalmente, como una estrategia orientada a diferir la ejecución de las sanciones y a neutralizar su efecto disuasivo.

Gráfico 2: Resultados de los procesos judiciales firmes



FUENTE: OSIPTEL

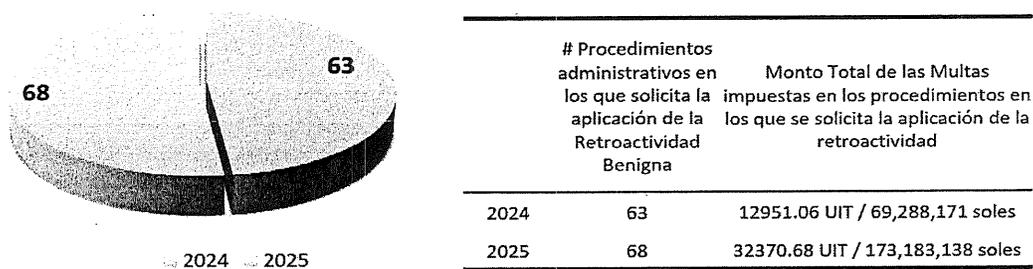
No obstante, aun en aquellos casos en los que el proceso judicial concluye con sentencia favorable al OSIPTEL, la ejecución efectiva de las multas continúa enfrentando obstáculos significativos. Cabe indicar que, estos procesos pueden extenderse por periodos a cinco (5) a ocho (8) años, lo que incide directamente en la oportunidad de la recaudación, incrementa los costos administrativos y judiciales asociados a la gestión de la deuda, restringe el ingreso oportuno de recursos al Tesoro Público y erosiona la autoridad del regulador, debilitando la eficacia del régimen sancionador.

Asimismo, existe evidencia sobre la dilación del pago de las multas con la presentación de escritos de manera posterior a la conclusión de los procesos judiciales como, por ejemplo, solicitudes de retroactividad benigna.

Dichas solicitudes son presentadas en un contexto en que, los cambios normativos¹⁷ han tenido un impacto en el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas operadoras y, por consiguiente, en la configuración de las infracciones, que pueden favorecerlas¹⁸.

En 2024 se registraron 63 procedimientos administrativos en los que las empresas operadoras solicitaron la aplicación de la retroactividad benigna, involucrando 12,951.06 UIT (S/ 69,288,171). En 2025, estos procedimientos aumentaron a 68, con un monto total de 32,370.68 UIT (S/ 173,183,138). Este incremento demuestra que las empresas operadoras continúan presentando escritos incluso después de concluidos los procesos judiciales, lo que dilata la ejecución de las sanciones y agrava el problema identificado.

Gráfico 3: Cantidad de solicitudes de aplicación de la retroactividad benigna de procedimientos concluidos en la vía judicial (2024 -2025)



FUENTE: OSIPTEL

A ello se suma la inexistencia de un régimen especial de ejecutoriedad aplicable al OSIPTEL genera un tratamiento desigual respecto de otros organismos del Estado que ejercen potestad sancionadora —como INDECOPI, OEFA, SUNAFIL y PRODUCE—, los cuales cuentan con disposiciones específicas que reconocen la eficacia inmediata de sus resoluciones y condicionan la suspensión judicial a la presentación de garantías. Esta asimetría institucional coloca al OSIPTEL en una situación de desventaja operativa y limita su capacidad de respuesta frente a infracciones que afectan directamente los derechos de los usuarios, la calidad del servicio y la competencia en el mercado.

El problema, por tanto, no es únicamente administrativo o procedimental, sino estructural e institucional, porque debilita el principio de autoridad del Estado y el efecto disuasorio de la sanción administrativa. En la práctica, el marco vigente permite que conductas infractoras persistan impunemente mientras las sanciones permanecen judicializadas, lo que fomenta una cultura de incumplimiento en el sector y afecta la confianza ciudadana en la capacidad del Estado para hacer cumplir sus decisiones.

¹⁷ Propios de un sector tan dinámico como el de telecomunicaciones, así como producto de la simplificación normativa, que conlleva a que el organismo regulador se vea en la necesidad de abordar los problemas públicos con un nuevo enfoque regulatorio.

¹⁸ Tal es el caso de la derogación del Reglamento para la Supervisión de la Cobertura de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones Móviles y Fijos con Acceso Inalámbrico a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 151-2023-CD/OSIPTEL, la aprobación del Reglamento de General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 214-2024-CD/OSIPTEL, entre otros.

Adicionalmente, la ineficacia del régimen sancionador no solo se manifiesta en la dilación de la ejecución de las multas, sino también en la ausencia de un efecto correctivo real sobre la conducta de las empresas operadoras. La evidencia empírica muestra que determinadas infracciones se repiten de manera sistemática año tras año, lo que revela que la imposición de multas —cuando su ejecución queda suspendida por largos periodos— no genera incentivos suficientes para modificar los comportamientos infractores. Así, el análisis de las sanciones impuestas entre los años 2023 y 2025 evidencia la reiteración de infracciones vinculadas, entre otras materias, al bloqueo de IMEI, la venta ambulatoria y la entrega de información, registrándose múltiples sanciones consecutivas para las mismas empresas operadoras en cada uno de dichos años. Este patrón de reincidencia confirma que el marco vigente debilita el efecto disuasorio de la sanción administrativa y permite la persistencia de conductas contrarias al ordenamiento sectorial, afectando directamente la protección de los usuarios, la seguridad del mercado y la credibilidad de la función reguladora del OSIPTEL.

Cuadro N° 4: Algunas materias del Registro de Multas

Año	Empresa Operadora	Materia de la Infracción		
		Bloqueo de IMEI	Venta Ambulatoria	Entrega de Información
2025	Integratel Perú S.A.A.	2	1	16
	América Móvil Perú S.A.C.	2	1	6
	Entel Perú S.A.	0	1	9
	Viettel Perú S.A.C.	0	1	5
2024	Integratel Perú S.A.A.	3	2	39
	América móvil Perú S.A.C.	3	2	11
	Entel Perú S.A.	3	1	13
	Viettel Perú S.A.C.	2	2	7
2023	Integratel Perú S.A.A.	2	2	28
	América Móvil Perú S.A.C.	1	3	12
	Entel Perú S.A.	3	2	16
	Viettel Perú S.A.C.	6	2	10

FUENTE: OSIPTEL

Esta situación afecta directamente a los usuarios, que son los principales perjudicados por la persistencia de incumplimientos que deterioran la calidad, continuidad y seguridad de los servicios públicos de telecomunicaciones. Asimismo, impacta al Estado y al interés público, al debilitar la autoridad del OSIPTEL y generar inequidades entre operadores que cumplen voluntariamente sus obligaciones y aquellos que utilizan el sistema judicial como mecanismo de retraso. Además, la elevada cantidad de multas pendientes retrasa la percepción de estos montos, los cuales, conforme al Decreto Legislativo N° 1441 y su Reglamento, deben incorporarse a la Cuenta Única del Tesoro Público y su asignación se rige por las normas del Sistema Nacional de Presupuesto.

Asimismo, el comportamiento infractor de las empresas operadoras tiene un impacto en los usuarios, que se ven afectados, como, por ejemplo, en los casos de contrataciones sin solicitud, calidad y continuidad de servicio, falta de información. En dichas situaciones, los afectados perciben que la autoridad, en este caso, el OSIPTEL no estaría cumpliendo con su función de supervisar y sancionar a las empresas operadoras, debido a que no garantizan con su accionar el cumplimiento de las obligaciones establecidas normativamente. En consecuencia, se ve afectada su institucionalidad y su reputación.

Por ello, resulta imperativo establecer un régimen especial de ejecutoriedad de las resoluciones sancionadoras del OSIPTEL, que permita restablecer su capacidad coercitiva

y garantizar el cumplimiento efectivo de las sanciones, en armonía con los principios de eficacia administrativa, razonabilidad y equilibrio entre el control judicial y la eficacia de la actuación administrativa.

Estas cifras evidencian un nivel elevado de morosidad en el cumplimiento de las sanciones impuestas por el OSIPTEL, lo que refuerza la necesidad de fortalecer los mecanismos de ejecución y recuperación de la deuda derivada del ejercicio de su potestad sancionadora, a fin de garantizar la eficacia de las decisiones administrativas y la observancia del marco regulatorio por parte de los operadores del sector.

Como ya ha sido indicado, los deberes legales cuyo cumplimiento debe cautelar el OSIPTEL se encuentran relacionados directamente con la protección y satisfacción de derechos de los usuarios y fines constitucionalmente reconocidos, como la defensa de competencia y la adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

Así, resulta de la máxima importancia que las normas ordenadoras de la función de supervisión y de la función sancionadora cumplan con el mayor grado de eficacia posible sus objetivos en la medida en que los actos administrativos dictados en ejercicio de dichas funciones constituyen la concreción o materialización de las opciones adoptadas por la ley¹⁹.

Cabe señalar que en otros ordenamientos jurídicos la ejecución inmediata de los actos administrativos es, precisamente, la regla general. Así, por ejemplo, sucede en el caso español, en donde la ejecución inmediata de los actos administrativos únicamente se suspende si así se ordene mediante una resolución cautelar que, en todo caso, debe exigir la presentación de una garantía suficiente²⁰.

¹⁹ "(...) la determinación concreta del interés general es propio del espacio de la deliberación política, del Parlamento, que se traduce al mundo de la Administración en virtud de la norma de desarrollo. Y, al espacio de la realidad cotidiana, llega a través de los actos que, insisto, son pura materialidad, pura ejecución de normas. Por ello, en modo alguno, el acto administrativo puede determinar el interés general per se. Su función, y no es poco, es trasladar el interés general concreto a la realidad de la forma más justificada, más motivada posible en función, claro está, de la naturaleza propia de cada acto. Como señala Bassi, siendo la determinación del interés general de competencia de un órgano dotado de función normativa, es cierto que su identificación en el mundo de los hechos es tarea que debe ser realizada por la propia Administración pública." (RODRIGUEZ-ARANA, Jaime. *Interés general, Derecho Administrativo y Estado del Bienestar*. Iustel. Madrid. 2012. p. 49).

²⁰ Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

"Artículo 130.

1. Previa valoración circunstanciada de todos los intereses en conflicto, la medida cautelar podrá acordarse únicamente cuando la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso.

2. La medida cautelar podrá denegarse cuando de ésta pudiera seguirse perturbación grave de los intereses generales o de tercero que el Juez o Tribunal ponderará en forma circunstanciada.

(...)

Artículo 133.

1. Cuando de la medida cautelar pudieran derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, podrán acordarse las medidas que sean adecuadas para evitar o paliar dichos perjuicios. Igualmente podrá exigirse la presentación de caución o garantía suficiente para responder de aquéllos.

2. La caución o garantía podrá constituirse en cualquiera de las formas admitidas en Derecho. La medida cautelar acordada no se llevará a efecto hasta que la caución o garantía esté constituida y acreditada en autos, o hasta que conste el cumplimiento de las medidas acordadas para evitar o paliar los perjuicios a que se refiere el apartado precedente.

3. Levantada la medida por sentencia o por cualquier otra causa, la Administración, o la persona que pretendiere tener derecho a indemnización de los daños sufridos, podrá solicitar ésta ante el propio órgano jurisdiccional por el trámite de los incidentes, dentro del año siguiente a la fecha del alzamiento. Si no se formulase la solicitud dentro de dicho plazo, se renunciase a la misma o no se acreditase el derecho, se cancelará la garantía constituida.

En este mismo sentido cabe señalar que la ejecución inmediata de los actos administrativos no lesiona, desde ningún punto de vista, el derecho a la presunción de inocencia porque éste implica que en el trámite del procedimiento administrativo sancionador deba contarse con prueba de cargo suficiente para demostrar la comisión de una infracción e imponer la correspondiente sanción²¹.

En esa línea, resulta evidente la relevancia constitucional y regulatoria de las funciones que ejerce el OSIPTEL, en especial las de supervisión, fiscalización y sanción, las cuales aseguran el cumplimiento de las normas del sector y la protección efectiva de los derechos de los usuarios y de la libre competencia en el mercado de las telecomunicaciones. Por ello, se justifica la necesidad de que el OSIPTEL cuente con un régimen jurídico que garantice la eficacia y ejecutoriedad de sus actos administrativos, asegurando así la tutela efectiva de los bienes y derechos constitucionales cuya defensa le ha sido atribuida como organismo regulador.

En este sentido, conforme lo veremos a continuación, uno de los elementos esenciales para la adecuada configuración de su régimen de potestades radica en la exigibilidad y ejecución efectiva de sus actos administrativos, a través de los cuales se imponen medidas correctivas o sanciones a las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones. La efectividad de dichas decisiones resulta determinante para garantizar que los pronunciamientos adoptados en el marco de procedimientos administrativos dotados de todas las garantías legales se materialicen de manera oportuna y eficaz, permitiendo al OSIPTEL cumplir los fines de interés público que la ley le asigna, como son la protección de los derechos de los usuarios, la promoción de la competencia y el fortalecimiento del cumplimiento regulatorio en el sector de las telecomunicaciones.

4.2.2. El fundamento del régimen de ejecución coactiva de los actos administrativos.

En este primer apartado desarrollaremos el fundamento del régimen de ejecución coactiva de los actos administrativos, en la medida en que se trata de un régimen específico y propio de las Administraciones Públicas y que se desarrolla habitualmente sin requerir la intervención de los órganos jurisdiccionales, situación muy diferente a la que ocurre en el caso de los sujetos privados.

El acto administrativo es una de las categorías centrales del Derecho Administrativo y su importancia radica en que a través suyo se concreta, de forma individualizada, aquella previsión general y abstracta predeterminada por el ordenamiento jurídico procediéndose, en consecuencia, a definir o establecer una específica situación jurídica que recaerá sobre un administrado en particular²². Es a partir de esa concreción que resulta posible que las previsiones generales de las políticas públicas adoptadas por el legislador a través de la ley se concreten para una situación particular.

²¹ "(...) la ejecutividad inmediata de las sanciones no se considera contraria a la presunción de inocencia. Ello es debido a que este derecho se traduce en la necesidad de que la Administración presente una prueba de cargo suficiente, una mínima actividad probatoria de la que quepa inferir la comisión de una infracción por parte de un sujeto. La sanción se impone, pues, cuando la Administración ya ha aportado esa prueba de cargo, desvirtuando así el derecho fundamental a la inocencia, por lo que no tendría sentido que la Administración tratara como inocente a alguien que ha declarado culpable (...) La presunción de inocencia, se afirma, sólo exige tratar como inocente durante la tramitación del procedimiento sancionador, pero una vez concluido el mismo mediante la resolución sancionadora dicha presunción queda desvirtuada." (CANO CAMPOS, Tomás. Ejecutividad, ejecución y prescripción de las sanciones en el Derecho de la Competencia. en GUILLEN CARAMES, Javier y Miguel CUERDO MIR (Directores). *Estudios sobre la potestad sancionadora en Derecho de la Competencia*. Civitas. Thomson Reuters. 2015. p. 77).

²² ESTEVE PARDO, José. *Lecciones de Derecho Administrativo*. Sexta edición. Marcial Pons. Madrid. 2016. p. 171.

La trascendencia del objeto al que se encuentra dirigido el acto administrativo explica el rigor con que se configuran las exigencias requeridas para que cierta actuación administrativa reciba la calificación de acto administrativo y, en consecuencia, pueda aplicársele el régimen jurídico propio que le corresponde.

Así, los actos administrativos se encuentran sujetos, por regla general, a un procedimiento estrictamente reglado que tiene, al menos, dos fines esenciales: el primero, asegurar que todos los sujetos interesados puedan participar en él, de modo que sus derechos e intereses puedan ser debidamente considerados y ponderados al momento en que se adopte la decisión correspondiente; el segundo, asegurar que la decisión administrativa que se vaya a adoptar alcance el mayor grado posible de corrección en la determinación del interés público involucrado en dicho acto administrativo.

Una vez cumplidos estos requisitos procedimentales, la decisión adoptada por el órgano competente se formaliza a través de la emisión de un acto administrativo y éste, por expreso mandato legal, viene cubierto de una presunción de validez²³.

La presunción de validez del acto administrativo constituye el medio técnico utilizado por el ordenamiento jurídico para fijar el reconocimiento de la validez y, consecuentemente, la exigibilidad de un acto administrativo a partir de su emisión hasta que su nulidad sea declarada por la propia Administración Pública o por los órganos jurisdiccionales²⁴.

De este modo, es como consecuencia de un mandato legal que los actos administrativos deben considerarse válidos y, como resultado de dicha validez, deban ser cumplidos por sus destinatarios, hasta que su nulidad sea declarada, de ser el caso.

Así, la definición de las situaciones jurídicas individuales a las que se contraen los actos administrativos deberán ser observadas y cumplidas por todos aquellos que resulten obligados por dichos actos, garantizándose de esta manera que la concretización de la ley en un caso particular se lleve a la práctica, sin perjuicio de su eventual impugnación²⁵.

²³ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 9°.- Presunción de validez

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

²⁴ "La presunción de validez es la cualidad de los actos administrativos en cuya virtud existe el deber de actuar y decidir partiendo de la premisa de que los actos administrativos son válidos en tanto no se declare su nulidad o sean anulados. El deber nace, por tanto, del ordenamiento jurídico (...) no del acto, no de cada acto: la existencia de un acto administrativo no es más que el supuesto de hecho para que opere esa norma imperativa." (REBOLLO PUIG, Manuel. La presunción de validez. en *Revista Española de Derecho Administrativo*. N° 128. 205. p.591-592). En este mismo sentido se pronuncia Tomas Cano Campos quien señala que: "La presunción de validez de los actos administrativos impone el deber de aceptar el acto y actuar sin entrar a analizar si es o no conforme a Derecho hasta que un órgano competente para ello, a través del procedimiento legalmente previsto, declare autoritativamente su invalidez. Hasta que la anulación del acto no tenga lugar, el acto, sus efectos y la forma en que éstos se producen (ejecutividad) gozan del respaldo del Derecho por muchos vicios o irregularidades que presente y por muy graves que éstas sean." (CANO CAMPOS, Tomás. La presunción de validez del acto administrativo. en *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica. Nueva Época*. N° 14. 2020. p. 19).

²⁵ "(...) debido a razones institucionales ligadas a la estabilización de expectativas y a la eficacia del Derecho, éste presume la validez de los actos administrativos que presentan una mínima apariencia de adecuación a las normas sobre la producción jurídica. Si el acto administrativo tiene una mínima apariencia de tal, esto es, aparece prima facie como una instancia de aquello que pretende ser, porque cumple unos mínimos requisitos de existencia o validez constitutiva, el acto se presume válido." (CANO CAMPOS, Tomás. Op. cit. p. 22).

Una vez definida la finalidad institucional a la que debe orientarse la actuación de la Administración Pública, se presenta la necesidad de analizar cuál es el régimen de potestades²⁶ de las cuales está investida para lograr, precisamente, la satisfacción de aquellos fines institucionales a los que debe servir.

En este sentido, el instrumento técnico que ha servido para que la Administración pueda cumplir con sus fines institucionales ha sido el denominado principio de autotutela, mediante el cual: *“(...) la Administración está capacitada como sujeto de derecho para tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas, incluso sus pretensiones innovativas del status quo, eximiéndose de este modo de la necesidad, común, a los demás sujetos, de recabar una tutela judicial.”*²⁷

El principio de autotutela comprende dos potestades: la primera, la denominada autotutela declarativa, mediante la cual la Administración Pública define una situación jurídica que la enfrenta a un particular o resuelve una controversia entre dos particulares que le ha sido sometida a su decisión; la segunda, la llamada autotutela ejecutiva, que le permite a la Administración disponer el cumplimiento de aquellos asuntos jurídicamente relevantes y que han sido previamente decididos o declarados por ella misma, aun en contra de la voluntad del sujeto administrado obligado a dicho cumplimiento.

El reconocimiento de estas facultades le otorga a la Administración Pública un estatuto jurídico particular pues, a diferencia de lo que ocurre con cualquier sujeto privado, la Administración puede prescindir, en los términos que establezca la ley, de los órganos jurisdiccionales para obligar a un particular a la realización de determinada conducta ajustada a derecho.

Como puede apreciarse, la autotutela administrativa está configurada en función de salvaguardar y dotar de eficacia aquella función esencial de la Administración Pública, como es la satisfacción del interés general.

En este sentido, cobra importancia el reconocimiento constitucional de los fines de la Administración que constituyen claros ejemplos de la determinación de fines constitucionalmente establecidos a cargo y responsabilidad de la Administración Pública como organización servicial del Estado y destinada a la satisfacción de tales intereses.

Así, se ha señalado que: *“(...) del servicio a los intereses generales quizá derive que la Administración puede venir institucionalmente caracterizada por la autotutela en la medida en que las potestades propias de ésta contribuyan a la consecución de aquel objetivo básico.”*²⁸

²⁶ Se define a la potestad administrativa como: *“(...) un poder jurídico unilateral, atribuido conforme al principio de legalidad para la satisfacción del interés general, sometido a la ley, a control jurisdiccional (judicial y constitucional).”* (GAMERO CASADO, Eduardo. El ejercicio de potestades administrativas como criterio de aplicación del Derecho administrativo. en GAMERO CASADO, Eduardo (Director). *La potestad administrativa. Concepto y alcance práctico de un criterio clave para la aplicación del Derecho administrativo*. Tirant lo Blanch. Valencia. 2021. p 73).

²⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ. *Curso de Derecho Administrativo*. Tomo I. Décimo novena edición. Civitas - Thomson Reuters. 2020. p. 553. En el mismo sentido véase: SANCHEZ MORON, Miguel. *Derecho Administrativo. Parte General*. Novena edición. Tecnos. Madrid. 2013. p. 105-106.

²⁸ BARCELONA LLOP, Javier. *Ejecutividad, ejecutoriedad y ejecución forzosa de los actos administrativos*. Universidad de Cantabria. Santander. 1995. p. 153.

Estas consideraciones conceptuales resultan de plena aplicación en nuestro ordenamiento jurídico en la medida en que han sido reconocidas expresamente por nuestro Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional se ha referido al concepto de interés público para resaltar su vinculación con las funciones estatales y el rol que le corresponde desempeñar a la Administración Pública. Así, ha señalado que: *“El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa. La administración estatal, constituida por órganos jerárquicamente ordenados, asume el cumplimiento de los fines del Estado teniendo en cuenta la pronta y eficaz satisfacción del interés público.”*²⁹

Por otra parte, nuestro Tribunal Constitucional se ha referido al fundamento constitucional de la configuración del procedimiento de ejecución coactiva en los siguientes términos: *“El procedimiento de ejecución coactiva nace como una manifestación de la autotutela de la Administración, en el sentido en que es el procedimiento que utilizan las entidades de la Administración Pública para hacer efectivo el acto administrativo que estas emiten frente a los administrados (...) en tal sentido, habilita a la Administración a hacer cumplir por sí misma un acto administrativo dictado por ella, sin la intervención del órgano judicial, respetando los límites impuestos por mandato legal, así como a utilizar medios de coerción para hacer cumplir un acto administrativo y a contar con el apoyo de la fuerza pública para la ejecución de sus actos cuando el administrado no cumpla con su obligación y oponga resistencia de hecho. La ejecutoriedad es, pues, una consecuencia del acto administrativo y su sustento tiene origen en el numeral 1 del artículo 118 de nuestra Carta Magna, que ordena al Presidente de la República –y, por ende, al Poder Ejecutivo y a toda la Administración Pública- a <cumplir y hacer cumplir la Constitución y los tratados, las leyes y demás disposiciones legales>.”*³⁰

De igual manera, debe tenerse presente la configuración legislativa que la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General ofrece al definir su finalidad en los siguientes términos: *“La presente Ley tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.”*³¹

Estos mismos criterios han sido aceptados en el ámbito del Derecho Internacional Público, cuando se han analizado, a la luz de tratados internacionales sobre la protección de inversiones extranjeras, la validez de normas nacionales referidas a la ejecución coactiva de obligaciones tributarias³², al ejercicio de la función de supervisión o fiscalización

²⁹ Tribunal Constitucional. Expediente N° 00090-2004-AA/TC.

³⁰ Tribunal Constitucional. Expediente N° 00015-2005-AI/TC.

³¹ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Artículo III.

³² (...) el ejercicio del poder regulatorio y administrativo del Estado lleva aparejada una presunción de legitimidad. Esta es particularmente evidente cuando se advierte que el Estado actúa en aras de un interés público de gran importancia como preservar el orden, la salud o la moral pública (los conocidos como <podere de policía> del Estado). En este sentido, el decomiso de bienes o la incautación de la propiedad por la omisión del pago de impuestos es una herramienta legítima de las administraciones tributarias, siempre y cuando se lleve a cabo conforme a procedimientos legales razonables y cuando no se efectúe de forma confiscatoria, abusiva o discriminatoria.” (Caso CIADI ARB/07/6. Tza Yap Zum contra República del Perú.)

administrativa³³ o, de forma más general, sobre la configuración y ejercicio de los poderes de policía³⁴.

De esta manera, se puede afirmar que la protección de los intereses públicos constituye el fundamento que legitima la atribución de potestades administrativas que sirvan, en la forma en que lo determine la ley, para la consecución de dicho objetivo. Entre esas potestades administrativas se encuentra la de ejecución coactiva de los actos administrativos cuyo reconocimiento se encuentra respaldado constitucionalmente.

4.2.3. Características generales del régimen de ejecución coactiva establecido por la Ley N° 26979, Ley de procedimiento de ejecución coactiva.

El presente apartado se refiere a la configuración de los rasgos fundamentales del régimen jurídico de la ejecución coactiva de los actos administrativos según lo establecido por la Ley N° 26979, Ley del procedimiento de ejecución coactiva. Consideramos pertinente dar sucinta cuenta de esta configuración con la finalidad de comprender el contexto en que surgió esta norma y la razón de ser del carácter tan restrictivo de las facultades administrativas que en ella se pueden apreciar.

La Ley N° 26979 entró en vigencia el mes de setiembre de 1998, en el contexto de un incipiente proceso de reconfiguración del régimen básico de las Administraciones Públicas, cuyo hito más importante será la aprobación de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento administrativo general y la Ley N° 27584, Ley que regula el proceso contencioso administrativo, en los años 2001 y 2002, respectivamente.

Con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 26979, la ejecución coactiva de los actos administrativos se encontraba regulada por el Decreto Ley N° 17355, aprobado en el mes de diciembre de 1968.

Como su propio título lo indica, la Ley del procedimiento de ejecución coactiva tiene por objeto regular la forma en que las entidades administrativas pueden llevar a cabo los mecanismos forzosos para el cumplimiento oportuno de las decisiones basadas en normas de derecho público que se expresan a través de un acto administrativo, precisando que su alcance objetivo comprende aquellos actos administrativos que se refieran a una obligación

³³ Las partes que tienen contratos con organismos públicos no tienen derecho, en caso de controversia, a considerar que el presunto incumplimiento de un contrato por parte de la administración "usurpa funciones públicas" por contravenir "la ley" (esto es, la validez de los contratos, que también está garantizada por la Constitución del Perú en el Artículo 62) y, por lo tanto, les da derecho a la "insurrección". Esto ni siquiera merecería explicarse (...) En síntesis, Lidercón no podría tener una expectativa de que el Contrato de Concesión estaría protegido de cualquier cambio legislativo o regulatorio, y no tenía un derecho constitucional de negarse a ser supervisado por el Ministerio." (Caso CIADI ARB 17/9. Lidercón S. L. contra República del Perú. Laudo final, párrafos 200-204).

³⁴ "La doctrina de los poderes de policía constituye un principio fundamental del derecho internacional que se aplica incluso ante la ausencia de una referencia expresa a dichos poderes en el instrumento internacional pertinente (...) el derecho de un Estado a ejercer su poder de policía ha sido reconocido por el derecho internacional general. El Prof. Christie explicó que las razones de un Estado para una toma de control de acuerdo con la doctrina de los poderes de policía solo tienen que ser "válidas y tener alguna relación plausible con la medida adoptada" y que "no se puede hacer una búsqueda más profunda para determinar si el Estado estaba impulsado por algún motivo ilícito". [...] La literatura académica también reconoce que la doctrina de los poderes de policía permite al Estado regular con el fin del bien común sin otorgar una indemnización a los propietarios afectados. Actualmente, la doctrina es una herramienta clave del arbitraje internacional de inversión." (Caso CIADI Bear Creek contra República del Perú. Laudo final, párrafo 460)

de derecho público distinta de las obligaciones tributarias bajo competencia del gobierno nacional³⁵.

Dado el contexto en que fue aprobado y la escasa relevancia que en esos años se reconocía a los derechos procedimentales, no es de extrañar que el Decreto Ley N° 17355 fuera utilizado en muchas ocasiones para fines distintos de aquellos que, conceptualmente, corresponden a la ejecución forzosa de los actos administrativos³⁶. Una revisión de la inicial jurisprudencia del Tribunal Constitucional en esta materia así lo confirma³⁷.

Ello explica por qué la nueva norma reguladora de la ejecución coactiva se propuso ofrecer un régimen amplio de garantías procedimentales a favor de los administrados, pues, como se ha indicado, el ejercicio abusivo de estas facultades era una cuestión muy generalizada en diversos niveles de nuestra Administración Pública.

Una de las garantías procedimentales que la nueva Ley del procedimiento de ejecución coactiva estableció fue la consagración de un régimen amplio de causales de suspensión del procedimiento³⁸.

³⁵ La ejecución coactiva de las obligaciones tributarias bajo competencia del gobierno nacional (a través de la SUNAT) se rige por las disposiciones del Código Tributario.

³⁶ "La vieja norma de cobranza coactiva aplicable a obligaciones no tributarias, el Decreto Ley N° 17355, ha sido derogada por la Primera Disposición Final de la nueva Ley N° 26979, con lo cual se ha cerrado toda una época en la que los operadores de la norma, distorsionaron, en su propio beneficio económico mecanismos como el del <embargo preventivo>, entre otros, de forma tal que el propósito de la ejecución coactiva como un procedimiento administrativo para asegurar el cobro de deudas de carácter público a favor del Estado había pasado a constituirse en una <arma para presionar al pago de supuestas obligaciones carentes de base legal>." (DANOS ORDÓÑEZ, Jorge y Diego ZEGARRA VALDIVIA. *El procedimiento de ejecución coactiva. Comentarios al nuevo régimen legal: Ley 26979 y Código Tributario*. Gaceta Jurídica Editores. Lima. 1999. p. 11).

³⁷ Así, por ejemplo, las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 592-99-AA/TC y N° 774-99-AA/TC, donde se declaró que el procedimiento de ejecución coactiva previsto por el Decreto Ley N° 17355 únicamente era aplicable respecto de obligaciones de derecho público que expresamente fueran identificadas en una ley y no para cualquier tipo de deuda a favor de una entidad pública.

³⁸ Ley N° 26979, Ley del procedimiento de ejecución coactiva, modificada por la Ley N° 28165.

" Artículo 16.- Suspensión del procedimiento

16.1 Ninguna autoridad administrativa o política podrá suspender el Procedimiento, con excepción del ejecutor que deberá hacerlo, bajo responsabilidad, cuando:

- a. La deuda haya quedado extinguida o la obligación haya sido cumplida;
- b. La deuda u obligación esté prescrita;
- c. La acción se siga contra persona distinta al Obligado;
- d. Se haya omitido la notificación al Obligado, del acto administrativo que sirve de título para la ejecución;
- e. Se encuentre en trámite o pendiente de vencimiento el plazo para la presentación del recurso administrativo de reconsideración, apelación, revisión o demanda contencioso-administrativa presentada dentro del plazo establecido por ley contra el acto administrativo que sirve de título para la ejecución, o contra el acto administrativo que determine la responsabilidad solidaria en el supuesto contemplado en el artículo 18, numeral 18.3, de la presente Ley.
- f. Exista convenio de liquidación judicial o extrajudicial o acuerdo de acreedores, de conformidad con las normas legales pertinentes o cuando el Obligado haya sido declarado en quiebra;
- g. Exista resolución concediendo aplazamiento y/o fraccionamiento de pago;
- h. Cuando se trate de empresas en proceso de reestructuración patrimonial al amparo de lo establecido en la Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal, o norma que la sustituya o reemplace, o se encuentren comprendidas dentro de los alcances del Decreto Ley N° 25604; e,
- i. Cuando se acredite que se ha cumplido con el pago de la obligación no tributaria en cuestión ante otra Municipalidad que se atribuye la misma competencia territorial por conflicto de límites. Dilucidado el conflicto de competencia, si la Municipalidad que inició el procedimiento de cobranza coactiva es la competente territorialmente tendrá expedito su derecho de repetir contra la Municipalidad que efectuó el cobro de la obligación no tributaria.

16.2 Adicionalmente, el procedimiento de ejecución coactiva deberá suspenderse, bajo responsabilidad, cuando exista mandato emitido por el Poder Judicial en el curso de un proceso de amparo o contencioso administrativo, o cuando se dicte medida cautelar dentro o fuera del proceso contencioso administrativo. En tales casos, la suspensión del procedimiento deberá producirse dentro del día hábil siguiente a la notificación del mandato judicial y/o medida cautelar

La suspensión del procedimiento coactivo es un mecanismo de garantía de los derechos de los administrados en la medida que la Ley ha previsto expresamente que, ante la ocurrencia de ciertas circunstancias, se produce como efecto inmediato la imposibilidad de proseguir con las actuaciones procedimentales de la ejecución coactiva de un acto administrativo.

En resguardo de esta finalidad garantista, la Ley llega a establecer un régimen de aprobación bajo silencio administrativo positivo³⁹ y estableciendo la responsabilidad disciplinaria o penal del ejecutor coactivo ante el incumplimiento de la suspensión del procedimiento.

El régimen de suspensión del procedimiento coactivo sería intensamente reforzado con la entrada en vigencia de la Ley N° 28165, en el mes de enero de 2004, a través de la cual se incorporó como causal de suspensión del procedimiento coactivo el que estuviera discurriendo el plazo para la presentación de una demanda contencioso administrativa contra el acto materia de ejecución, o la interposición de una demanda contencioso administrativa o de una demanda de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva.

De este modo, las entidades públicas se encuentran impedidas de iniciar el procedimiento de ejecución coactiva en tanto no haya vencido el plazo legal para la interposición de una demanda contencioso administrativa (que es de tres meses de notificado el acto que se pretende impugnar) o, habiéndose interpuesto dicha demanda, hasta que no concluya el proceso o se haya iniciado (y mientras no concluya) el proceso de revisión judicial referido exclusivamente al control jurisdiccional del procedimiento de ejecución coactiva.

Como es fácil apreciar, esta causal de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva limita muy gravemente las facultades de las entidades públicas para disponer el cumplimiento de las obligaciones de derecho público determinadas por un acto administrativo en tanto que su suspensión por un prolongado plazo depende, exclusivamente, de la voluntad del sujeto administrado al que le basta iniciar un proceso judicial para impedir, por imperio de la ley, que el cumplimiento de las obligaciones legales a su cargo, sean exigibles.

o de la puesta en conocimiento de la misma por el ejecutado o por tercero encargado de la retención, en este último caso, mediante escrito adjuntando copia del mandato o medida cautelar y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 23 de la presente Ley en lo referido a la demanda de revisión judicial."

³⁹ Ley N° 26979, Ley del procedimiento de ejecución coactiva, modificada por la Ley N° 28165.

"Artículo 16°.- Suspensión del procedimiento

(...)

16.3 El Obligado podrá solicitar la suspensión del Procedimiento siempre que se fundamente en alguna de las causales previstas en el presente artículo, presentando al Ejecutor las pruebas correspondientes.

16.4 El Ejecutor deberá pronunciarse expresamente sobre lo solicitado, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes. Vencido dicho plazo sin que medie pronunciamiento expreso, el Ejecutor estará obligado a suspender el Procedimiento, cuando el Obligado acredite el silencio administrativo con el cargo de recepción de su solicitud."

Estas modificaciones a la Ley del procedimiento de ejecución coactiva, introducidas por la Ley N° 28165⁴⁰, fueron cuestionadas en un proceso de inconstitucionalidad que fue, finalmente, desestimado por el Tribunal Constitucional⁴¹.

De esta forma, el régimen general del procedimiento de ejecución coactiva de los actos administrativos no permite iniciarlo (o dispone suspenderlo) mientras se encuentre pendiente el plazo para la interposición de la correspondiente demanda judicial y, cuando ésta fuera presentada, hasta que no concluya el respectivo proceso. La misma regla general rige respecto de la demanda de revisión judicial del procedimiento de ejecución coactiva.

Cabe precisar que para que opere este supuesto de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva basta únicamente la presentación de una demanda judicial, pues una norma expresa así lo determina, sin que resulte necesario que dicha demanda sea admitida a trámite ni que dicha admisión (o, en general, cualquier otro acto procesal) sea notificada a la entidad emisora del acto administrativo cuya ejecución se pretende.

De lo anterior se desprende que el cumplimiento de los actos administrativos queda postergado mientras dure un proceso judicial, lo que usualmente puede tomar varios años, apreciándose que el legislador ha adoptado un criterio que prefiere, sin matices, la confirmación jurisdiccional de los actos administrativos antes de su ejecución coactiva.

Sin perjuicio del régimen general antes descrito, cabe señalar que existen excepciones actualmente vigentes, que son las que se refieren a la ejecución coactiva de los actos administrativos emitidos por los órganos resolutivos del INDECOPI, el OEFA, SUNAFIL y PRODUCE, a cuya constitucionalidad nos referiremos en el apartado siguiente.

La razón por la cual consideramos necesario analizar la constitucionalidad de los regímenes especiales de ejecución coactiva de los actos administrativos emitidos por el INDECOPI, el OEFA, la SUNAFIL y PRODUCE no es otra sino la de analizar si el legislador puede adoptar

⁴⁰ Ley N° 26979, Ley del procedimiento de ejecución coactiva, modificada por la Ley N° 28165.

"Artículo 22. - Responsabilidad.

Sin perjuicio de la responsabilidad penal y/o administrativa que corresponda, tanto el Ejecutor como el Auxiliar y la Entidad, serán responsables solidarios civilmente por el perjuicio que se cause, en los siguientes casos:

- a. Cuando se inicie un Procedimiento sin que exista acto o resolución administrativa que determine la Obligación;
- b. Cuando se inicie un Procedimiento sin que el acto o resolución administrativa que determine la Obligación hubiese sido debidamente notificado;
- c. Cuando el Procedimiento se inicie sin esperar el vencimiento del plazo fijado por ley, para impugnar el acto o la resolución administrativa que determine la Obligación;
- d. Cuando no se hubiese suspendido el Procedimiento a pesar que el Obligado hubiese probado fehaciente y oportunamente el silencio administrativo positivo;
- e. Cuando no levante la orden de retención sobre las cantidades retenidas en exceso, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación cursada por el agente retenedor;
- f. Cuando ejecute las medidas cautelares y/o las garantías ofrecidas en contravención a lo dispuesto en la presente ley;
- g. Cuando el monto obtenido por la ejecución de las garantías no sea destinado a la cancelación o amortización de la deuda;
- h. Cuando se incumpla con lo dispuesto por el Tribunal Fiscal, o en los casos que corresponda conforme a ley;
- i. Cuando se incumpla con el procedimiento establecido para la tercería de propiedad a que se refiere la presente ley;
- j. Cuando se traben medidas cautelares sobre bienes que tengan la calidad de inembargables expresamente establecida por Ley.

La exigencia de responsabilidad patrimonial del Ejecutor, el Auxiliar o la Entidad, se establecerá de acuerdo a las vías procedimentales previstas en la Ley N° 27584, Ley del Proceso Contencioso Administrativo."

⁴¹ Tribunal Constitucional. Exp. N° 0026-2004-AI/TC.

una configuración distinta del régimen de ejecución coactiva de ciertos actos administrativos a la luz de la declaración de constitucionalidad que expresamente emitió respecto de los artículos 16 y 23 de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, referidos a la causal de suspensión del procedimiento coactivo como consecuencia de la presentación de una demanda judicial.

4.2.4. La constitucionalidad de regímenes especiales en materia de ejecución coactiva de actos administrativos

A través de la vigencia de la Ley del procedimiento de ejecución coactiva se estableció un régimen común respecto de la potestad administrativa de ejecución de sus propios actos administrativos. Como se ha indicado anteriormente, este régimen común es de aplicación para los casos de ejecución de obligaciones no tributarias de todas las entidades administrativas y para el caso de las obligaciones tributarias de los gobiernos locales⁴².

Sin perjuicio de su carácter común para todas las entidades administrativas, existen diversos supuestos específicos en los que el legislador ha considerado conveniente introducir ciertas modulaciones a las reglas generales de la ejecución coactiva de actos administrativos y, específicamente, respecto de la posibilidad de suspender dicha ejecución con ocasión del inicio de un proceso judicial.

El primero de estos regímenes especiales fue aprobado mediante el Decreto Legislativo N° 1033, Decreto legislativo que aprueba la Ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, publicado en el mes de junio de 2008.

En relación a la ejecución coactiva de los actos administrativos emitidos por los órganos resolutorios del INDECOPI el Decreto Legislativo N° 1033 exige la presentación de una carta fianza por un monto equivalente al de la obligación cuya suspensión se solicita⁴³.

Como se puede apreciar, mediante lo previsto por el numeral 19.3 del artículo 19 del Decreto Legislativo N° 1033 se ha previsto que la ejecución coactiva de un acto administrativo emitido por las del Tribunal del INDECOPI únicamente podrá ser suspendida si dicha ejecución es garantizada mediante una carta fianza, no siendo suficiente que se presente una demanda contencioso administrativa contra dicho acto administrativo.

Sobre los requisitos que debe cumplir la carta fianza, la Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal, faculta al INDECOPI a establecer los términos y condiciones de la carta

⁴² La ejecución coactiva de las obligaciones tributarias a cargo del gobierno nacional se encuentra regulada por el Código Tributario.

⁴³ Decreto Legislativo N° 1033, Ley de organización y funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.

"Artículo 19.- Ejecutividad y ejecutoriedad de las resoluciones del Tribunal.-

(...)

19.2 Las resoluciones emitidas por las Salas del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual se ejecutarán inmediatamente, sin perjuicio de que el interesado presente la demanda judicial correspondiente. La ejecución forzosa se realiza a través de la Ejecutoría Coactiva del INDECOPI con sujeción a las normas vigentes.

19.3 Cuando una Sala del Tribunal emita una resolución que imponga, o confirme parcial o totalmente la determinación de una obligación susceptible de ejecución coactiva, la impugnación de dicha resolución ante el Poder Judicial a través del proceso contencioso administrativo suspenderá el correspondiente procedimiento de ejecución coactiva solamente si el cumplimiento de dicha obligación es garantizado mediante carta fianza, conforme a lo establecido en el Reglamento de la presente Ley."

fianza, la cual, precisamente, ha sido aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 180-2015-INDECOPI-COD⁴⁴.

Esta excepción al régimen común previsto por la Ley del procedimiento de ejecución coactiva ha sido objeto de múltiples cuestionamientos en sede jurisdiccional. Al respecto, cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha mantenido una posición favorable al reconocimiento de la plena validez de las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1033 antes señaladas.

Así, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1033 constituyen una norma especial frente a la norma general⁴⁵ recogida por la Ley del procedimiento de ejecución coactiva y, por lo tanto, debe prevalecer la exigencia de una carta fianza como causal de suspensión del procedimiento coactivo⁴⁶.

Debemos precisar que este criterio se ve reforzado por una prolongada línea jurisprudencial que considera, además, que la exigencia de presentación de una carta fianza como garantía para la suspensión de un procedimiento de ejecución coactiva no constituye una afectación directa de derechos constitucionales⁴⁷.

El segundo de los regímenes especiales en materia de procedimiento de ejecución coactiva fue establecido por la Ley N° 30011, que modificó la Ley N° 29325, Ley del sistema nacional de evaluación y fiscalización ambiental.

A través de este Decreto Legislativo se estableció que la suspensión de la ejecución de cualquier tipo de acto administrativo emitido por el OEFA únicamente podría producirse mediante una resolución cautelar emitida por un juez. Además de los requisitos comunes para el otorgamiento de una medida cautelar, la Ley dispuso que la suspensión de la

⁴⁴ Directiva sobre normas relativas a la Carta Fianza que deben otorgar las entidades administradoras y liquidadoras conforme al artículo 120.2 de la Ley General del Sistema Concursal, modificada por el Decreto Legislativo 1189 - RESOLUCION DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INDECOPI N° 180-2015-INDECOPI-COD

⁴⁵ "Con el término ley especial se suele designar aquella norma que sustrae a otra parte de la materia regulada o supuesto de hecho y la dota de una regulación diferente. La noción de ley especial denota una tendencia a la concreción o singularización en la regulación de los supuestos de hecho o, dicho de manera sintética, la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general." (DIEZ PICAZO, Luis María. *La derogación de las leyes*. Civitas. Madrid. 1990. p. 345).

⁴⁶ "Sin embargo, al estar frente a un procedimiento de ejecución coactiva iniciado por el Indecopi, debe tenerse en cuenta el principio de especialidad en la aplicación de las normas, es decir, la norma especial prima sobre la norma general; por lo que, en el caso de autos, no resulta de aplicación el artículo 16.1, inciso "e", del Decreto Supremo 018-2008-JUS; sino el artículo 19.3 del Decreto Legislativo 1033, Ley de Organización y Funciones del Indecopi, (...) En este sentido, al no verificarse que la recurrente haya ofrecido carta fianza para garantizar el cumplimiento de la obligación y así lograr la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva, la presente demanda debe ser desestimada en relación a este extremo, pues no se advierte vulneración de su derecho al debido procedimiento al haberse iniciado cobranza coactiva, estando pendiente de vencimiento el plazo para la interposición de la demanda contencioso-administrativa contra la Resolución 0301-2009/SC2- INDECOPI. Asimismo, por el mismo motivo, el hecho de haber interpuesto la referida demanda no conlleva la suspensión del procedimiento de ejecución coactiva." (Tribunal Constitucional. Sentencia 365/2020, Exp. N° 01712-2016-PA/TC).

⁴⁷ Ver la sentencia recaída en el Exp. N° 03121-2010-PA/TC y más recientemente la sentencia recaída en el Exp. N° 00438-2022-PA/TC

ejecución solo puede proceder si se acredita el otorgamiento de una garantía real o personal equivalente al monto materia de ejecución⁴⁸.

Con posterioridad, mediante la Ley N° 30321, Ley que crea el fondo de contingencia para remediación ambiental, se determinó que esta regla especial fuera de aplicación a los procesos judiciales que se encontraran en trámite, por lo que los procedimientos de ejecución coactiva suspendidos como consecuencia de la presentación de una demanda contencioso administrativa debían reiniciarse salvo que se cumplieran las exigencias previstas por el artículo 20-A de la Ley N° 29325 modificada por la Ley N° 30011⁴⁹.

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha conocido en diversas oportunidades de procesos de amparo donde se ha cuestionado la aplicación de estas reglas y no ha advertido ningún indicio relevante de inconstitucionalidad en su configuración⁵⁰.

Asimismo, el legislador ha reconocido regímenes especiales similares en otras entidades fiscalizadoras con funciones de control administrativo y sancionador. Por ejemplo, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, mediante la Ley N° 29981 y el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, establece que las resoluciones firmes en sede administrativa son ejecutables desde su notificación, sin que la interposición de una

⁴⁸ Ley N° 30011, Ley que modifica la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 2.- Incorporación de artículos en la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Incorpóranse los artículos 13-A, 16-A, 20-A, 20-B y 22-A a la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, de acuerdo al siguiente texto:

(...)

Artículo 20-A.- Ejecutoriedad de las resoluciones del OEFA

La sola presentación de una demanda contencioso-administrativa, de amparo u otra, no interrumpe ni suspende el procedimiento de ejecución coactiva de las resoluciones de primera o segunda instancia administrativa referidas a la imposición de sanciones administrativas emitidas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Sin perjuicio de los requisitos y demás regulaciones establecidas en el Código Procesal Civil en materia de medidas cautelares, cuando el administrado, en cualquier tipo de proceso judicial, solicite una medida cautelar que tenga por objeto suspender o dejar sin efecto las resoluciones de primera o segunda instancia administrativa referidas a la imposición de sanciones administrativas, incluso aquellas dictadas dentro del procedimiento de ejecución coactiva o que tengan por objeto limitar cualquiera de las facultades del OEFA previstas en la presente Ley y normas complementarias, son de aplicación las siguientes reglas:

a) Para admitir a trámite las medidas cautelares, los administrados deben cumplir con presentar una contracautela de naturaleza personal o real. En ningún caso el juez puede aceptar como contracautela la caución juratoria.

(...)

g) En aquellos casos en los que se someta a revisión del órgano judicial competente la legalidad y el cumplimiento de las normas previstas para el inicio y trámite del procedimiento de ejecución coactiva mediante demanda de revisión judicial regulada en la Ley 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, la ejecución coactiva solo es suspendida si el cumplimiento de la obligación es garantizado mediante contracautela, la que debe cumplir con iguales requisitos a los señalados en los incisos precedentes."

⁴⁹ Ley N° 30321, Ley que crea el fondo para remediación ambiental.

"Disposición Complementaria Final Primera.

Ejecutoriedad de las resoluciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El artículo 20-A de la Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, incorporado mediante la Ley 30011, es aplicable a todos los procesos judiciales que a la fecha se encuentren en trámite, en los que se haya impugnado una resolución de sanción de multa del OEFA. En aplicación de lo establecido en el párrafo anterior si el administrado obligado al pago de la multa no acredita el otorgamiento de una medida cautelar, en los términos previstos en el artículo 20-A de la Ley 29325, incorporado mediante la Ley 30011, el OEFA reinicia el procedimiento de ejecución coactiva correspondiente."

⁵⁰ Ver las sentencias recaídas en los Exp. N° 00941-2017-PA/TC, 01393-2017-PA/TC, 00685-2018-PA/TC, entre otras.

demanda judicial produzca efectos suspensivos, salvo que medie mandato cautelar judicial expreso. Este régimen busca preservar la autoridad inspectiva del Estado y la eficacia del sistema de fiscalización laboral.

De igual manera, el Ministerio de la Producción (PRODUCE) cuenta con un régimen especial previsto en la Ley N° 29639, aplicable al otorgamiento de medidas cautelares referidas al aprovechamiento de recursos hidrobiológicos, el cual exige el otorgamiento de fianzas bancarias o garantías reales como condición para la suspensión de los efectos del acto administrativo. Este régimen ha sido declarado plenamente constitucional por el Tribunal Constitucional, que ha resaltado la validez de imponer exigencias diferenciadas cuando se trata de proteger bienes jurídicos de relevancia pública, como los recursos naturales y el medio ambiente.

De esta manera, podemos afirmar que el legislador ha considerado conveniente, para la protección de ciertos bienes jurídicos y la eficacia del interés público, el establecimiento de regímenes especiales en materia de ejecución coactiva de actos administrativos, distintos y más exigentes que el previsto como norma común o general por la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva.

Estos regímenes especiales han sido objeto de cuestionamiento, más o menos directo según los casos, ante la jurisdicción constitucional que en ningún caso ha considerado que se haya afectado el criterio establecido por la sentencia recaída en el Expediente N° 00015-2005-AI/TC ni que el tratamiento que estos regímenes especiales establecen sean lesivos de alguna norma constitucional.

Así, consideramos plausible afirmar que, a la luz de los pronunciamientos emitidos por nuestro Tribunal Constitucional, resulta legítimo que el legislador establezca un régimen especial y más exigente de ejecución coactiva de los actos administrativos mediante fórmulas que exijan, de una forma u otra, el aseguramiento de las obligaciones a las que se refieren los actos administrativos cuya ejecución coactiva se pretende.

Finalmente, refuerza esta conclusión que el Tribunal Constitucional haya considerado la plena constitucionalidad de la Ley N° 29639, Ley que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos⁵¹.

⁵¹ Ley N° 29639, Ley que regula el otorgamiento de medidas cautelares referidas al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos.

“Artículo 1.- Requisitos para obtener medida cautelar

Para el otorgamiento de la medida cautelar en sede judicial respecto de los derechos administrativos referidos al uso, aprovechamiento, extracción o explotación de recursos naturales hidrobiológicos, es necesario que:

1. Se considere la verosimilitud del derecho invocado. Para tal efecto, se debe ponderar la razonabilidad y la proporcionalidad entre la eventual afectación que causaría la medida cautelar al interés público, en especial al medio ambiente, o a terceros, y el perjuicio que causaría al recurrente su no otorgamiento.

2. Se considere necesaria la emisión de una decisión preventiva por constituir peligro la demora del proceso, o por cualquier otra razón justificable que se encuentre acreditada.

3. Se exija y se presente una contracautela consistente en una carta fianza incondicional, irrevocable y de realización automática, con una vigencia de dos (2) años prorrogables, otorgada por una entidad de primer orden supervisada por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, cuyo importe sea igual o mayor al monto del valor del producto a obtenerse, a fin de garantizar el eventual resarcimiento de los daños y perjuicios que pueda irrogar la ejecución de la medida, bajo responsabilidad.”

Como puede apreciarse de su texto, la Ley N° 29639 establece una serie de exigencias respecto del otorgamiento de medidas cautelares cuyo objeto se encuentre relacionado con el otorgamiento o reconocimiento de derechos de explotación de recursos pesqueros. Estas exigencias se refieren, por ejemplo, al otorgamiento de fianzas bancarias como contracautela.

El Tribunal Constitucional ha señalado respecto de las exigencias establecidas en la Ley N° 29639 lo siguiente: *“Como es de verse, el contenido de la disposición cuestionada no restringe o se contrapone con los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional, toda vez que su contenido se encuentra destinado exclusivamente a regular requisitos para la ejecución de medidas cautelares en los procedimientos de sanción y multa en materia de pesquería. Ello, propiamente, no impide a los administrados a cuestionar las acciones de la administración pública mediante los procesos contenciosos administrativos o amparos. Las imposiciones de estas condiciones para la ejecución de medidas cautelares en materia de pesquería resultan acordes con la Constitución, ya que no se puede equiparar la tutela cautelar que buscan los administrados para bienes de origen privado con los recursos hidrobiológicos que son propiedad originariamente de la Nación. Y es que la ejecución de medidas cautelares en esta materia podría originar daños irreparables para el medio ambiente y los recursos naturales, por lo que resulta válido admitir exigencias especiales para su concesión.”*⁵²

4.2.5. Análisis comparado sobre la suspensión del pago de multas en regímenes de judicialización en otros países

Con motivo de la consulta formulada por OSIPTEL sobre si la judicialización de una resolución administrativa que impone una multa suspende la obligación de pago, se recopiló los aportes de diferentes autoridades regulatorias a través de REGULATEL⁵³. Los hallazgos más relevantes se resumen a continuación:

a) Costa Rica

Según la información remitida por SUTEL (Subsecretaría de Telecomunicaciones), el Poder Judicial costarricense contempla la posibilidad de suspender el pago de multas impuestas por el regulador mediante lo previsto en el Título III “Medidas Cautelares” del Código Procesal Contencioso Administrativo (artículos 19 al 30). Esta normativa establece los mecanismos de suspensión cautelar que pueden aplicarse durante la tramitación de recursos judiciales.

b) Honduras

La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) señala que una vez firme la multa (10 días hábiles después de notificada, sin presentación de recursos), el monto de la sanción no puede ser modificado ni suspendido. Sin embargo, la normativa nacional contempla atenuantes que permiten la reducción del monto de la multa en función de evidencia presentada sobre capacidad económica o factores de atenuación, llegando hasta un mínimo equivalente al 10% de los ingresos anuales del infractor (Reglamento de Multas NR02/22).

⁵² Sentencia del Tribunal Constitucional, emitida en el Expediente N° 00001-2020-PI/TC, fundamentos 107-109.

⁵³ Coordinaciones a través del área internacional del OSIPTEL. Las respuestas fueron emitidas por correo electrónico.

c) México

La Comisión Reguladora de Telecomunicaciones (CRT) indica que el marco normativo vigente —Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión (16 de julio de 2025)— establece expresamente que los actos de la Comisión, incluyendo la imposición de sanciones, no son susceptibles de suspensión durante la tramitación judicial, siendo impugnables únicamente mediante el juicio de amparo indirecto ante tribunales especializados. No se contempla la suspensión mediante la presentación de garantías como cartas fianza u otros instrumentos similares.

d) Chile

De acuerdo con la normativa chilena (Ley General de Telecomunicaciones, LGT)⁵⁴, la judicialización de una resolución sancionatoria no suspende la obligación de pago de la multa, ni se prevé la posibilidad de suspenderla mediante garantías. Las sanciones se materializan únicamente una vez ejecutoriada la resolución, debiendo pagarse dentro del quinto día hábil siguiente a la fecha de ejecución, sin perjuicio de medidas de apremio, intereses o sanciones adicionales por incumplimiento.

e) Colombia

El sistema judicial colombiano permite suspender provisionalmente los efectos de las multas impuestas por la CRC mediante medidas cautelares, siempre que el juez constatare preliminarmente la legalidad del acto y exista riesgo de perjuicio para el demandante. Estas medidas son temporales, accesorias y buscan proteger los intereses generales mientras se decide el fondo del caso.

f) Bolivia

El ordenamiento jurídico boliviano prevé un régimen de conmutación⁵⁵ de sanciones. El artículo 14 del Decreto Supremo N° 4326 establece que las multas pueden ser conmutadas al cincuenta por ciento (50%) de su importe cuando el responsable consiente expresamente la ejecución de la resolución sancionatoria dentro del plazo para interponer recurso de revocatoria, ya sea mediante aceptación digital y pago en la plataforma de la ATT o mediante aceptación escrita acompañada del comprobante de pago. Asimismo, se prevé la reducción a la mitad del tiempo de las sanciones de inhabilitación temporal bajo las mismas condiciones. La conmutación requiere resolución administrativa expresa y el consentimiento implica la ejecución inmediata de la sanción.

g) República Dominicana

En el régimen dominicano rige el principio de ejecutoriedad inmediata del acto administrativo sancionador. La interposición de un recurso contencioso-administrativo no suspende automáticamente el pago de la multa, conforme a la Ley núm. 1494. No obstante, la Ley núm. 13-07 introdujo expresamente el régimen de medidas cautelares, permitiendo que el administrado solicite la suspensión de la ejecución del acto sancionador. En particular, el artículo 7, párrafo VI, establece que la solicitud de una medida cautelar contra

⁵⁴ Ley N° 18.1682, General de Telecomunicaciones (LGT)

⁵⁵ "conmutación" significa sustituir o reducir una sanción originalmente impuesta

un acto sancionador tiene carácter suspensivo mientras se resuelve, de modo que la suspensión del pago solo procede por decisión judicial y no de manera automática.

h) Uruguay

En el ordenamiento uruguayo, ni en sede administrativa ni en sede judicial la impugnación de una sanción suspende automáticamente la exigibilidad del pago de la multa. En el ámbito tributario y administrativo, las multas siguen siendo exigibles salvo que se concedan medidas cautelares específicas por decisión judicial, conforme al artículo 87 del Código Tributario. Por tanto, la suspensión del pago solo procede de manera excepcional, cuando un juez autoriza expresamente una medida cautelar en tal sentido.

i) Brasil

En Brasil, la suspensión del pago de multas impuestas por la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL) durante la judicialización es posible únicamente por decisión judicial expresa. El Código de Proceso Civil (Ley N.º 13.105/2015) prevé la concesión de tutela provisional (de urgencia o de evidencia) cuando se acrediten la probabilidad del derecho y el peligro de daño. Asimismo, resulta aplicable de manera supletoria el artículo 151, inciso V, del Código Tributario Nacional, cuya interpretación jurisprudencial admite la suspensión de la exigibilidad de créditos no tributarios, incluidos los derivados de sanciones administrativas, mediante medida cautelar judicial.

j) Portugal

En el ordenamiento portugués, en materia contraordenacional, la autoridad reguladora puede suspender la ejecución de la multa conforme al artículo 31º de la Ley N° 99/2009, cuando considere que la simple censura del hecho y la amenaza de la sanción cumplen adecuadamente las finalidades de la punición. Esta suspensión puede estar condicionada al cumplimiento de determinadas obligaciones. Asimismo, en la fase judicial, el tribunal también puede suspender la ejecución de la coima bajo criterios similares. Este régimen se aplica específicamente al sector de las comunicaciones, sin perjuicio de disposiciones del derecho penal general que prevén supuestos de dispensa de pena.

De lo expuesto, se observa que los regímenes de judicialización de los países consultados presentan diferencias significativas. Mientras que Costa Rica permite la suspensión cautelar del pago mediante medidas judiciales, países como México y Chile exigen el pago inmediato una vez ejecutoriada la resolución, sin prever garantías que puedan suspender dicha obligación. Honduras contempla mecanismos de reducción del monto de la multa por capacidad económica, pero no la suspensión automática del pago. Otros países, como Colombia, República Dominicana, Uruguay, Brasil y Portugal, permiten la suspensión de manera excepcional y siempre mediante decisión judicial o cumplimiento de condiciones específicas. Este análisis comparado constituye un referente internacional relevante para la evaluación de la propuesta de modificación normativa planteada en el presente proyecto de Decreto Legislativo, al evidenciar distintas alternativas sobre la suspensión del pago de multas durante la judicialización de resoluciones sancionatorias.

4.2.6. Consulta Temprana

En el marco del proceso de elaboración del Informe Técnico Legal,, Informe N° 0015-2026-OAJ/OSIPTEL y conforme a los principios de calidad regulatoria, análisis ex ante y toma de

decisiones basada en evidencia, se desarrolló una etapa de consulta temprana orientada a recabar insumos técnicos y jurídicos especializados que permitan evaluar la viabilidad, coherencia y consistencia constitucional de las alternativas normativas analizadas.

La consulta temprana tuvo por finalidad identificar criterios jurídicos relevantes, riesgos regulatorios y eventuales impactos en la aplicación práctica de la medida propuesta, especialmente en lo referido a la ejecutividad y ejecución forzosa de los actos administrativos, la suspensión de sus efectos y los límites legales a la potestad sancionadora de la Administración Pública.

A. Consulta a expertos en derecho

En el marco de la etapa de consulta temprana, se consideró pertinente acudir a expertos en Derecho, a fin de contar con una interpretación especializada del marco constitucional, legal y jurisprudencial aplicable, así como de su interacción con los mecanismos de impugnación administrativa y judicial disponibles para los administrados.

En ese sentido, en el Informe legal que absuelve consultas sobre la ejecución forzosa de los actos administrativos, elaborado por el abogado José Antonio Tirado Barrera, se desprenden las siguientes conclusiones relevantes para el diseño normativo:

1. El ordenamiento jurídico peruano parte de la regla de la ejecutividad inmediata de los actos administrativos, como elemento esencial para la eficacia de la Administración y la protección del interés general.
2. La suspensión de los efectos de un acto administrativo es excepcional y solo procede en los supuestos expresamente previstos por ley o mediante mandato judicial cautelar.
3. La existencia de mecanismos de impugnación judicial no desnaturaliza ni debilita la ejecutividad del acto administrativo, sino que coexiste con ella.
4. El reconocimiento constitucional y legal de la autotutela administrativa y de la ejecución forzosa legítima que el legislador establezca condiciones para la suspensión del pago de multas, como la exigencia de garantías.
5. En consecuencia, resulta jurídicamente consistente y compatible con el marco constitucional el diseño de alternativas normativas que refuercen la eficacia de la potestad sancionadora, evitando incentivos a la judicialización dilatoria y preservando el interés público.

B. Encuesta a abogados de la procuraduría pública del OSIPTEL

En el marco de la consulta temprana se realizó, en el mes de enero de 2026, una encuesta dirigida a seis (6) abogados de la Procuraduría Pública del OSIPTEL, todos ellos con experiencia directa en la defensa judicial de la entidad en procesos contencioso-administrativos vinculados a sanciones administrativas de multa. La encuesta fue aplicada mediante un cuestionario estructurado implementado a través de la herramienta Google Forms, lo que permitió recoger de manera sistemática y estandarizada las percepciones y experiencias de los participantes.

Los resultados obtenidos permiten identificar conclusiones consistentes y relevantes respecto de los efectos del régimen vigente de suspensión del pago de multas judicializadas y sobre la necesidad de evaluar alternativas regulatorias orientadas a fortalecer la ejecutoriedad de las sanciones.

En primer lugar, se evidencia un alto nivel de recurrencia en la judicialización de las resoluciones sancionadoras de multa emitidas por el OSIPTEL. La mayoría de los encuestados califica esta práctica como sistemática, mientras que el resto la considera frecuente en determinados tipos de casos. Este resultado confirma que la judicialización no constituye un fenómeno aislado o excepcional, sino una conducta recurrente por parte de las empresas operadoras.

En segundo término, existe consenso en que el régimen actual de suspensión automática del pago de la multa, con la sola interposición de la demanda judicial, constituye un incentivo relevante para judicializar sanciones administrativas. Si bien los encuestados difieren en la intensidad de dicho incentivo —algunos lo consideran determinante y otros parcial—, no se registran respuestas que descarten su influencia, lo que refuerza el diagnóstico del problema regulatorio identificado.

En relación con las motivaciones de la judicialización, los resultados muestran que esta no responde principalmente a la necesidad de control judicial de la legalidad de las sanciones. Por el contrario, una proporción significativa de los encuestados identifica como factores relevantes la búsqueda de suspender los efectos económicos de la multa, de manera exclusiva o concurrente con otros motivos, así como razones adicionales de carácter estratégico. Este hallazgo confirma que la judicialización cumple, en la práctica, una función instrumental para diferir el cumplimiento de la sanción.

Asimismo, desde la experiencia de la Procuraduría Pública, se observa que los pronunciamientos judiciales definitivos han sido mayoritariamente favorables al OSIPTEL, lo que evidencia que las sanciones impuestas suelen ser confirmadas en sede judicial. No obstante, el régimen vigente permite que, durante la tramitación del proceso, los efectos económicos de la multa permanezcan suspendidos por periodos prolongados.

De manera coherente con ello, los encuestados señalan que, en la gran mayoría de los casos, las empresas no efectúan el pago de la multa mientras esta se encuentra judicializada, optando por diferir el cumplimiento hasta contar con un pronunciamiento judicial definitivo. Esta conducta contribuye a debilitar el efecto disuasivo y oportuno del sistema sancionador.

En ese contexto, una mayoría de los abogados encuestados considera que la suspensión automática del pago de multas judicializadas afecta de manera significativa la eficacia del sistema sancionador del OSIPTEL, al reducir la capacidad del regulador para asegurar el cumplimiento efectivo de sus decisiones.

Respecto de las alternativas regulatorias, los resultados muestran una clara preferencia por la suspensión condicionada del pago de la multa mediante la presentación de una carta fianza, opción que concentra el mayor nivel de respaldo. En menor medida, se identifican posiciones a favor de un régimen diferenciado según la afectación del interés general, mientras que no se observa un apoyo significativo al mantenimiento del régimen vigente sin modificaciones.

Adicionalmente, la mayoría de los encuestados considera que una modificación del régimen actual contribuiría de manera significativa a reducir la judicialización estratégica de las sanciones administrativas, lo que refuerza la pertinencia de introducir ajustes normativos orientados a corregir los incentivos existentes.

Finalmente, desde la perspectiva de la Procuraduría Pública, se aprecia que es posible modificar el régimen de suspensión del pago de multas judicializadas sin afectar de manera desproporcionada el derecho de acceso a la justicia de las empresas sancionadas, especialmente si el diseño normativo incorpora mecanismos de garantía o criterios diferenciados en función del interés general comprometido. En términos generales, los resultados evidencian un respaldo mayoritario a la necesidad de modificar el régimen vigente de ejecutoriedad de las sanciones de multa del OSIPTEL, con el objetivo de fortalecer su cumplimiento efectivo.

C. Participación de las empresas operadoras

Como parte del proceso de evaluación de la propuesta normativa, el 8 de enero de 2026 el OSIPTEL sostuvo reuniones de trabajo con las empresas Viettel Perú S.A.C., América Móvil Perú S.A.C., Entel Perú S.A. e Integratel Perú S.A.A. Asimismo, dichas empresas remitieron comentarios y propuestas adicionales por escrito hasta el 12 de enero de 2026, los cuales han sido considerados como insumos relevantes para el análisis regulatorio.

De manera agregada, las empresas operadoras expresaron las siguientes posiciones:

Delimitación del problema público

Las empresas señalaron que la judicialización de sanciones no debe ser abordada exclusivamente como un problema de cobro o de ejecutoriedad, sino como un fenómeno asociado al incremento progresivo de sanciones, a la rigidez del régimen sancionador y a la forma de diseño e implementación de las obligaciones regulatorias.

Judicialización como ejercicio legítimo de derechos

Se indicó que la interposición de demandas contencioso-administrativas constituye una manifestación legítima del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, y no una conducta dilatoria ni de resistencia al pago. Las empresas precisaron que las multas son finalmente pagadas, incluyendo actualización de la UIT e intereses.

Impacto de la exigencia de garantías

De manera transversal, se advirtió que la exigencia de una carta fianza para suspender la ejecución coactiva podría operar en los hechos como un mecanismo restrictivo del acceso a la justicia, con impactos financieros relevantes en los estados financieros, provisiones y sostenibilidad de las empresas, especialmente considerando el volumen agregado de sanciones judicializadas.

Diferenciación frente a otros reguladores

Las empresas cuestionaron la comparación con regímenes de ejecutoriedad reforzada aplicables a otros organismos, señalando que el caso del OSIPTEL presenta diferencias estructurales relevantes, entre ellas, que las multas no constituyen recursos propios del regulador y que el sector telecomunicaciones ya enfrenta impactos adicionales en la renovación de concesiones.

Efectos sobre inversión y sostenibilidad del sector

Se indicó que un endurecimiento generalizado de la ejecutoriedad podría afectar la predictibilidad regulatoria, elevar costos transaccionales, incentivar mayor litigiosidad y generar efectos adversos sobre la inversión de largo plazo y la sostenibilidad financiera del sector. Asimismo, se indicó que la normativa generada por el MTC y el OSIPTEL implicaría

que un incumplimiento no solo cause la imposición de una multa, sino que además dicha situación resta periodos en las solicitudes de renovación de los plazos de las concesiones, lo cual incentivaría a que las empresas de telecomunicaciones inicien casi siempre procesos judiciales impugnando las multas impuestas por el OSIPTEL.

Diseño y aplicación de las obligaciones

Las empresas señalaron que existen obligaciones con plazos de implementación insuficientes, cambios normativos frecuentes y criterios de fiscalización rígidos, lo que incrementa el riesgo de incumplimientos involuntarios y, por ende, de sanciones.

Alternativas regulatorias propuestas

De manera general, se planteó evaluar:

- Mayores incentivos al pronto pago y al desistimiento judicial.
- Esquemas de regulación responsiva y promoción del cumplimiento.
- Aplicación acotada de regímenes reforzados solo a infracciones de alta sensibilidad.
- Mecanismos alternativos al pago pecuniario, como inversiones en infraestructura o esquemas vinculados a cobertura.
- Periodos de adecuación (*vacatio legis*) razonables ante eventuales cambios normativos.

Las opiniones recogidas han sido consideradas por el OSIPTEL como parte del análisis de impactos, riesgos y alternativas regulatorias, contribuyendo a la evaluación de la razonabilidad, proporcionalidad y viabilidad de la propuesta normativa.

4.3. Contenido y sustento de la propuesta normativa

El Decreto Legislativo fortalece el régimen de ejecutoriedad de las resoluciones emitidas por el OSIPTEL, en su calidad de organismo regulador del sector telecomunicaciones, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de sus decisiones y asegurar la eficacia de sus funciones de supervisión y sanción.

La propuesta normativa se concreta en un único artículo modificatorio que incorpora el artículo 35-A a la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, así como en disposiciones complementarias finales orientadas a su implementación progresiva.

El objeto del Decreto Legislativo es garantizar la ejecución oportuna de las resoluciones firmes del OSIPTEL, preservando la eficacia del sistema sancionador y correctivo, y asegurando la protección de los derechos de los usuarios, la libre competencia y la adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones.

El nuevo artículo 35-A, denominado "Ejecutoriedad de las resoluciones", establece de manera expresa el régimen aplicable a las decisiones del OSIPTEL que imponen sanciones administrativas de multas.

En virtud del numeral 35-A.1, se precisa que las resoluciones sancionadoras que impongan multas adquieren carácter ejecutivo una vez consentidas o agotada la vía administrativa, lo que permite su ejecución coactiva conforme a ley.

El numeral 35-A.2 regula los supuestos de suspensión de la ejecución coactiva de dichas sanciones, estableciendo que esta solo procede cuando el sujeto obligado interponga una

demanda judicial y presente, a favor del OSIPTEL, una carta fianza bancaria que garantice el monto en ejecución. El OSIPTEL, a través de su Consejo Directivo, establecerá las condiciones mínimas que debe cumplir la carta fianza para que la suspensión resulte procedente.

El numeral 35-A.3 establece las condiciones que debe cumplir la carta fianza, es el caso de que sea emitida por una entidad del sistema financiero nacional, ser irrevocables, solidaria, incondicional y de ejecución inmediata a solo requerimiento del OSIPTEL, cuya ejecución se efectúa cuando haya concluido el proceso judicial con sentencia favorable para la entidad. Sobre el plazo de renovación de quince (15) días, podrá ser adecuado por el Consejo Directivo del OSIPTEL en virtud de la facultad otorgada en el numeral 35.A.3, en atención a la evaluación de disposiciones del sistema financiero que pudieran influir en su aplicación.

El numeral 35-A.4 extiende dicho régimen a las demandas de revisión judicial previstas en la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, garantizando un tratamiento uniforme de los procesos judiciales vinculados a la ejecución de sanciones.

Luego del desarrollo de las características fundamentales del régimen de ejecución forzosa de los actos administrativos de los organismos reguladores, la Primera Disposición Complementaria Final establece la posibilidad de que el OSIPTEL, a través de su respectivo Consejo Directivo, aprueba las disposiciones reglamentarias que puedan resultar necesarias para la implementación operativa a cargo de las distintas unidades orgánicas competentes y se deja claramente establecido que la no aprobación de dichas normas reglamentarias no impedirá la exigibilidad de la ley. Para ello se ha otorgado un plazo máximo de noventa (90) días hábiles contados desde el día siguiente de publicada del Decreto Legislativo.

Por su parte la segunda disposición complementaria final establece que las disposiciones contenidas en el artículo 35-A de la Ley N° 27336, incorporado por el presente Decreto Legislativo, son de aplicación a las resoluciones que impongan multas producto de los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo.

Finalmente, las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo entrarán en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

En conjunto, la propuesta refuerza la autonomía y eficacia institucional del OSIPTEL, asegurando que las resoluciones adoptadas en el ejercicio de sus funciones regulatorias y sancionadoras se materialicen de manera oportuna y efectiva, conforme a los principios de legalidad, proporcionalidad y eficacia administrativa que rigen la actuación de la Administración Pública.

4.4. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

- **Análisis sobre la necesidad**

Se considera que es necesaria la aprobación del Decreto Legislativo puesto que con ello se fortalece la efectividad y finalidad de las sanciones administrativas dictadas por el OSIPTEL, asegurando que cumplan su rol disuasorio, correctivo y preventivo, a efectos de garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por parte de las empresas operadoras.

En este punto, es importante resaltar la necesidad de que los mecanismos orientados a asegurar el cumplimiento de obligaciones, sean eficaces, cobrando especial relevancia en un sector regulado, como es el caso de las telecomunicaciones, en el que debido a las fallas de mercado existentes, se justifica la intervención regulatoria del Estado, siendo de suma importancia que se asegure el cumplimiento de las disposiciones normativas para cautelar el adecuado funcionamiento del mercado y la protección de los usuarios.

Caso contrario, se mantendría la situación actual, en la cual, la gran mayoría de las sanciones administrativas de multa impuestas por el OSIPTEL son cuestionadas a nivel judicial, dilatando así por un tiempo prolongado la ejecución de dichas decisiones, lo cual impacta negativamente en la efectividad de las sanciones, generando que persista el incumplimiento de las disposiciones normativas emitidas por el regulador.

- **Análisis sobre la viabilidad**

Se considera que el Decreto Legislativo es viable jurídicamente puesto que se encuentra alineado con los principios y disposiciones de la Constitución Política del Perú, especialmente al principio de legalidad administrativa, a la potestad sancionadora del Estado y a la autonomía funcional de los organismos reguladores, tan es así que, como se ha mencionado previamente, el Tribunal Constitucional ha reconocido la constitucionalidad de medidas similares a las que contiene el Decreto Legislativo.

En efecto, desde el punto de vista constitucional, la propuesta normativa resulta plenamente viable, por cuanto no vulnera ningún principio, derecho o disposición constitucional, sino que fortalece la eficacia y autoridad del Estado en el ejercicio de la potestad sancionadora, asegurando la correcta aplicación del principio de legalidad y la efectividad del control administrativo.

Así, la Constitución Política del Perú, consagra como deberes esenciales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general. En ese marco, la existencia de organismos reguladores como el OSIPTEL —dotados de autonomía técnica, funcional, económica y administrativa— constituye una manifestación del principio de descentralización funcional del poder público y del fortalecimiento institucional del Estado en sectores estratégicos.

La Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, reconoce que dichos organismos ejercen potestades normativas, supervisoras, fiscalizadoras, sancionadoras y resolutorias, las cuales deben ser ejercidas con autonomía y eficacia. En esa línea, la Ley N° 27336 desarrolla estas competencias para el caso del OSIPTEL, pero en la práctica su función sancionadora se ha visto debilitada por la ausencia de un régimen claro sobre la ejecutoriedad de sus resoluciones sancionadoras.

La falta de ejecutoriedad inmediata de las multas impuestas por el OSIPTEL ha permitido que los administrados recurran a mecanismos judiciales para dilatar o neutralizar el cumplimiento de las sanciones, lo que afecta la eficacia de la potestad sancionadora y desnaturaliza el principio de autotutela administrativa, reconocido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, conforme al cual la Administración Pública tiene la facultad de ejecutar sus actos válidamente emitidos, garantizando la protección del interés público.

En ese sentido, la modificación propuesta busca precisar normativamente la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de multa emitidas por el OSIPTEL, disponiendo que estas

sean exigibles una vez agotada la vía administrativa, incluso si el administrado interpone demanda contencioso-administrativa, salvo que se constituya una garantía suficiente. Esta previsión no vulnera el derecho de acceso a la justicia ni el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, reconocidos en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución, pues no impide ni restringe el acceso al control judicial, sino que regula los efectos del acto administrativo durante el proceso judicial, en defensa del principio de eficacia y del interés público.

El Tribunal Constitucional ha reconocido que el legislador puede establecer regímenes de ejecutoriedad diferenciada cuando ello sea razonable, proporcional y orientado a un fin constitucional legítimo.

Asimismo, el modelo que se propone no constituye una innovación aislada, sino que reproduce un tratamiento jurídico ya existente en otros organismos con facultad sancionadora y entidades del Estado. Así, por ejemplo, la SUNAFIL y el OEFA también aplican un régimen en el cual las sanciones de multa son exigibles, sin perjuicio de la interposición de demandas judiciales, salvo que se acredite una garantía equivalente al monto cuestionado.

Por tanto, la propuesta normativa no introduce una excepción inconstitucional ni crea una prerrogativa arbitraria, sino que homologa el tratamiento del OSIPTEL con el de otros organismos que ejercen potestad sancionadora especializada, consolidando un marco coherente y uniforme en el sistema regulatorio peruano.

Asimismo, el principio de proporcionalidad se encuentra plenamente respetado, en tanto la medida resulta:

- **Idónea**, porque permite garantizar la eficacia de las resoluciones sancionadoras.
- **Necesaria**, porque no existen medidas alternativas menos gravosas que aseguren el mismo nivel de cumplimiento efectivo.
- **Proporcional en sentido estricto**, porque el beneficio público (fortalecimiento de la autoridad del regulador y protección de la seguridad jurídica) supera ampliamente cualquier posible carga económica temporal para el administrado.

En consecuencia, la modificación propuesta se ajusta plenamente al marco constitucional vigente, reafirma los principios de autonomía funcional, eficacia administrativa, seguridad jurídica y razonabilidad, y no vulnera el derecho de acceso a la justicia ni la tutela jurisdiccional efectiva, sino que asegura un adecuado equilibrio entre el control judicial y la autoridad administrativa.

Por lo expuesto, se concluye que, desde el punto de vista constitucional, la propuesta normativa resulta plenamente viable y legítima, y constituye una medida necesaria y coherente con el modelo de Estado regulador y moderno, orientado al fortalecimiento institucional y al cumplimiento efectivo de las funciones públicas.

Por otro lado, el decreto legislativo se emite en virtud de las facultades legislativas delegadas en el Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 32527. Además, guarda concordancia con la Ley el marco normativo vigente como la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, el Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC y la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

- **Análisis sobre la oportunidad**

Se considera que es oportuna la emisión del Decreto Legislativo puesto que dado el contexto actual en que los servicios públicos de telecomunicaciones son usados en gran medida por la población en distintos ámbitos como es el educativo, salud, industrial, entre otros, es importante asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en las normas sectoriales, en particular, la adecuada calidad en su prestación, su uso adecuado y responsable; así como, el respeto a los derechos de los usuarios.

Aunado a lo anterior, el uso masivo de los servicios públicos de telecomunicaciones ha expuesto a las personas a vulnerabilidades que han sido aprovechadas para fines ilícitos, lo que ha dado lugar a la emisión de normas orientadas a cautelar la seguridad en las contrataciones de dichos servicios y en el uso que se realiza de los mismos, siendo fundamental asegurar el cumplimiento de dichas disposiciones, máxime en el contexto actual de inseguridad ciudadana que aqueja a nuestro país.

En ese sentido, la aprobación de la propuesta normativa reviste carácter de urgencia, en tanto busca restablecer la eficacia y autoridad del régimen sancionador del OSIPTEL, cuyo debilitamiento actual compromete gravemente la capacidad del Estado para garantizar el cumplimiento efectivo de las obligaciones legales y contractuales de las empresas operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.

En la actualidad, la interposición masiva y sistemática de demandas contencioso-administrativas contra las resoluciones sancionadoras del OSIPTEL ha generado la suspensión automática de su ejecución, lo que ha permitido que numerosas multas firmes — que constituyen ingresos públicos— queden indefinidamente paralizadas o incluso sin posibilidad de cobro oportuno. Este fenómeno no solo desincentiva el cumplimiento voluntario de las normas, sino que además debilita la función disuasiva y correctiva de la potestad sancionadora, afectando directamente la calidad y continuidad de los servicios públicos de telecomunicaciones que reciben millones de usuarios a nivel nacional.

De no aprobarse la propuesta de manera oportuna, se proyecta un incremento sostenido del volumen de sanciones no ejecutadas, lo cual no solo impacta negativamente en la recaudación de recursos públicos, sino en el cumplimiento efectivo de las obligaciones por parte de las empresas operadoras. Esta situación erosiona la credibilidad del Estado regulador, contraviene los principios de eficacia y eficiencia administrativa, y perpetúa incentivos para la litigiosidad estratégica en perjuicio del interés público.

Además, la medida adquiere urgencia en el contexto actual de alta conflictividad en el sector telecomunicaciones, caracterizado por el aumento de denuncias de usuarios, problemas de calidad del servicio y demoras en la atención de reclamos. La falta de ejecutoriedad de las sanciones impide que las empresas internalicen los costos de incumplimiento, debilitando los mecanismos de corrección y sanción que sustentan la función regulatoria.

Por tanto, es oportuna la aprobación de mecanismo que garanticen la efectividad de las resoluciones de sanciones de multa, a fin de que estas cumplan su rol disuasorio, correctivo y preventivo respecto de los incumplimientos en los que incurren las empresas operadoras.

4.5. Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

A través de la aprobación del Decreto Legislativo se establece una medida que contribuirá a reducir las tasas de litigiosidad de las resoluciones de sanciones de multa que emite el

OSIPTEL, a través del establecimiento del requisito de presentación de una carta fianza para que se suspenda el proceso de ejecución coactiva.

Así, mediante la asunción del costo de mantener una carta fianza, se desincentiva a las empresas el recurrir a cuestionamientos en la vía judicial con la sola finalidad de dilatar de forma prolongada el pago de multas impuestas, neutralizando los efectos disuasorios que tienen dichas sanciones.

Nótese en este punto que no se elimina ni se restringe el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva de los administrados, sino que se establecen requisitos particulares para la suspensión de la ejecución coactiva de las resoluciones que imponen sanciones de multa, evitando el uso abusivo que se viene realizando actualmente de dicha suspensión automática (con la sola presentación de la demanda judicial), con la finalidad de diferir considerablemente el pago de la multa, lo cual le resta eficacia a las sanciones de multa impuestas por el regulador.

De esta forma, se logra el pago efectivo de las multas y se fortalece el mecanismo que asegura el cumplimiento de las obligaciones establecidas, lo cual impacta en el correcto funcionamiento del mercado de las telecomunicaciones, la tutela de los derechos de los usuarios y la seguridad en las telecomunicaciones.

4.6. Desarrollo del (los) objetivo (s) relacionado (s) con el problema identificado

El presente Decreto Legislativo tiene como finalidad principal reducir progresivamente la tasa de multas firmes impuestas por el OSIPTEL que permanezcan pendientes de pago, en por lo menos 40% al 2030, fortaleciendo la eficacia y ejecutoriedad de sus decisiones sancionadoras. Esta medida busca que las sanciones administrativas se materialicen de manera oportuna, proporcional y con efecto disuasorio, garantizando que cumplan su función preventiva frente a conductas infractoras de los operadores de telecomunicaciones.

La intervención normativa propuesta se orienta a propiciar el cumplimiento voluntario y oportuno de las sanciones, desincentivando la judicialización estratégica que retrasa la ejecución de multas firmes y asegurando que los mecanismos de suspensión de cobro se otorguen únicamente bajo garantías equivalentes, como la carta fianza. Con ello, se refuerza la eficacia del régimen sancionador, se reducen los tiempos de cobranza desde la firmeza de la resolución administrativa hasta el pago efectivo y se incrementa la predictibilidad y claridad del marco regulatorio.

Esto contribuye a disminuir la cantidad de infracciones que cometen las empresas operadoras, al asegurarse los fines de la sanción y, en consecuencia, se protege el interés público y los derechos de los usuarios, asegurando que los servicios de telecomunicaciones se presten en condiciones adecuadas de calidad y promoviendo un desarrollo competitivo y eficiente del mercado. Además, se fortalece institucionalmente al OSIPTEL, dotándolo de mayor capacidad operativa y asegurando que sus resoluciones sancionadoras se ejecuten plenamente, cumpliendo con los objetivos de eficacia, proporcionalidad y disuasión que sustentan el sistema regulatorio.

Para garantizar el seguimiento de los avances, se establecen metas anuales de reducción de multas pendientes de pago y se emplearán indicadores como el porcentaje de multas firmes no cobradas y el tiempo promedio de cobranza desde la firmeza de la resolución administrativa, con el objetivo de lograr una disminución progresiva y sostenida hasta el año 2030.

V. IDENTIFICACIÓN Y DESARROLLO DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN REGULATORIAS O NO REGULATORIAS.

5.1. Consideraciones preliminares sobre la naturaleza de la intervención

De conformidad con los principios y etapas del Análisis de Impacto Regulatorio (RIA), corresponde identificar y evaluar las posibles alternativas de solución al problema público descrito, diferenciando entre opciones no regulatorias y regulatorias, a fin de determinar aquella que resulte más idónea, eficiente y proporcional para alcanzar los objetivos perseguidos.

En el presente caso, el problema público identificado —el alto porcentaje de multas impuestas por el OSIPTEL que han concluido en la vía administrativa y permanecen pendientes de pago entre el periodo 2020–2025— tiene una naturaleza estructural, normativa e institucional, vinculada al diseño legal del procedimiento de ejecución coactiva y a los efectos suspensivos automáticos que retrasan la efectividad del cobro de sanciones.

En ese sentido, debe evaluarse si existen alternativas no regulatorias o de menor rango normativo que permitan corregir el problema identificado, o si, por el contrario, resulta necesaria una intervención regulatoria con rango de ley.

Previo a la identificación y evaluación de las alternativas de solución, el OSIPTEL llevó a cabo un proceso de recopilación de información y contrastación técnica, a fin de asegurar que las opciones analizadas respondan a la experiencia práctica, a la evidencia empírica y a buenas prácticas nacionales e internacionales.

En ese marco, las alternativas desarrolladas han sido consideradas sobre la base de:

- a) Los comentarios y observaciones formulados por las empresas operadoras del servicio público móvil, recibidos durante las instancias de coordinación y diálogo sostenidas en el marco de la elaboración de la propuesta normativa, los cuales permitieron identificar los principales argumentos económicos y legales asociados a la judicialización de las sanciones.
- b) Las coordinaciones interinstitucionales realizadas con el INDECOPI y con el OEFA, entidades que cuentan con regímenes especiales de ejecución de multas ya implementados y operativos, de cuya experiencia se recogieron lecciones relevantes respecto al uso de garantías como condición para la suspensión de la exigibilidad de las sanciones.
- c) La recopilación de información mediante encuestas y reuniones técnicas con los abogados de la Procuraduría Pública responsables de la defensa judicial del OSIPTEL, quienes aportaron evidencia directa sobre los patrones de litigación observados, la duración de los procesos contencioso-administrativos y los efectos prácticos de la suspensión automática del cobro de multas en la estrategia procesal de las empresas sancionadas.
- d) La revisión de experiencias comparadas y benchmarking internacional, considerando países como Chile, México, Costa Rica, Honduras, Colombia, Bolivia, República Dominicana, Uruguay, Brasil y Portugal, donde los regímenes de judicialización presentan diferencias relevantes: algunos, como Costa Rica, Colombia, República Dominicana,

Brasil y Uruguay, permiten la suspensión del pago solo mediante medidas cautelares judiciales; otros, como México y Chile, exigen el pago una vez firme la resolución, sin prever garantías; mientras que Bolivia y Portugal contemplan mecanismos administrativos de conmutación o suspensión bajo condiciones específicas. Este análisis proporciona un referente internacional para evaluar la alternativa regulatoria planteada, asegurando eficacia sancionadora y reduciendo dilaciones estratégicas en la judicialización.

La información recabada a través de estas fuentes permitió delimitar el universo de alternativas viables y sustentar técnicamente la evaluación desarrollada en los numerales siguientes. Asimismo, el benchmarking internacional evidenció una tendencia común en los países analizados a restringir los efectos suspensivos automáticos de la impugnación judicial de sanciones administrativas, como condición para acceder al control jurisdiccional, lo que refuerza la razonabilidad y alineación internacional de la alternativa regulatoria.

Cabe señalar que este proceso de identificación y análisis de alternativas se encuentra directamente vinculado con los resultados de la consulta temprana desarrollada por el OSIPTEL, descrita en los numerales anteriores, en la medida en que las preocupaciones, aportes y posiciones recogidas de las empresas operadoras, entidades públicas y otros actores relevantes fueron sistematizadas y consideradas expresamente en la formulación y evaluación de las alternativas regulatorias aquí desarrolladas.

5.2. Alternativa cero: Mantener el régimen vigente

Esta alternativa consiste en mantener el marco normativo actual, conforme al cual la interposición de una demanda contencioso-administrativa suspende automáticamente la ejecución y el cobro de la multa impuesta, sin exigir al administrado el otorgamiento de garantía alguna.

Desde la perspectiva de la eficacia regulatoria, esta opción resulta claramente deficiente, al perpetuar los incentivos a la judicialización dilatoria, debilitar el efecto disuasivo de las sanciones y afectar la capacidad del OSIPTEL para corregir oportunamente las conductas infractoras. En términos económicos, implica una postergación sistemática del cobro de multas, mayores costos administrativos y judiciales, y una asignación ineficiente de recursos públicos. Desde la perspectiva social, mantiene el perjuicio a los usuarios, quienes continúan recibiendo servicios deficientes; y refuerza la percepción de inacción estatal.

Si bien no genera riesgos de constitucionalidad, tampoco contribuye a mejorar la coherencia ni la efectividad del sistema sancionador. En síntesis, esta alternativa no resuelve el problema público identificado.

5.3. Alternativa no regulatoria

Las alternativas no regulatorias suelen comprender medidas de carácter voluntario, incentivos administrativos, mejoras de gestión, autorregulación o ajustes procedimentales internos que no requieren modificación del marco normativo vigente.

En el caso del OSIPTEL, se advierte que ya se han implementado diversas medidas a nivel de la vía administrativa orientadas a incentivar el cumplimiento voluntario y oportuno de las sanciones impuestas. Entre ellas, destacan:

- (i) El beneficio de pronto pago, vigentes desde el año 2013, y que mediante la aprobación de la Resolución N° 000102-2025-CD/OSIPTEL se incrementó la reducción al 35 % del

monto total de la multa, siempre que esta sea cancelada íntegramente dentro de los quince (15) días posteriores a la notificación de la resolución que impone la sanción de multa y no sea objeto de impugnación.

- (ii) La aplicación de atenuantes en el marco del procedimiento administrativo sancionador, que pueden generar reducciones significativas del monto de la multa, las cuales, en determinados supuestos, pueden alcanzar reducciones acumuladas de hasta el 95% del monto total de la multa.

No obstante, la evidencia empírica analizada demuestra que dichas herramientas no han sido utilizadas de manera efectiva por las empresas operadoras. Por el contrario, aun cuando el costo económico esperado de la judicialización resulta, en términos financieros, superior al pago oportuno de la multa en sede administrativa, las empresas han optado sistemáticamente por judicializar las resoluciones sancionadoras.

Ello pone de manifiesto que el comportamiento observado podría responder a un incentivo estructural derivado del marco legal vigente, que permite suspender automáticamente la exigibilidad de la multa mediante la sola interposición de una demanda judicial, sin necesidad de otorgar garantía alguna. Asimismo, tal como se evidencia en el Informe N° 015-2026-OAJ/OSIPTEL, esta conducta se ha venido reiterando en el tiempo, dado que las empresas operadoras incurrir año tras año en infracciones vinculadas a las mismas materias. Ello mostraría que el régimen vigente no genere un efecto disuasivo efectivo ni logra modificar de manera sustantiva el comportamiento.

En consecuencia, no resulta viable una alternativa no regulatoria para solucionar el problema público identificado, dado que: (i) El OSIPTEL ya ha agotado los mecanismos administrativos de incentivo al pago oportuno, (ii) El problema tiene su origen en una regla legal expresa que suspende la ejecutoriedad de las sanciones, (iii) Se encuentra comprometido el interés público, así como recursos económicos que ingresan al Tesoro Público, y (iv) Cualquier modificación relevante afecta directamente el ejercicio del derecho de acción y la ejecución de actos administrativos, materias que requieren norma con rango de ley. Por tanto, se descarta la alternativa no regulatoria.

5.4. Identificación y desarrollo de las alternativas regulatorias

A continuación, se identifican y desarrollan las principales alternativas regulatorias posibles, todas ellas con rango de ley, orientadas a modificar el régimen de ejecución de las sanciones de multa impuestas por el OSIPTEL.

Alternativa 1: Suspensión condicionada del pago de la multa mediante carta fianza

Esta alternativa plantea que la interposición de una demanda judicial no suspenda automáticamente el pago de la multa, salvo que el administrado otorgue una carta fianza por el monto total de la obligación.

Este modelo replica regímenes especiales ya existentes y declarados constitucionales, como los aplicables al INDECOPÍ y al OEFA, y permite equilibrar adecuadamente el derecho de acceso a la justicia con la necesidad de asegurar la eficacia de la actuación administrativa y la protección del interés público.

Durante el proceso de consulta, las empresas operadoras indicaron si el OSIPTEL persiste en la propuesta debería requerirse la garantía para casos focalizados y solo para la revisión

judicial, debiendo considerar alternativamente una póliza de caución u otras garantías. Sin embargo, tras un análisis comparativo, se concluyó que la carta fianza ofrece mayores beneficios, particularmente en términos de seguridad jurídica y facilidad de cobro en caso de incumplimiento, garantizando que la medida cumpla su finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los procedimientos sancionadores.

En cuanto a los costos, de la información obtenida por parte de los tarifarios de las entidades financieras, se advierte que al constituir una garantía mediante una carta fianza implica un gasto estimado de 5% a 7.5% del monto que se quiere garantizar, así como un costo aproximado de \$ 35.00 dólares por su renovación, lo cual dependerá del tiempo que se establezca para su renovación, conforme al mercado.

Si bien introduce un costo financiero del 5% al 7.5% del monto, aproximadamente, esta medida incide sobre las causas estructurales del problema:

- (i) Respecto al uso instrumental de la judicialización, dado que se reduce el atractivo de la judicialización a nivel de estratégico toda vez que introduce un costo cierto, inmediato y proporcional a la suspensión, alineando una decisión de impugnar con una decisión más realista en mérito del caso. De esta manera se reduce la tasa de judicialización al introducir un costo para la misma.
- (ii) Sobre la dilatación de los procesos judiciales, así como la demora de la emisión judicial, dado que los procesos contenciosos pueden dilatarse entre 5 a 8 años, la carta fianza neutraliza el efecto dilatorio del cumplimiento de la obligación. Ello, en la medida que reduce los casos de judicialización, con lo cual ya se espera que no se prolongue la duración de los procesos, garantizando el pago de la sanción de multa y, por tanto, la obtención de sus efectos.
- (iii) En cuanto a la causa vinculada a escritos dilatorios luego de concluido el proceso judicial, del mismo modo en la medida que la carta fianza neutraliza el efecto dilatorio del cumplimiento de la obligación, no habría situaciones en las que las empresas tengan el comportamiento dilatorio, asegurándose la ejecutoriedad de las sanciones y fortaleciendo la protección del interés público, así como la confianza en el regulador.

Desde el punto de vista social, esta alternativa promueve una cultura de cumplimiento normativo, mejora la percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones y fortalece la confianza en las instituciones y en la autoridad regulatoria.

Asimismo, en términos de simplicidad administrativa y seguridad jurídica, la exigencia uniforme de garantía evita tratamientos diferenciados injustificados, reduce la discrecionalidad y facilita una aplicación homogénea de la norma por parte del OSIPTEL. Su implementación es operativamente viable, dado que la entidad cuenta con experiencia en la gestión de garantías financieras.

Aunado a ello, la implementación de la carta fianza genera incentivos de cumplimiento, al reducir la necesidad de prolongados procesos de cobranza y permitir la ejecución efectiva de la garantía en caso de incumplimiento, cumpliendo con la finalidad del procedimiento sancionador.

Finalmente, se precisa que esta alternativa será aplicable únicamente a los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo.

En síntesis, esta alternativa asegura un equilibrio entre la protección del interés público y la razonabilidad de los costos para los administrados, garantizando eficacia en la gestión de los procedimientos administrativos sancionadores futuros.

Alternativa 2: Régimen diferenciado según el interés general comprometido

Esta alternativa plantea un tratamiento diferenciado de la suspensión del pago de multas, en función de la materia de la infracción. Bajo este enfoque, en aquellos procedimientos sancionadores en los que se comprometa de manera directa el interés general —por ejemplo, seguridad, contratación de abonados, RENTESEG u otros supuestos de similar trascendencia—, la suspensión del pago de la multa durante la judicialización estaría condicionada a la constitución de una garantía, como la carta fianza. En los demás casos, se mantendría la suspensión automática del pago mientras dure el proceso judicial.

En efecto, del análisis de las sanciones impuestas entre los años 2023 y 2025 evidencia la reiteración de infracciones vinculadas, entre otras materias, al bloqueo de IMEI, la venta ambulatoria y la entrega de información, registrándose múltiples sanciones consecutivas para las mismas empresas operadoras en cada uno de dichos años y su judicialización.

No obstante, si bien esta alternativa introduce un enfoque focalizado, su análisis evidencia limitaciones sustantivas de diseño e implementación, considerando la forma en que el OSIPTEL ejerce su potestad sancionadora en la práctica.

a) Complejidad material y afectación a la institucionalidad

En la práctica administrativa del OSIPTEL, los procedimientos administrativos sancionadores no se circunscriben a una única materia, sino que frecuentemente involucran múltiples obligaciones regulatorias, algunas de las cuales pueden estar directa o indirectamente vinculadas al interés general. Así, una misma resolución sancionadora puede comprender infracciones relacionadas, por ejemplo, con:

- Entrega de información al OSIPTEL,
- Obligaciones vinculadas a la seguridad y continuidad del servicio,
- Cumplimiento de condiciones contractuales con los abonados,
- Obligaciones asociadas a RENTESEG u otros registros regulatorios,

Esta situación se evidencia, entre otras, en las Resoluciones de Gerencia General N° 278-2025-GG/OSIPTEL, N° 404-2025-GG/OSIPTEL, N° 001-2025-GG/OSIPTEL, N° 021-2025-GG/OSIPTEL, N° 046-2025-GG/OSIPTEL y N° 117-2025-GG/OSIPTEL, en las que se resuelven procedimientos administrativos sancionadores que comprenden diversas materias regulatorias en un solo acto administrativo.

En este contexto, establecer un régimen diferenciado obligaría a la entidad a fragmentar artificialmente la aplicación de la suspensión del pago, determinando qué infracciones califican como de interés general y cuáles no, incluso dentro de una misma resolución. Ello debilita la coherencia del ejercicio sancionador, afecta la institucionalidad del OSIPTEL y genera riesgos de discrecionalidad e inconsistencia en la aplicación de la norma.

b) Riesgos de indeterminación normativa y litigiosidad

La definición de qué infracciones comprometen el "interés general" introduce un alto grado de indeterminación normativa, susceptible de interpretaciones divergentes por parte de los administrados. Esta situación podría:

- Incrementar la litigiosidad en sede administrativa y judicial,
- Generar cuestionamientos sobre la calificación de las infracciones,
- Trasladar el debate desde el fondo de la infracción hacia la procedencia de la garantía,
- Aumentar la carga administrativa y legal para el OSIPTEL y su Procuraduría Pública.

Lejos de reducir la judicialización, esta alternativa podría multiplicar los frentes de controversia, afectando la eficiencia del sistema sancionador.

c) Costos asociados para los administrados

La constitución de una carta fianza implica un costo financiero para el administrado, que, de acuerdo con las condiciones del mercado financiero, suele oscilar entre el 5 % y 7,5 % del monto garantizado. Si bien este costo no recae sobre la entidad supervisora, su aplicación parcial y diferenciada genera tratamientos desiguales entre administrados, dependiendo de la calificación de la materia, sin asegurar un efecto disuasivo uniforme.

d) Persistencia de incentivos a la judicialización

Al restringirse la exigencia de garantía únicamente a ciertos supuestos, esta alternativa no elimina el incentivo a la judicialización dilatoria en los procedimientos que queden fuera del criterio de interés general. En dichos casos, se mantendría intacta la suspensión automática del pago, perpetuando el problema público identificado y reduciendo el impacto de la medida en términos de eficacia regulatoria.

En síntesis, si bien la alternativa introduce un mecanismo selectivo que busca priorizar materias críticas, su aplicación práctica resulta compleja, fragmentada y potencialmente inviable, debido a:

- La multiplicidad de materias que confluyen en los procedimientos sancionadores del OSIPTEL,
- El riesgo de indeterminación normativa y aumento de la litigiosidad,
- La afectación a la coherencia e institucionalidad del ejercicio de la potestad sancionadora,
- La persistencia de incentivos a la judicialización en los supuestos no comprendidos.

En términos económicos, la aplicación parcial de la exigencia de garantía genera tratamientos desiguales entre administrados sin asegurar un efecto disuasivo uniforme. En el plano social, la persistencia de incentivos a la judicialización en ciertos supuestos limita la mejora en la protección de los usuarios y en la confianza institucional.

Por ello, esta alternativa atenúa solo parcialmente el problema público identificado, sin garantizar una solución estructural ni uniforme, y presenta riesgos significativos en términos de implementación, seguridad jurídica y eficacia regulatoria.

Alternativa 3: No suspensión del pago aun con presentación de carta fianza

Esta alternativa establece que la interposición de una demanda judicial no suspende el pago de la multa en ningún supuesto, incluso cuando el administrado otorgue una garantía suficiente, siguiendo modelos vigentes en países como México y Chile.

Si bien esta opción maximiza la ejecutoriedad y la eficacia recaudatoria de las sanciones administrativas, presenta riesgos relevantes desde la perspectiva de proporcionalidad y equidad regulatoria. En particular, la exigencia de pago inmediato implicaría una restricción más gravosa a su derecho a cuestionar las decisiones administrativas en sede judicial, materializándose el principio solve et repete que vulneraría su derecho de acceso a la justicia.

En el plano económico, el pago inmediato de multas impugnadas judicialmente puede comprometer la viabilidad de ciertos agentes, generar barreras indirectas de entrada y afectar la competencia y la diversidad de operadores, con impactos negativos para los usuarios. Desde la perspectiva social, estos efectos pueden traducirse en menor oferta, menor calidad de servicio y menor innovación.

En cuanto a la viabilidad jurídica e institucional la ausencia de mecanismos de suspensión condicionada reduce la posibilidad de calibrar la intensidad de la intervención estatal y puede ser cuestionada por afectar el equilibrio entre la autotutela administrativa y el control judicial, al imponer una carga económica inmediata sin admitir alternativas menos gravosas que aseguren el interés público.

VI. EVALUACIÓN DE LOS IMPACTOS DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

6.1. Enfoque multicriterio

En atención a las disposiciones del Manual para la Elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio (RIA) de la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM)⁵⁶, la evaluación de las alternativas regulatorias se realiza mediante un análisis multicriterio (AMC), por cuanto el problema público analizado presenta impactos complejos y multidimensionales que no pueden ser evaluados únicamente a través de métodos de cuantificación monetaria.

De conformidad con dicho Manual, el AMC es una metodología válida cuando no es posible cuantificar integralmente los impactos regulatorios, y permite incorporar de manera estructurada criterios económicos, legales e institucionales, así como analizar la distribución de costos y beneficios entre las partes interesadas. Asimismo, esta metodología es especialmente pertinente para intervenciones normativas de alto nivel, tales como aquellas con rango de ley, en las que las decisiones públicas requieren una evaluación más reflexiva e integral de los efectos esperados de la regulación, considerando las prioridades de política pública, al facilitar una comparación integral y razonada de las alternativas regulatorias.

En ese sentido, el uso del análisis multicriterio resulta consistente con los lineamientos del RIA y permite sustentar de manera adecuada la selección de la alternativa regulatoria más idónea.

6.2. Criterios de evaluación de las alternativas

De conformidad con el enfoque de análisis multicriterio adoptado, los criterios para la evaluación comparada de las alternativas regulatorias han sido agrupados en dos grandes categorías: criterios económicos y criterios legales e institucionales. Esta clasificación permite realizar una valoración integral de los impactos de cada alternativa, considerando

⁵⁶ Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 151-2021-PCM, vigente en atención a la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565.

tanto sus efectos en términos de costos e incentivos económicos, como su contribución a la eficacia del marco regulatorio y su consistencia con el ordenamiento jurídico vigente.

Los criterios económicos se orientan a identificar y comparar los costos directos e indirectos que las alternativas generan para los administrados y para la administración pública, así como los incentivos que estas crean respecto del pago oportuno de las multas impuestas. En particular, permiten evaluar cómo las distintas opciones regulatorias inciden en las decisiones económicas de los agentes regulados y en el uso eficiente de los recursos públicos.

Por su parte, los criterios legales e institucionales están dirigidos a analizar el grado en que cada alternativa fortalece la efectividad del régimen sancionador, respeta los derechos y garantías de los administrados y resulta viable desde el punto de vista constitucional, legal e institucional. Estos criterios permiten verificar que las medidas evaluadas no solo sean económicamente razonables, sino también jurídicamente válidas y operativamente implementables.

Sobre la base de estos criterios, en los apartados siguientes se desarrolla la evaluación específica de cada alternativa regulatoria.

A. Criterios económicos

1. Costos para el administrado

Evalúa los costos económicos directos que las alternativas imponen a los administrados, tales como el costo financiero de la carta fianza u otras garantías equivalentes (comisiones, inmovilización de capital y gastos operativos), los cuales se generan en cada procedimiento sancionador que es judicializado.

2. Costos para la administración pública

Analiza los costos administrativos y presupuestales asumidos por la entidad como consecuencia de la judicialización de sanciones, incluyendo gastos de defensa legal, uso de recursos humanos, tiempo administrativo y seguimiento de procesos judiciales, incluso en aquellos casos en los que el Poder Judicial ha emitido pronunciamientos reiterados favorables a la entidad.

3. Incentivos económicos al pago oportuno de la multa

Examina cómo cada alternativa incentiva al administrado a pagar la multa de manera oportuna (en un menor plazo), fortaleciendo el efecto disuasivo.

B. Criterios legales e institucionales

1. Efectividad regulatoria

Evalúa en qué medida la alternativa contribuye a corregir el problema público identificado, en particular la judicialización estratégica que suspende el pago de multas y debilita la eficacia del sistema sancionador.

2. Respeto de derechos y garantías

Analiza el impacto de la alternativa sobre el derecho de defensa y el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, verificando que las medidas propuestas no resulten arbitrarias ni desproporcionadas.

3. Viabilidad legal e institucional

Examina la compatibilidad de la alternativa con el marco constitucional y legal vigente, así como la capacidad institucional para su implementación y fiscalización efectiva.

6.3. Ponderación y calificación de los criterios

De los criterios seleccionados para la evaluación de las alternativas regulatorias, se ha otorgado una mayor ponderación a aquellos directamente vinculados con el objetivo de fortalecer la efectividad del régimen sancionador y reducir la judicialización estratégica de las multas, asegurando al mismo tiempo el respeto del marco legal vigente.

En ese sentido, los criterios referidos a los incentivos económicos al pago oportuno de la multa y a la efectividad regulatoria reciben la mayor valoración, al constituir los principales mecanismos para corregir el problema público identificado. A cada uno de estos criterios se les asigna una ponderación de 0.25. Cabe señalar, además, que el mayor peso otorgado a estos criterios se fundamenta en que ambos inciden directamente en el comportamiento de los administrados, ya que generan incentivos económicos asegurando que las sanciones cumplan su finalidad y que el interés público esté protegido.

Con relación a los criterios relacionados con los costos para el administrado y los costos para la administración pública, estos reciben una ponderación intermedia de 0.15 cada uno, en tanto permiten evaluar los impactos económicos derivados de la implementación de las alternativas, sin ser el eje central de la decisión regulatoria. El establecer un mismo peso intermedio para ambos criterios asegura un equilibrio, toda vez que, tanto los costos privados como los públicos son relevantes, pero no predominan sobre la efectividad regulatoria ni los incentivos económicos.

Finalmente, los criterios vinculados al respeto de derechos y garantías y a la viabilidad legal e institucional reciben una ponderación de 0.10 cada uno, dado que constituyen condiciones necesarias para la validez jurídica y la adecuada implementación de la intervención regulatoria. El menor peso asignado a estos criterios obedece a que las alternativas propuestas se encuentran respaldadas por sus precedentes y marcos normativos existentes, así como en la experiencia comparada y benchmarking internacional.

En tal sentido, el peso establecido asegura que se considere la factibilidad normativa, pero sin sobredimensionarla frente a los criterios económicos y regulatorios de mayor impacto.

En conjunto, los criterios asociados a la efectividad del régimen sancionador y al cumplimiento oportuno de las multas concentran el 50% de la ponderación total, reflejando la prioridad del objetivo regulatorio perseguido.

N°	Criterio de evaluación	Tipo de Criterio	Ponderación
1	Costos para el administrado	Económico	0.15
2	Costos para la administración pública	Económico	0.15
3	Incentivos económicos al pago oportuno de la multa	Económico	0.25
4	Efectividad regulatoria	Legal e institucional	0.25
5	Respeto de derechos y garantías	Legal e institucional	0.10
6	Viabilidad legal e institucional	Legal e institucional	0.10
Total			1.00

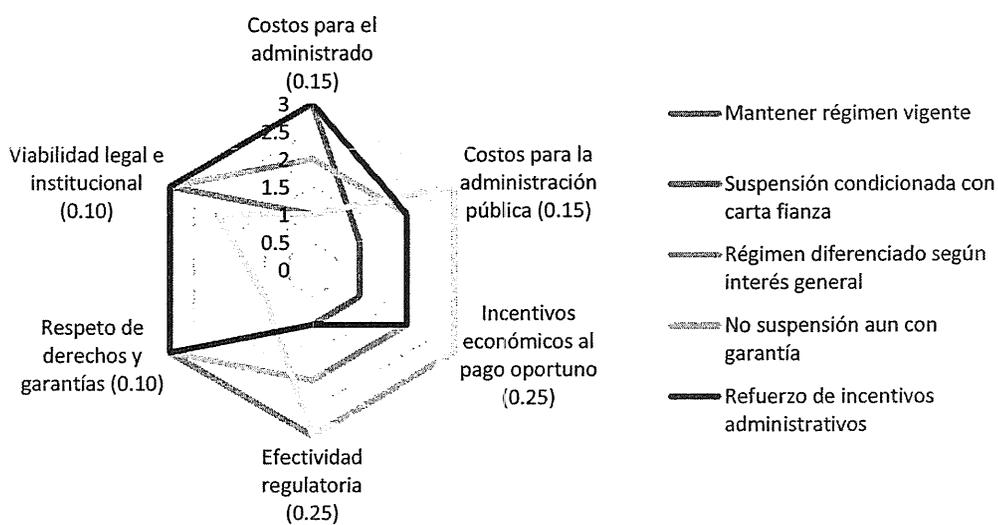
Para cada alternativa, se evaluará el nivel de cumplimiento de cada criterio mediante una escala de 1 a 3, donde 1 representa una contribución baja o inexistente al logro del objetivo, 2 una contribución media y 3 una contribución alta.

6.4. Evaluación de alternativas

Las alternativas fueron evaluadas mediante un análisis multicriterio, considerando costos, incentivos económicos, efectividad regulatoria, respeto de derechos y viabilidad legal e institucional, conforme a las ponderaciones definidas.

Los resultados evidencian trade-offs entre reforzar la ejecutoriedad de las sanciones y preservar el equilibrio entre la potestad sancionadora y el control judicial.

N°	Alternativa	Costos para el administrado (0.15)	Costos para la administración pública (0.15)	Incentivos económicos al pago oportuno (0.25)	Efectividad regulatoria (0.25)	Respeto de derechos y garantías (0.10)	Viabilidad legal e institucional (0.10)	Puntaje ponderado
1	Mantener régimen vigente	3	1	1	1	3	3	1.55
2	Suspensión condicionada con carta fianza	1	3	3	3	3	3	2.70
3	Régimen diferenciado según interés general	2	2	2	2	3	3	2.10
4	No suspensión aun con garantía	1	3	3	3	1	2	2.10
5	Refuerzo de incentivos administrativos	3	2	2	1	3	3	2.05



6.5. Justificación de la Alternativa seleccionada

La evaluación multicriterio evidencia que la alternativa 1: *suspensión condicionada del pago de la multa mediante carta fianza* constituye la opción regulatoria más adecuada para abordar el problema de la judicialización estratégica de los procedimientos sancionadores, al generar un equilibrio entre el respeto a los derechos de los administrados y la eficacia del régimen sancionador. Esta conclusión se sustenta en el análisis de cada criterio establecido en la metodología multicriterio.

En lo relativo a los costos para el administrado, si bien representa un desembolso adicional, este resulta moderado frente a los gastos y riesgos asociados a la prolongación de procesos judiciales, incluyendo los costos de actualización de la multa y los intereses que se generan durante años de litigio. La previsibilidad y la cuantificación de estos costos permite a los administrados planificar su cumplimiento, reduciendo la incertidumbre económica y limitando la exposición a gastos mayores derivados de la judicialización prolongada.

Respecto a los costos para la administración pública, esta alternativa reduce significativamente los recursos necesarios para la gestión de procesos judiciales y de cobranza. Al garantizar la disponibilidad de la multa a través de la carta fianza, OSIPTEL disminuye la necesidad de seguimiento judicial, defensa legal y gestión administrativa prolongada, optimizando el uso de personal y presupuesto. De este modo, la medida no solo protege los recursos públicos, sino que mejora la eficiencia operativa de la entidad supervisora.

En términos de incentivos económicos al pago oportuno de la multa, la alternativa fortalece la efectividad del régimen sancionador al generar un incentivo claro para que los administrados cumplan de manera inmediata con sus obligaciones. Al condicionar la suspensión del pago a la constitución de una garantía, las empresas tienen un motivo tangible para evitar la judicialización innecesaria y para optar por el pago en la vía administrativa, especialmente cuando consideran los costos comparativos de la garantía frente a la demora y los intereses que se acumularían durante la judicialización. Este efecto contribuye directamente a la reducción de la evasión temporal de las sanciones y refuerza la función disuasiva de las multas.

En lo que respecta a la efectividad regulatoria, la alternativa 1 asegura que el régimen sancionador cumpla su propósito de garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales sin comprometer la posibilidad de impugnar judicialmente la resolución. La experiencia de regímenes equivalentes en INDECOPI y OEFA demuestra que mecanismos similares son constitucionales y efectivos, logrando un equilibrio entre el acceso a la justicia y la protección del interés público. Esta alternativa corrige directamente el problema identificado de judicialización estratégica que debilita la ejecución efectiva de sanciones, asegurando un impacto positivo sobre la eficacia global del marco regulatorio.

Con relación al respeto de derechos y garantías, la suspensión condicionada mediante carta fianza preserva el derecho de los administrados a recurrir ante el Poder Judicial, sin imponer barreras que limiten su tutela judicial efectiva. La medida es proporcional y razonable, ya que la obligación de constituir una garantía no impide el ejercicio de la defensa, sino que simplemente asegura que el cumplimiento de la sanción no se vea indefinidamente diferido, cumpliendo con los principios de legalidad, proporcionalidad y debido proceso.

Finalmente, en cuanto a la viabilidad legal e institucional, la alternativa se adapta al marco constitucional y normativo vigente, replicando prácticas ya aceptadas por la jurisprudencia y aplicadas por otros organismos reguladores. Asimismo, su implementación es operativamente viable, ya que OSIPTEL cuenta con los mecanismos para recibir, supervisar y ejecutar garantías financieras, asegurando que la medida sea efectiva sin requerir modificaciones sustanciales en los procesos internos de la entidad.

En síntesis, la Alternativa 1 obtiene la mejor calificación ponderada en el análisis multicriterio (2,75 sobre 3), al generar incentivos claros para el pago oportuno, reducir costos administrativos y judiciales, preservar los derechos de los administrados y asegurar la efectividad del régimen sancionador. Por estas razones, esta alternativa constituye la opción regulatoria más equilibrada y robusta, garantizando la protección del interés público, la eficiencia del mercado y la seguridad jurídica, de conformidad con los lineamientos del AIR de la PCM.

A manera de resumen, en términos económicos y regulatorios se considera pertinente la implementación de la alternativa seleccionada. De modo particular, desde un punto de vista económico la propuesta tiene los siguientes alcances:

(i) Contribuye a la eficiencia en la asignación de recursos financieros

La implementación de la carta fianza contribuye a una mejor asignación de recursos tanto para el administrado como para la administración pública. Así pues, en el caso de las empresas, el costo de la garantía es previsible y manejable dentro de su planificación financiera, evitando desembolsos inmediatos que podrían afectar su liquidez operativa. Por su parte, para el Estado, la disponibilidad asegurada de los montos sancionatorios permite reducir la incertidumbre sobre ingresos futuros y facilita una gestión presupuestal más eficiente.

(ii) Genera un impacto positivo en la eficiencia del mercado

Al reducirse la judicialización inapropiada por parte de los administrados y asegurar el cumplimiento de las sanciones, se genera un entorno de mayor previsibilidad regulatoria. Esto beneficia a las empresas que cumplen oportunamente con sus obligaciones, evitando que competidores que dilatan el pago obtengan ventajas indebidas. En consecuencia, se promueve una competencia más justa y transparente en el mercado que contribuye favorablemente en los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.

Finalmente, desde una perspectiva regulatoria la implementación de la alternativa seleccionada tiene como principales implicancias:

(i) Fortalecimiento de la credibilidad institucional

La adopción de este mecanismo refuerza la imagen de OSIPTEL como un regulador eficiente y confiable, al garantizarse que las sanciones se ejecuten de manera efectiva, ello contribuye a la mejora continua de la percepción de seriedad y consistencia en la aplicación de la normativa, lo que fortalece la confianza de los actores del sector en la institucionalidad regulatoria.

(ii) Alineamiento con principios de buena regulación

La medida a implementarse no se trata de una carga excesiva para los administrados, sino de un mecanismo razonable que asegura el cumplimiento de las normas sin restringir el acceso a la justicia. Esto permite que la regulación cumpla con los estándares de calidad normativa reconocidos internacionalmente.

Este último aspecto, constituye la base para la implementación de mecanismos que guarden correspondencia con las mejores prácticas regulatorias en el sector.

(iii) Prevención de litigios con demoras indebidas y congestión judicial

Al condicionarse la suspensión del pago a la constitución de una garantía, se desincentiva la presentación de demandas con fines meramente dilatorios. Este efecto no solo mejora la eficacia del régimen sancionador, sino que también contribuye a reducir la carga procesal del Poder Judicial, generando un impacto positivo en el sistema de justicia en su conjunto.

Por lo tanto, la alternativa seleccionada es factible de implementación económicamente, ya que contribuye a asegurar liquidez, previsibilidad y reducción de riesgos financieros; y regulatoriamente, debido a que fortalece la credibilidad institucional, la calidad normativa y la eficiencia del sistema sancionador. Cabe señalar que todos estos aspectos, en su conjunto, a su vez contribuyen a la efectividad del marco regulatorio del OSIPTEL en el mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones, lo cual constituye un pilar relevante para continuar impulsando su dinamismo en el país.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

La presente propuesta legislativa tiene por finalidad establecer un régimen especial de ejecución coactiva de los actos administrativos emitidos por los organismos reguladores, especialmente en lo referido a la suspensión de su tramitación.

Como ya se ha indicado, en la actualidad la suspensión de la ejecución coactiva de un acto administrativo emitido por un organismo regulador es la consecuencia directa e inmediata de la simple presentación de una demanda judicial por parte del administrado obligado (normalmente, empresas prestadoras de servicios públicos).

Así, el hecho de la presentación de una demanda —sin requerirse siquiera una resolución judicial que la admita a trámite— tiene como consecuencia que se postergue indefinidamente el cumplimiento de una resolución administrativa, diluyéndose de esta manera el efecto disuasorio de las sanciones administrativas o postergando el cumplimiento de las medidas restitutivas de la legalidad afectada.

El régimen actualmente vigente de ejecución coactiva de los actos administrativos de los organismos reguladores permite que los sujetos infractores (así calificados luego del trámite del procedimiento administrativo correspondiente) dejen de asumir el costo de los incumplimientos en que incurrir y, simultáneamente, trasladen dicho costo a la sociedad en su conjunto, en la medida en que los bienes jurídicos puestos bajo la protección de los organismos reguladores ven postergada su adecuada tutela hasta la conclusión de los procesos judiciales iniciados en su contra.

El presente Decreto Legislativo busca revertir esta situación y colocar el costo de su implementación en el sujeto infractor, quien deberá asumir los costos asociados al cumplimiento de lo previsto en esta propuesta, que son, esencialmente, los costos de mantenimiento de una carta fianza bancaria por el monto equivalente de la sanción impuesta (en los casos que se imponga una multa).

Debe tenerse en cuenta que colocar en el sujeto infractor el costo de la suspensión del pago de una multa no es una medida desproporcionada si se considera, además de lo ya expuesto, el significativo grado de confirmación judicial de las resoluciones emitidas por los

organismos reguladores, que demuestran la plena validez y razonabilidad de sus decisiones.

Desde el lado de los beneficios que se pretenden alcanzar con la propuesta legislativa, debe destacarse que la ejecución inmediata de los actos administrativos emitidos por los organismos reguladores permitirá que sus decisiones —adoptadas luego de un procedimiento administrativo dotado de garantías— se cumplan en beneficio de los fines de interés general determinados por las leyes y reglamentos aplicables por cada uno de ellos, en resguardo de los usuarios, consumidores y operadores, y para la adecuada prestación de los servicios públicos a la población.

a) Impactos cualitativos

Desde una perspectiva cualitativa, la incorporación del OSIPTEL al régimen especial de ejecución coactiva fortalece la efectividad y finalidad de las sanciones administrativas, asegurando que cumplan su rol disuasorio, correctivo y preventivo.

En el modelo actual, la suspensión automática de las sanciones neutraliza el principio de autoridad regulatoria, generando un escenario donde el incumplimiento no tiene consecuencias inmediatas. Las empresas operadoras pueden prolongar litigios durante años, restando eficacia a la función sancionadora y debilitando la confianza en el Estado como garante de la legalidad sectorial.

La medida propuesta no limita el derecho de defensa ni la tutela jurisdiccional efectiva, sino que promueve un ejercicio consciente y responsable de estos derechos, al exigir que quienes soliciten la suspensión de la ejecución coactiva asuman la garantía del cumplimiento mediante una carta fianza. De esta manera, el proceso judicial se mantiene como vía legítima de revisión, pero sin desnaturalizar la eficacia del acto administrativo firme.

Esta configuración es coherente con los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional respecto de regímenes especiales como los del INDECOPI, OEFA, SUNAFIL y el Ministerio de la Producción, en los que se ha reconocido que la exigencia de garantías económicas no vulnera derechos constitucionales, sino que preserva el interés público y la eficacia de la potestad administrativa.

b) Impactos cuantitativos

Con base en la información del OSIPTEL, entre los años 2020 y 2024, más del 80% del monto total de las multas impuestas (equivalente a aproximadamente S/ 890 millones) se encuentra judicializado, siendo el 72% de dicho monto aún impago por encontrarse pendiente de resolución judicial.

Suponiendo que la reforma reduzca la litigiosidad en un 40%, se podría ejecutar oportunamente el pago de las multas, mejorando significativamente la eficacia del régimen sancionador y reduciendo la morosidad estructural.

Asimismo, la reducción de litigios innecesarios permitiría una disminución de hasta 25% en los costos administrativos y legales asociados a la cobranza coactiva y al seguimiento judicial de casos, optimizando el uso de recursos institucionales.

VIII. MECANISMO DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Para asegurar el seguimiento efectivo del cumplimiento del objetivo del proyecto —la reducción progresiva en al menos un 40 % del porcentaje de multas impuestas por el OSIPTEL que permanezcan pendientes de pago al año 2030— se ha definido un conjunto de indicadores de resultado que permiten medir tanto la eficacia en el cobro de multas como la efectividad de las medidas orientadas a desincentivar la judicialización estratégica. Estos indicadores son necesarios para monitorear los avances, detectar posibles desviaciones y tomar decisiones oportunas que refuercen la ejecución del proyecto.

Indicador 1: Porcentaje de multas pagadas dentro de los 3 meses posteriores que quedaron firmes en vía administrativa

Este indicador es esencial para medir la eficacia de las medidas implementadas que buscan mejorar la ejecutoriedad de las sanciones y fomentar el pago oportuno de multas. Permite verificar si los mecanismos de incentivo y desincentivo están logrando resultados concretos en términos de cumplimiento voluntario.

Descripción:	Este indicador cuantifica el porcentaje del monto de multas que ha sido pagado oportunamente, es decir, dentro de los tres meses posteriores a la firmeza de la resolución en vía administrativa.
Tipo de indicador:	Resultado
Fórmula:	$(\text{Multas pagadas dentro de los tres meses} / \text{Total de multas impuestas}) \times 100\%$
Frecuencia de medición:	Anual
Metas:	2026: 5 % / 2027: 10 % / 2028: 20 % / 2029: 30 % / 2030: 40 %
Fuente de verificación:	Información del área de cobranzas y del (los) órganos responsables del registro de sanciones del OSIPTEL
Responsable:	OSIPTEL

Indicador 2: Número de demandas judiciales sobre materias previamente judicializadas

Permite evaluar la efectividad de las medidas orientadas a desincentivar el uso estratégico de la judicialización. Una reducción en este indicador reflejará que las empresas están respetando los pronunciamientos previos y que los mecanismos de garantías y control de judicialización cumplen su función disuasoria.

Descripción:	Este indicador permite realizar el monitoreo y cuantificar la demandas judiciales que presentan las empresas operadoras contra resoluciones de sanciones de multas sobre materias que ya han sido judicializadas y cuentan con pronunciamiento previo.
Tipo de indicador:	Recurso
Fórmula:	Número de demandas judiciales sobre materias previamente judicializadas
Frecuencia de medición:	Anual
Fuente de verificación:	Información del área de cobranzas y del (los) órganos responsables del registro de sanciones del OSIPTEL
Responsable:	OSIPTEL

Indicador 3: Porcentaje de multas judicializadas que cuentan con carta fianza

La inclusión de este indicador permite verificar la efectividad de los mecanismos normativos que condicionan la suspensión de ejecución al otorgamiento de garantías. Permite obtener data desde la entrada en vigencia de la norma, sobre la eficacia de la medida adoptada en la ejecutoriedad de las resoluciones del OSIPTEL.

Descripción:	Este indicador calcula el porcentaje de multas judicializadas que cuentan con carta fianza, respecto del total de multas impuestas.
Tipo de indicador:	Recurso
Fórmula:	$(\text{Monto de multas judicializadas con carta fianza} / \text{Monto total de multas impuestas}) \times 100\%$
Frecuencia de medición:	Anual
Fuente de verificación:	Información del área de cobranzas y del (los) órganos responsables del registro de sanciones del OSIPTEL
Responsable:	OSIPTEL

Indicador 4: Tasa de reincidencia de judicializaciones

La inclusión de este indicador permite evaluar el impacto de la judicialización de sanciones en el comportamiento de las empresas operadoras, mediante la medición de la reincidencia en conductas infractoras previamente sancionadas, a fin de determinar la efectividad disuasiva del régimen sancionador y su contribución al cumplimiento regulatorio y a la protección de los usuarios.

Descripción:	El indicador consiste en calcular la reincidencia del tipo de conductas cuya multa han sido judicializadas en un espacio de tiempo
Tipo de indicador:	Impacto
Fórmula:	$\frac{(\# \text{Empresas sancionadas por conducta } k \text{ en } t \text{ que vuelven a ser sancionadas por } k \text{ en } [t+1])}{\#(\text{Empresas sancionadas por conducta } k \text{ en } t)} \times 100$ <p>Donde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • k= tipo de conducta infractora (p. ej., "bloqueo de IMEI", "venta ambulatória", "información insuficiente", etc.). • t = periodo base (año o semestre). <p>Se entiende en la fórmula que las sanciones corresponden exclusivamente a la etapa de judicialización.</p>
Frecuencia de medición:	Anual
Fuente de verificación:	Registros de procesos judiciales iniciados
Responsable:	OSIPTEL

En conjunto, estos indicadores proporcionan una herramienta integral de monitoreo que permite evaluar de manera objetiva tanto los resultados inmediatos en el pago de multas como la efectividad de las estrategias implementadas para desincentivar la judicialización y mejorar la predictibilidad del régimen sancionador, contribuyendo al cumplimiento del objetivo general del proyecto.

IX. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Decreto Legislativo se enmarca plenamente dentro de los principios y disposiciones de la Constitución Política del Perú, particularmente en lo referido al principio de legalidad administrativa, a la potestad sancionadora del Estado y a la autonomía funcional de los organismos reguladores (Ley N° 27332). La propuesta busca garantizar la eficacia material de las decisiones administrativas emitidas por los reguladores, sin menoscabar el derecho de los administrados a la tutela jurisdiccional efectiva ni a la pluralidad de instancias, conforme lo ha señalado reiteradamente el Tribunal Constitucional.

En ese sentido, el objeto y alcance del régimen especial propuesto resulta plenamente compatible con el ordenamiento constitucional, dado que persigue finalidades análogas a las que justificaron la adopción de regímenes especiales de ejecución coactiva en entidades como el INDECOPI, el OEFA, la SUNAFIL y el Ministerio de la Producción, todos ellos revisados y convalidados por el Tribunal Constitucional. En tales precedentes, se reconoció que la inmediatez y eficacia en la ejecución de los actos administrativos constituye un elemento esencial para la tutela de bienes jurídicos de relevancia pública, como la defensa de la competencia, la protección ambiental, la seguridad y salud en el trabajo, y la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos.

Desde la perspectiva de legalidad, la propuesta no introduce un régimen arbitrario o ajeno al marco normativo vigente, sino que armoniza el tratamiento de la ejecución coactiva de los actos administrativos en sectores donde se verifica una asimetría de poder económico e informativo entre el regulador y los agentes supervisados. De este modo, se asegura la uniformidad y coherencia del sistema jurídico, evitando que los sujetos infractores utilicen mecanismos procesales para dilatar indefinidamente el cumplimiento de sanciones.

Adicionalmente, el régimen especial propuesto mantiene incólumes las garantías procesales de los administrados, dado que la suspensión de la ejecución podrá producirse siempre que el obligado otorgue una carta fianza bancaria por el monto equivalente a la sanción impuesta, trasladando razonablemente el costo del riesgo a quien genera la controversia. Este diseño normativo supera el test de proporcionalidad, en tanto (i) persigue un fin constitucional legítimo, (ii) emplea un medio idóneo y necesario para garantizar la efectividad de las decisiones administrativas, y (iii) resulta razonable en su impacto sobre los derechos del administrado, considerando la alta tasa de confirmación judicial de las resoluciones emitidas por los organismos reguladores.

Por lo expuesto, el del Decreto Legislativo se presenta plenamente conforme con la Constitución y con el marco legal vigente, consolidando la coherencia del sistema de ejecución de los actos administrativos y fortaleciendo la autoridad técnica y sancionadora de los organismos reguladores, en beneficio de la competencia, la eficiencia de los mercados y la protección de los usuarios.

El Decreto Legislativo introduce un régimen especial de ejecución coactiva aplicable al OSIPTEL, destinado a garantizar la eficacia de sus actos administrativos firmes, sin alterar la estructura ni los principios generales del procedimiento de ejecución coactiva regulado en la Ley N° 26979. En consecuencia, la propuesta no implica una derogación ni modificación general de dicho cuerpo normativo, sino únicamente la incorporación de una disposición de carácter excepcional y complementario, en línea con los regímenes vigentes del INDECOPI, OEFA, SUNAFIL y el Ministerio de la Producción.

Desde el punto de vista sistemático, la propuesta mantiene la coherencia interna de la Ley N° 27336, Ley de Funciones y Facultades del OSIPTEL, al incorporar un nuevo artículo (35-A) sin alterar la secuencia ni la estructura de sus disposiciones. Este artículo establece un tratamiento específico para la ejecución forzosa de los actos administrativos emitidos por el OSIPTEL, de modo que la regla especial coexista armónicamente con el régimen general de ejecución coactiva aplicable a otras entidades de la Administración Pública.

Asimismo, la norma proyectada prevé que sus disposiciones se apliquen exclusivamente a los procedimientos de ejecución forzosa iniciados a partir de su entrada en vigencia, garantizando así la seguridad jurídica de los administrados y la no afectación de situaciones jurídicas consolidadas.

Desde una perspectiva de análisis de impacto regulatorio, la modificación propuesta no genera conflictos normativos con el marco vigente, sino que fortalece la coherencia del sistema de ejecución administrativa, al extender un tratamiento homogéneo a entidades con funciones de supervisión y sanción equivalentes. Su implementación contribuirá a reducir la dispersión normativa, incrementar la eficacia de la potestad sancionadora y mejorar la predictibilidad regulatoria frente a los agentes económicos supervisados.

Finalmente, en todo lo no previsto por el régimen especial propuesto, resultará de aplicación supletoria la Ley N° 26979, asegurando la compatibilidad funcional entre ambos cuerpos normativos y evitando duplicidades o vacíos regulatorios.

X. EXCEPCIÓN DE LA PUBLICACIÓN DE PROYECTOS NORMATIVOS

El Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, establece en el numeral 19.1 del artículo 19 que los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.

Asimismo, el numeral 19.2 del artículo 19 del mencionado reglamento regula las excepciones para la publicación de proyectos normativos, disponiendo lo siguiente:

“19.2. Se exceptúa de la publicación del proyecto normativo a las siguientes disposiciones:

*a) Los decretos de urgencia ordinarios y los decretos legislativos.
(...)”*

En atención a lo expuesto, la publicación del proyecto del presente Decreto Legislativo se encuentra exceptuada de ser publicada, al encontrarse prevista en el supuesto de excepción del literal a) del numeral 19.2 del artículo 19 del citado Reglamento.

XI. ANÁLISIS DE MEJORA REGULATORIA

El 28 de mayo de 2023 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo N° 1565, que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (en adelante, Ley de Mejora de Calidad Regulatoria).

Así, los numerales 2 y 4 del párrafo 5.2 del artículo 5 de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, sobre el Análisis de impacto regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante y el Análisis de Calidad Regulatoria – ACR de procedimientos administrativos, establecen lo siguiente:

“Artículo 5.- Instrumentos de mejora de la calidad regulatoria

5.1 Los instrumentos de mejora de la calidad regulatoria son herramientas de políticas públicas que permiten a las entidades públicas adoptar decisiones debidamente sustentadas sobre la necesidad de emitir o no una norma, modificarla o derogarla, en beneficio de la sociedad.

5.2 De manera enunciativa y no limitativa, son instrumentos para la mejora de la calidad regulatoria, los siguientes:

(...)

2. Análisis de impacto regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante

Tiene por objeto el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución regulatorias y no regulatorias de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento y monitoreo permanente además del desempeño de la regulación.

(...)

4. Análisis de calidad regulatoria de procedimientos administrativos Ex Ante, Ex Post y Stock

Tiene como finalidad identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento. Determina y reduce las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo. El ACR Ex Post considera al stock regulatorio vigente. Este análisis no es de aplicación para los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria.

(...)”

Por su parte, de acuerdo con el numeral 6.1 del artículo 6 de la Ley de Mejora de Calidad Regulatoria, el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ant (en adelante, AIR Ex Ante), es obligatorio para todos los proyectos de disposiciones normativas de carácter general de las entidades del Poder Ejecutivo que se encuentren bajo el ámbito de aplicación de este instrumento, previsto en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.

Ahora bien, con fecha 25 de febrero de 2025, se publicó el Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (en adelante, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565).

Al respecto, se tiene que, conforme al literal f) del artículo 15 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, las entidades del Poder Ejecutivo tienen, entre otras obligaciones, la obligación de determinar si un proyecto normativo requiere la presentación de un expediente AIR Ex Ante o ACR Ex Ante ante la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR), así como el aplicar dichos instrumentos de forma previa a la elaboración de normas de carácter general, cuya responsabilidad es del órgano proponente del proyecto normativo, según corresponda.

Asimismo, el numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565 estipula que las entidades públicas tienen la obligación de aplicar un AIR Ex Ante como herramienta de análisis previo, cuando el proyecto normativo de carácter general establezca y/o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación y/o cualquier otra regla que imponga exigencias:

- a) Que genere(n) o modifique(n) costos en su cumplimiento por parte de las personas; y/o,
- b) Que limite(n) el ejercicio, otorgamiento y/o reconocimiento de derechos de las personas, restringiendo el desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

Bajo dicho contexto, se tiene que el Decreto Legislativo amerita la realización de un análisis de impacto regulatorio ya que se subsume en lo regulado en numeral 33.2 del artículo 33 del el Reglamento de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, puesto que el proyecto de Decreto Legislativo introduce una obligación adicional para los administrados, consistente en la presentación de una carta fianza bancaria como condición para la suspensión de la ejecución coactiva de las resoluciones sancionadoras, lo que genera costos financieros directos para las empresas sancionadas.

El análisis de impactos regulatorios de la medida ha sido realizado en atención a lo dispuesto en la normativa vigente en materia de mejora de la calidad regulatoria, considerando de manera integral los costos, beneficios, riesgos y efectos esperados de la intervención normativa. Si bien la propuesta genera costos de cumplimiento para los administrados, del análisis efectuado se advierte que la medida resulta necesaria, razonable y proporcional, en tanto se orienta a preservar un bien jurídico de mayor relevancia, vinculado a la eficacia de la potestad sancionadora del OSIPTEL, el principio de autoridad administrativa y la protección efectiva de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.

La evaluación de impactos no se ha limitado a un enfoque exclusivamente económico, sino que ha sido desarrollada mediante un análisis multicriterio, el cual permite ponderar de manera estructurada los distintos efectos de la medida, incluyendo, entre otros aspectos:

- (i) los costos financieros asociados a la carta fianza;
- (ii) la eficacia disuasiva y recaudatoria del régimen sancionador;
- (iii) la reducción de incentivos a la judicialización dilatoria;
- (iv) los efectos sobre la competencia y la equidad regulatoria; y
- (v) la protección del interés público.

El resultado del análisis multicriterio evidencia que, frente a las alternativas regulatorias evaluadas, la exigencia de una carta fianza como condición para la suspensión de la ejecución constituye la opción más viable y equilibrada, al permitir compatibilizar el derecho

de los administrados a la tutela judicial efectiva con la necesidad de evitar la paralización indefinida de sanciones administrativas firmes.

Los criterios, supuestos y resultados que sustentan esta conclusión se encuentran desarrollados de manera detallada en el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante contenidos en el Formato Anexo 6 y en el Informe N° 015-2026-OAJ/OSIPTEL, los cuales forman parte integrante del presente documento.

En esa línea, tras la revisión a los documentos de sustento de la propuesta, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria emitió, el 28 de enero de 2026, Dictamen Favorable a la propuesta normativa, con lo cual valida el expediente AIR Ex Ante correspondiente.

Por otro lado, es importante mencionar que el presente proyecto de Decreto Legislativo no establece la creación de procedimientos administrativos a iniciativa de parte; por lo que no se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria, conforme a lo previsto en el Capítulo V del Reglamento de la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

MUNICIPALIDAD DE ANCON

D.A. N° 001-2026-A/MDA.- Modifican la Ordenanza N° 551-2025/MDA, en extremo que amplía el plazo de vencimiento de beneficio de descuento en arbitrios municipales, condicionado al pago total de impuesto Predial Anual y de los arbitrios municipales correspondientes al ejercicio fiscal 2026 **99**

MUNICIPALIDAD DE
CHACLACAYO

D.A. N° 001-2026-ALC/MDCH.- Convocan al proceso de Presupuesto Participativo Basado en Resultados para el año fiscal 2027, en el distrito de Chaclacayo **100**

MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO DE SURCO

Ordenanza N° 740-MSS.- Ordenanza que otorga incentivos tributarios por la regularización de la declaración jurada predial **101**

PROVINCIAS

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MAJES

Ordenanza N° 016-2025-MDM.- Ordenanza Municipal que modifica la Ordenanza Municipal N° 006-2024-MDM, "Ordenanza Municipal que Regula el Procedimiento de Otorgamiento de Constancias de Posesión para Factibilidad de Servicios Básicos en el distrito de Majes" **104**

PODER EJECUTIVO

DECRETOS LEGISLATIVOS

DECRETO LEGISLATIVO
N° 1718

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la citada ley;

Que, conforme a lo dispuesto en el subnumeral 2.3.3 del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 32527, el Congreso de la República delega en el Poder Ejecutivo la facultad para legislar, en materia de fortalecimiento institucional, autorizando a modificar la Ley N° 27336, Ley de desarrollo de las funciones y facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, para incorporar el artículo 35-A con el fin de garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanciones de multa;

Que, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que los organismos reguladores tienen dentro del ámbito de su competencia la función sancionadora; así como, la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos, establece que los organismos reguladores gozan de autonomía funcional y técnica para el desarrollo de sus competencias, incluyendo la potestad sancionadora, dentro del marco de la ley y la garantía de los derechos de los administrados;

Que, la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, define y delimita la facultad de dicho Organismo regulador para supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, ello considerando la necesidad de asegurar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones, a fin de preservar la competencia en los mercados, proteger a los usuarios y garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones;

Que, Ley N° 26979, Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2008-JUS, regula el régimen general de ejecución coactiva que corresponde a todas las entidades de la Administración Pública, estableciendo un sistema de suspensión automática de

la tramitación del procedimiento de ejecución coactiva, únicamente en los casos de actos administrativos que contengan obligaciones de dar ante la presentación de demandas judiciales, a fin de garantizar los derechos de los administrados;

Que, actualmente, la suspensión automática de la ejecución coactiva de resoluciones de imposición de sanciones firmes del OSIPTEL, como consecuencia de la sola presentación de demandas contencioso administrativa en la vía judicial por parte de los administrados, ha generado dilaciones prolongadas en el cumplimiento de sanciones, debilitando la autoridad del regulador y afectando la eficacia del sistema sancionador;

Que, resulta necesario establecer un régimen especial de ejecutoriedad de las resoluciones sancionadoras del OSIPTEL que preserve la potestad sancionadora del organismo, garantice el cumplimiento oportuno de sus decisiones y proteja los derechos de los usuarios, asegurando la continuidad y calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones;

Que, en tal sentido, resulta necesario aprobar el presente Decreto Legislativo a fin de modificar la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, incorporando un mecanismo de suspensión condicionado al otorgamiento de garantías económicas, como la presentación de una carta fianza bancaria, que permite compatibilizar la protección de los derechos de los administrados con la necesidad de asegurar la efectividad de las sanciones, evitando que el costo de los incumplimientos recaiga sobre la sociedad; lo cual se encuentra en línea con el marco normativo de otras entidades de la administración como el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y el Ministerio de la Producción;

Que, de otro lado, en virtud del numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, el presente Decreto Legislativo cuenta con dictamen favorable de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, de fecha 28 de enero de 2026, que valida el expediente de Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante correspondiente;

De conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú; el numeral 1 del artículo 11 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; y, en ejercicio de la facultad delegada en el subnumeral 2.3.3 del numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; y,
Con cargo a dar cuenta al Congreso de la República;
Ha dado el Decreto Legislativo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL, INCORPORANDO EL ARTÍCULO 35-A PARA GARANTIZAR LA EJECUTORIEDAD DE LAS RESOLUCIONES DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES DE MULTA

Artículo 1.- Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto modificar la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A para garantizar la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanción de multa, a través de un régimen especial.

Artículo 2.- Finalidad

El presente Decreto Legislativo tiene por finalidad garantizar la efectividad de los pronunciamientos emitidos por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL en el marco de la ejecutoriedad de las resoluciones de imposición de sanciones de multa, de modo tal que se garantice el cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras para proteger los derechos de los usuarios, velar por una adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y el desarrollo del mercado, asegurando un equilibrio entre la tutela jurisdiccional de los administrados y el interés público.

Artículo 3.- Modificación de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A

Se modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, incorporando el artículo 35-A, el cual queda redactado según los siguientes términos:

"Artículo 35-A.- Ejecutoriedad de las resoluciones

35-A.1. Las resoluciones emitidas por los órganos resolutivos del OSIPTEL que impongan sanciones administrativas de multa son ejecutivas una vez que hayan quedado consentidas o se haya agotado la vía administrativa.

35-A.2. La suspensión de la ejecución coactiva de los actos administrativos que imponen una sanción administrativa de multa solo procede cuando el sujeto obligado interponga demanda ante el Poder Judicial y otorgue, a favor del organismo regulador, una carta fianza. Para tal efecto, el sujeto obligado debe presentar ante el OSIPTEL el cargo de recepción de la demanda judicial y el original de la carta fianza.

35-A.3. La carta fianza a que se refiere el numeral anterior debe cumplir las siguientes condiciones:

a) Ser emitida por una entidad bancaria del Sistema Financiero Nacional, de primer orden y bajo supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a favor del OSIPTEL.

b) Ser irrevocable, solidaria, incondicional y de ejecución inmediata, a solo requerimiento del OSIPTEL, cuya ejecución se efectúa cuando haya concluido el proceso judicial con sentencia favorable para la entidad.

c) Emitirse por un monto equivalente al que sea materia de ejecución coactiva.

d) Tener un plazo no menor de un (1) año y renovarse dentro de los quince (15) días hábiles previos a su vencimiento, mientras el proceso judicial se encuentre en trámite.

35-A.4. Lo dispuesto en el párrafo precedente es aplicable también a las demandas de revisión judicial

previstas en el artículo 23 de la Ley N° 26979, Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva."

Artículo 4.- Financiamiento

Lo establecido en el presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 5.- Publicación

El presente Decreto Legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para la Orientación al Ciudadano (www.gob.pe) y en las sedes digitales de la Presidencia del Consejo de Ministros (www.gob.pe/pcm), del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (www.gob.pe/minjus) y del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (www.gob.pe/osiptel), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Artículo 6.- Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- NORMAS COMPLEMENTARIAS

El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones- OSIPTEL aprueba las normas complementarias que resulten necesarias para el adecuado cumplimiento de lo dispuesto por el presente Decreto Legislativo, en el plazo máximo de noventa (90) días hábiles contados desde el día siguiente de publicada la presente norma.

SEGUNDA.- APLICACIÓN

Las disposiciones contenidas en el artículo 35-A de la Ley N° 27336, incorporado por el presente Decreto Legislativo, son de aplicación a los procedimientos administrativos sancionadores que se inicien a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo.

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla, dando cuenta al Congreso de la República.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los seis días del mes de febrero del año dos mil veintiséis.

JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente de la República

ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros

WALTER ELEODORO MARTÍNEZ LAURA
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

2484948-1

**DECRETO LEGISLATIVO
N° 1719**

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

Que, mediante la Ley N° 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, entre otros, en materia de seguridad ciudadana, por el plazo de sesenta (60) días calendario;

Que, el numeral 2.1.3 del párrafo 2.1 del artículo 2 de la citada Ley, delega facultad al Poder Ejecutivo para modificar la Ley N° 27891, Ley del Refugiado, respecto del procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, el archivamiento de casos y sanciones, así