

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

EXPEDIENTE N°	00010-2025-GG-DFI/PAS
MATERIA	Recurso de apelación interpuesto por la empresa AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. contra la resolución N° 00448-2025-GG/OSIPTEL
ADMINISTRADO	AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.

SUMILLA: “Se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. contra la resolución N° 00448-2025-GG/OSIPTEL.”

VISTOS:

- (i) El expediente N° 00010-2025-GG-DFI/PAS y
- (ii) El recurso de apelación presentado el 11 de diciembre de 2025 por la empresa AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. (en adelante, AMÉRICA MÓVIL) contra la resolución N° 00448-2025-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 448).

I. ANTECEDENTES. –

1. El 16 de noviembre de 2023, se notificó la resolución N° 00616-2023-DFI/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 616), mediante la cual la Dirección de Fiscalización e Instrucción (en adelante, DFI) impuso una medida cautelar a AMÉRICA MÓVIL en los siguientes términos:

“(…)

Artículo Primero. - IMPONER una Medida Cautelar a AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.; y, en consecuencia, en atención a los fundamentos expuestos en la presente resolución, **ORDENAR** que la empresa operadora proceda con lo siguiente:

- (i) En el plazo máximo de quince (15) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificada la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL realice todas las acciones necesarias para implementar los protocolos TR-069 y TR-143, en los CPE's con más de diez mil (10 000) conexiones activas y que son compatibles con los protocolos TR-069 y TR-143, siendo los modelos TG2482A, TG2482A-85, TG2482AL, FAST3686V2.2, CGA2121 y HG8145V5 los que deberán de habilitar ambos protocolos, en al menos el cincuenta por ciento (50%) de la planta de CPE's, conforme a lo dispuesto en el inciso a) del artículo 4° de la Norma Técnica. Los protocolos implementados deben permitir realizar pruebas de velocidad de subida, bajada, latencia, pérdida de paquetes y variación de latencia, utilizando los parámetros Download Diagnostics, Upload Diagnostics, UDP Echo Config, UDP Echo Diagnostic e IPPING Diagnostic.
- (ii) En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de culminado el plazo indicado en el numeral precedente, AMÉRICA MÓVIL deberá acreditar el cumplimiento de lo indicado en el numeral precedente, mediante documentación de sustento que valide que ha realizado el apuntamiento al URL del ACS de pruebas del sistema automatizado de medición, de un CPE de prueba por cada modelo de CPE, lo cual incluye coordinaciones técnicas que sean necesarias

para la ejecución de dichas pruebas con el OSIPTEL, de acuerdo a lo indicado en la carta N° 2463-DFI/2022.

- (iii) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificada la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL realice todas las acciones necesarias para implementar las configuraciones en la red fija de internet, a fin de no descontar del plan de datos contratado por los abonados del servicio de Internet Fijo (Zero Rating), el tráfico cursado de las mediciones realizadas de forma automática a través del sistema de medición automatizado, asumiendo los costos de dicho tráfico, asimismo dichas configuraciones deberán de tomar las consideraciones descritas en la carta C.2967-DFI/2022, conforme a lo dispuesto en el inciso e) del artículo 4° de la Norma Técnica.*
- (iv) *En el plazo máximo de tres (3) días hábiles contados desde el día siguiente de culminado el plazo indicado en el numeral precedente, AMÉRICA MÓVIL deberá acreditar el cumplimiento de lo indicado en el numeral precedente, mediante documentación de sustento que valide que ha realizado la implementación de las configuraciones del Zero Rating, la acreditación incluye las coordinaciones técnicas que sean necesarias para la ejecución de dichas pruebas con el OSIPTEL.*
- (v) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificada la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL realice todas las acciones necesarias para implementar las configuraciones en la red móvil de internet, a fin de no descontar del plan de datos contratado por los abonados del servicio de Internet móvil (Zero Rating), el tráfico cursado de las mediciones realizadas de forma automática a través del sistema de medición automatizado, asumiendo los costos de dicho tráfico, asimismo dichas configuraciones deberán de tomar las consideraciones descritas en la carta C.2967-DFI/2022, conforme a lo dispuesto en el inciso e) del artículo 4° de la Norma Técnica.*
- (vi) *En el plazo máximo de tres (3) días hábiles contados desde el día siguiente de culminado el plazo indicado en el numeral precedente, AMÉRICA MÓVIL deberá acreditar el cumplimiento de lo indicado en el numeral precedente, mediante documentación de sustento que valide que ha realizado la implementación de las configuraciones del Zero Rating, la acreditación incluye las coordinaciones técnicas que sean necesarias para la ejecución de dichas pruebas con el OSIPTEL.*
- (vii) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificada la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL deberá remitir la información solicitada por el OSIPTEL mediante comunicación C.02316-DFI/2022, referida al DATA MODEL, con la información de sus CPE's, el cual puede ser obtenido a través de consultas desde su ACS para las marcas y modelos de CPE's descritos en dicha comunicación.*
- (viii) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificada la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL deberá remitir la información solicitada por el OSIPTEL mediante comunicación C.02316-DFI/2022, referida a la marca y modelo del equipo ACS de AMÉRICA MÓVIL encargado de la conexión y gestión de los CPE's de la red del servicio de internet fijo de AMÉRICA MÓVIL.*
- (ix) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificado la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL deberá remitir la información solicitada por el OSIPTEL mediante comunicación C.02634-DFI/2022, referida la dirección URL del servidor ACS de AMÉRICA MÓVIL, así como la información indicada en el Anexo N° 1 de dicha comunicación, para el establecimiento de una VPN entre el servidor Atract y el ACS de AMÉRICA MÓVIL.*
- (x) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificado la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL deberá remitir la información solicitada por el OSIPTEL mediante comunicación C.02967-DFI/2022, correspondiente a la habilitación de una VPN del tipo site to site entre el servidor AXTRACT y el ACS de la empresa operadora AMÉRICA MÓVIL, debiendo remitir la información indicada en el Anexo N° 2 de la carta C.2967-DFI/2022.*

2. El 13 de diciembre de 2024, la DFI emitió el informe N° 00352-DFI/SDF/2024 (en adelante, informe de fiscalización), mediante el cual se verificó si AMÉRICA MÓVIL dio cumplimiento a la medida cautelar impuesta en atención a lo previsto en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones¹ (en adelante RGIS).
3. El 15 de enero de 2025, la DFI notificó a AMÉRICA MÓVIL la carta N° 00117-DFI/2025, mediante la cual comunicó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS), por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro 1: Conductas infractoras

Conducta imputada	Disposición incumplida	Norma que tipifica la infracción	Calificación de la infracción
AMÉRICA MÓVIL no habría cumplido con realizar las acciones necesarias para habilitar los protocolos TR-069 y TR-143, en al menos el cincuenta por ciento (50 %) de la planta de CPEs, conforme a lo dispuesto en el inciso a) del artículo 4 de la Norma Técnica.	Numeral i) del artículo Primero de la Medida Cautelar.	Artículo 28 del RGIS ²	Muy Grave
AMÉRICA MÓVIL no habría cumplido con acreditar el cumplimiento de la obligación dispuesta en el numeral i) del artículo primero de la Medida Cautelar, mediante documentación de sustento que valide que ha realizado el apuntamiento al URL del ACS de pruebas del sistema automatizado de medición, de un CPE de prueba por cada modelo de CPE.	Numeral ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar		Leve
AMÉRICA MÓVIL no habría remitido la totalidad de la información solicitada por el OSIPTEL mediante la carta N° 02316-DFI/2022, referida al <i>DATA MODEL</i> ³ , con la información de sus CPEs.	Numeral vii) del artículo Primero de la Medida Cautelar		Muy Grave
AMÉRICA MÓVIL no habría remitido la información solicitada por el OSIPTEL mediante carta N° 02634-DFI/2022, relacionada con la dirección URL del ACS de la empresa operadora, así como información indicada en el anexo N° 1 de dicha comunicación, para el establecimiento de una VPN entre el servidor Atract y el ACS de la citada empresa.	Numeral ix) del artículo Primero de la Medida Cautelar		
AMÉRICA MÓVIL no habría remitido la información solicitada por el OSIPTEL mediante la carta N° 02967-DFI/2022, correspondiente a la habilitación de una VPN del tipo site to site entre el servidor AXTRACT y el ACS de su representada.	Numeral x) del artículo Primero de la Medida Cautelar		

La DFI otorgó a AMÉRICA MÓVIL cinco (5) días hábiles para la presentación de descargos.

4. El 12 de febrero de 2025, AMÉRICA MÓVIL remitió el escrito N° DMR/CE/N°0436/25, mediante el cual presentó sus descargos.

¹ Aprobada mediante resolución N° 00087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias.

² "Artículo 28.- Medidas Cautelares

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

La Empresa Operadora que incumpla la medida cautelar dispuesta incurrirá en infracción leve, salvo que en la misma se establezca una calificación distinta."

³ Es un esquema estructurado que define cómo se representan, configuran y administran los datos dentro de un dispositivo CPE, basados en especificaciones de la *Broadband Forum*.

5. El 11 de julio de 2025, la DFI remitió a la Gerencial General el informe N° 00148-2025-DFI/OSIPTEL (en adelante, informe final de instrucción). El 25 de julio de 2025, se notificó la carta N° 00459-2025-GG/OSIPTEL, mediante la cual se remitió dicho informe a AMÉRICA MÓVIL. De lo actuado en el expediente, AMÉRICA MÓVIL no presentó descargos al informe final de instrucción.
6. El 9 de octubre de 2025, se notificó a AMÉRICA MÓVIL la resolución N° 378-2025-GG/OSIPTEL (en adelante, RESOLUCIÓN 378), mediante la cual la Gerencia General resolvió lo siguiente⁴:

“SE RESUELVE:

Artículo 2°. - **SANCIONAR** a la empresa **AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.** con una multa de 3,6 UIT, por la comisión de la infracción calificada como LEVE y tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, por el incumplimiento del numeral (ii) del artículo Primero de la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°. - **SANCIONAR** a la empresa **AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.** con una multa de 775,7 UIT, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, por el incumplimiento del numeral (vii) del artículo Primero de la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°. - **SANCIONAR** a la empresa **AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.** con una multa de 775,7 UIT, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, por el incumplimiento del numeral (ix) del artículo Primero de la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 5°. - **SANCIONAR** a la empresa **AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.** con una multa de 775,7 UIT, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y modificatorias, por el incumplimiento del numeral (x) del artículo Primero de la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.
(...)”

7. El 30 de octubre de 2025, mediante el escrito N° DMR/CE/N°3145/25, AMÉRICA MÓVIL interpuso recurso de reconsideración contra la RESOLUCIÓN 378.
8. El 18 de noviembre de 2025, se notificó la RESOLUCIÓN 448, mediante la cual la Gerencia General declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto.
9. El 11 de diciembre de 2025, mediante el escrito N° DMR/CE/N°3680/25, AMÉRICA MÓVIL interpuso recurso de apelación contra la RESOLUCIÓN 448.
10. El 23 de diciembre de 2025, la Secretaría Técnica del Tribunal de Apelaciones del OSIPTEL, mediante memorando N° 00124-2025-STTA/OSIPTEL, solicitó a la DFI el análisis de los argumentos planteados por la empresa operadora en su recurso de apelación.

⁴ Se archivó el extremo referido al incumplimiento del numeral (i) del artículo primero de la RESOLUCIÓN 616.

11. El 16 de enero de 2026, la DFI, a través del informe N° 00005-2026-DFI-SDF/OSIPTEL⁵ (en adelante, INFORME 005), dio respuesta a la consulta formulada por la Secretaría Técnica.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA. -

12. De conformidad con el artículo 27 del RGIS y los artículos 218 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la LPAG), corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por AMÉRICA MÓVIL, al haberse cumplido los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las citadas disposiciones.

III. ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN. -

3.1. SOBRE LA NUEVA PRUEBA COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

3.1.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA. -

13. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL sostiene lo siguiente:
- a) AMÉRICA MÓVIL señala que la RESOLUCIÓN 408 desarrolló un criterio ilegal sobre la nueva prueba como requisito de procedencia del recurso de reconsideración, al haber citado las resoluciones N° 00151-2018-CD/OSIPTEL y N° 00053-2022-CD/OSIPTEL, cuyo criterio no habría sido recogido en el Precedente de Observancia Obligatoria aprobado por la resolución N° 00169-2022-CD/OSIPTEL.
 - b) Asimismo, cuestiona que la primera instancia haya citado la resolución N° 00052-2024-TA/OSIPTEL, a fin de sustentar las características que deberían cumplir los medios probatorios para calificar como nueva prueba, así como el Precedente de Observancia Obligatoria N° 2 aprobado mediante la resolución N° 00072-2024-TA/OSIPTEL, alegando que este último no puede sentar bases o imponer condiciones menos favorables a los administrados, tales como delimitar condiciones o características específicas para que un medio probatorio sea calificado como “nueva prueba”.
 - c) Por ello, considera que la primera instancia no debió excluir las resoluciones y otros pronunciamientos ofrecidos como nueva prueba a través de los anexos 1 y 6 de su recurso de reconsideración, sin haber analizado previamente sus argumentos.
 - d) Al respecto, refiere que dichos documentos están relacionados con diversos hechos que ameritaban la reevaluación de su pronunciamiento, cuestionando que la primera instancia afirme que dichos documentos no califican como nueva prueba, al no aportar nuevos hechos o circunstancias, o por tratarse de argumentaciones jurídicas de puro derecho.

⁵ Remitido a través del memorando N° 00038-2026-DFI/OSIPTEL.

- e) En línea con ello, a criterio de AMÉRICA MÓVIL, una nueva prueba no necesariamente debe ser valorada a partir de la igualdad o similitud del caso que contiene versus aquél cuya posición se pretende probar, sino el que contenga un hecho tangible o un razonamiento lógico verificable que habilite la posibilidad que la autoridad administrativa reevalúe su decisión.
- f) Aunado a ello, la empresa operadora cuestiona el criterio desarrollado en la RESOLUCIÓN 448, sosteniendo lo siguiente:
- Es ilegal, dado que el requisito de nueva prueba, conforme al artículo 219 del TUO de la LPAG, no prohíbe el aporte de argumentos jurídicos, y que dicho criterio tampoco está contenido en alguna disposición normativa del OSIPTEL;
 - Es discrecional, al otorgar potestad a la autoridad para determinar si el medio probatorio contiene argumentos que ya fueron analizados o que no están referidos al caso en particular; y
 - Se resta predictibilidad a las decisiones de primera instancia, generando incertidumbre y decisiones impredecibles, así como declaraciones de improcedencia y/o irregulares encauzamientos en los recursos de reconsideración.
- g) Asimismo, refiere que ello impedirá indebidamente que se aporten sentencias de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional en calidad de nuevas pruebas, lo cual es restrictivo y atentaría contra el principio de informalismo previsto en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, y su derecho de contradicción previsto en el numeral 1 del artículo 217 del TUO de la LPAG.
- h) Considerando los argumentos expuestos, AMÉRICA MÓVIL se remite a sus nuevas pruebas aportadas en su recurso de reconsideración, a efectos de una debida valoración.
- i) De otro lado, afirma que en la resolución N° 00330-2016-GG/OSIPTEL, la Gerencia General sustentó que es legalmente factible presentar cualquier medio probatorio habilitado por el marco normativo, con la única condición que este sea nuevo y que con su incorporación al procedimiento se pretenda la revisión de alguno de los puntos de la controversia.
- j) Sobre ello, alega que en dicho caso se declaró nula la resolución N° 004-GG/2016⁶, donde la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (ahora DFI) había descalificado ilegalmente los medios probatorios ofrecidos, sin que tales criterios se sustenten legalmente en lo previsto en el TUO de la LPAG.
- k) Finalmente, sostiene que se ha configurado la causal de nulidad establecida en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG, por el rechazo ilegal de los medios probatorios mediante la RESOLUCIÓN

⁶ Si bien en el recurso de apelación se indicó resolución N° 004-GSF/2016, ello habría respondido a un error por parte de la empresa operadora.

448, debiendo declararse su nulidad y que el PAS se retrotraiga al estado anterior, a fin de que la primera instancia se pronuncie sobre la totalidad de medios probatorios presentados en su recurso de reconsideración.

3.1.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

14. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
15. Sobre los cuestionamientos contenidos en los literales a) al h) del numeral 13, corresponde indicar que el recurso de reconsideración⁷ tiene como finalidad que la misma autoridad que resolvió el procedimiento evalúe la nueva prueba.
16. En esa línea, Morón Urbina señala que: *“(…) no cabe la posibilidad de que la autoridad instructora pueda cambiar el sentido de su decisión con solo pedirselo, pues, se estima que, dentro de una línea de actuación responsable el instructor ha emitido la mejor decisión que a su criterio cabe en el caso en concreto y ha aplicado la regla jurídica que estima idónea. Por ello, perdería seriedad pretender que pueda modificarlo con tan solo un nuevo pedido o una nueva argumentación sobre los mismos hechos. Para habilitar la posibilidad del cambio de criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite reconsideración”⁸.*
17. En tal sentido, conforme ha desarrollado este Tribunal en el Precedente de Observancia Obligatoria⁹, aprobado mediante la resolución N° 00072-2025-

⁷ Artículo 219.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

⁸ Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo I, 16va Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2021. PP.: 228).

⁹ “2.2.2. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA.-

78. En virtud de lo expuesto, este Tribunal considera relevante establecer el siguiente precedente de observancia obligatoria en materia administrativa sancionadora:

A efectos de atribuir la calificación jurídica de nueva prueba, la información o documentación que aporte la empresa operadora en su recurso de reconsideración debe ostentar, de manera concomitante, las siguientes características:

- Que la reconsideración esté aparejada de un medio probatorio distinto o diferente a lo que ya había en el expediente, cualquiera fuera su tipo o soporte (físico o virtual).
- Que lo que se pretende acreditar o probar con el medio probatorio nuevo, no hubiera podido efectuarse, extraerse o colegirse de otros medios probatorios presentados con anterioridad. Con lo cual queda claro que la reiteración de medios probatorios que pretendan acreditar lo ya evaluado con anterioridad (con los medios probatorios existentes en el procedimiento) no puede considerarse como prueba nueva en sí misma.
- Que, siendo una prueba nueva, ésta y su contenido tenga relación directa con el procedimiento administrativo sancionador al cual se presenta; es decir, que posea pertinencia en referencia al caso concreto.
- Que se trate de un medio probatorio que traiga al procedimiento nuevos hechos o circunstancias o prueben algo que antes no se pretendió probar o se trate de algo distinto o diferente a lo ya existente en el proceso, a fin de que merezca un reexamen por parte de la misma autoridad.
- Que no se trate de la presentación de alegaciones nuevas o distintas a las ya efectuadas o por formas nuevas de argumentar. Así como tampoco será considerada como prueba nueva, la presentación de normas vigentes o texto de resoluciones judiciales o administrativas o informes que no aporten una novedad al debate probatorio en el caso en mención, en tanto, solo confirman el contenido jurídico de un principio o institución jurídica de forma aislada, sin que se justifique objetiva y tangiblemente, la relación de ello con la controversia analizada o que materialicen una discrepancia en la aplicación del derecho.

En el marco de lo señalado en los artículos 86 y 223 del TUO de la LPAG, en el supuesto que se presente un recurso de reconsideración con información que no ostenten –en ningún extremo- la calificación jurídica de nueva prueba, la primera instancia deberá encauzar el escrito para pronunciamiento de este Tribunal, en tanto un cuestionamiento sobre

TA/OSIPTEL, debe considerarse que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración debe ser entendida como la presentación de algo distinto o diferente de lo que ya se tenía en toda la extensión de su significado, para que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos controvertidos, toda vez que solo así se justificaría que la misma autoridad administrativa tenga que efectuar un reexamen de sus propias consideraciones.

18. Dicho de otra manera, este Colegiado considera importante recalcar que la exigencia de una prueba nueva está orientada a exigir una prueba idónea o adecuada para que justifique una revisión del análisis ya efectuado.
19. Por lo tanto, el que este órgano de segunda instancia administrativa, en pleno ejercicio de sus facultades para emitir precedentes de observancia obligatoria, haya determinado las características que debe cumplir un medio probatorio para calificar como nueva prueba, no constituye una afectación a los derechos de los administrados, por el contrario, busca precisar aquellas condiciones que deben verificarse al momento de remitirse medios probatorios con la presentación de un recurso de reconsideración, teniendo en cuenta la naturaleza de dicho medio impugnatorio.
20. Esto, en modo alguno, supone establecer condiciones menos favorables al administrado, pues este tiene expedito el derecho de interponer recursos administrativos cumpliendo las disposiciones previstas en el marco jurídico vigente, lo que comprende el referido precedente de observancia obligatoria, en tanto constituye fuente del procedimiento administrativo, de acuerdo con el artículo V del Título Preliminar del TUO de la LPAG.
21. Bajo dicho criterio, con relación a las resoluciones N° 00151-2018-CD/OSIPTEL y N° 00053-2022-CD/OSIPTEL citadas por la primera instancia, se advierte que dichos pronunciamientos exponen el criterio jurídico adoptado por el Consejo Directivo respecto al recurso de reconsideración y la nueva prueba, los mismos que se encuentran alineados al citado precedente de observancia obligatoria aprobado por este órgano Colegiado mediante la resolución N° 00072-2025-TA/OSIPTEL.
22. Por lo tanto, este Tribunal concluye que no es correcto lo señalado por la empresa operadora, dado que no se advierte que la primera instancia haya adoptado un criterio ilegal, con relación a la admisibilidad del recurso de reconsideración y las referidas resoluciones N° 00151-2018-CD/OSIPTEL y N° 00053-2022-CD/OSIPTEL, por lo que se desestima el argumento expuesto.
23. Ahora bien, sobre los cuestionados anexos 1 y 6, los cuales fueron excluidos por la primera instancia en la RESOLUCIÓN 448, según se refiere en el recurso de apelación, este Colegiado considera que no constituyen nuevas pruebas, conforme se sostiene a continuación:

Cuadro N° 1

Documento señalado como nueva prueba en el recurso de reconsideración	Análisis del Tribunal de Apelaciones
Anexo 1 del recurso de reconsideración referido al informe final de instrucción N° 018-2025-STCCO/OSIPTEL	Los documentos corresponden a pronunciamientos emitidos por la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados y el Tribunal de Solución de

Documento señalado como nueva prueba en el recurso de reconsideración	Análisis del Tribunal de Apelaciones
Anexo 6 del recurso de reconsideración referido a la resolución N° 002-2024-TSC/OSIPTEL	Controversias con la finalidad de respaldar sus argumentos referidos al principio de tipicidad y la ilegalidad de la aplicación del factor de actualización de medidas cautelares. Al respecto, este Tribunal coincide con la primera instancia en que dichos documentos no constituyen nueva prueba, toda vez que solamente refuerzan los argumentos jurídicos presentados en el recurso de reconsideración sobre la vulneración del principio de tipicidad y la ilegalidad del factor mencionado.

Fuente: Expediente PAS - Elaboración propia

24. En consecuencia, este Tribunal comparte lo señalado por la primera instancia, respecto a que los documentos señalados como anexos 1 y 6 no ostentan la calidad de nueva prueba.
25. En línea con lo antes señalado, con relación al principio de informalismo¹⁰, en virtud del cual las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, corresponde señalar que este Colegiado observa que el criterio adoptado por la primera instancia no busca establecer criterios adicionales para la admisión de nuevas pruebas en el trámite del recurso de reconsideración, sino evaluar su admisión, de forma tal que resulten pertinentes en el caso en concreto y que ameriten la reevaluación por parte de la misma autoridad de su pronunciamiento, por lo que no se advierte transgresión a dicho principio.
26. Por su parte, en cuanto a la supuesta transgresión a su derecho de contradicción¹¹, en virtud del cual se faculta a los administrados a interponer recursos administrativos frente a actos administrativos que considere que afectan sus derechos, corresponde señalar que el hecho que AMÉRICA MÓVIL no se encuentre de acuerdo con la motivación efectuada por la Gerencia General con relación a los medios probatorios que no califican como nueva prueba, no significa que la misma transgreda su derecho a impugnar o que se haya aplicado un criterio ilegal al analizar los documentos ofrecidos.
27. Por lo tanto, considerando que la empresa operadora ha tenido la oportunidad de ejercer plenamente su derecho de defensa, no solo con la presentación de sus recursos administrativos, sino también en todo el trámite del PAS con la presentación de sus descargos, garantizándose el trámite de un debido procedimiento, no se advierte transgresión alguna a su derecho de contradicción.
28. En cuanto a los argumentos contenidos en los literales i) a k) del numeral 13, correspondientes a la resolución N° 00330-2016-GG/OSIPTEL, pronunciamiento

¹⁰ **Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

1.6. Principio de informalismo - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

¹¹ **Artículo 217. Facultad de contradicción**

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo. (...).

que no es vinculante para este Colegiado al no tener la calidad de precedente administrativo, corresponde reiterar que, de acuerdo con el criterio desarrollado en el precedente de observancia obligatoria aprobado por este Colegiado por resolución N° 00072-2025-TA/OSIPTEL, emitido de forma posterior a la citada resolución, para ser considerados como nueva prueba, los documentos presentados por las empresas operadoras deben tener la capacidad de desvirtuar lo resuelto por la primera instancia respecto a los hechos y fundamentos jurídicos que condujeron a adoptar la decisión impugnada.

29. Adicionalmente, este Tribunal considera relevante precisar que el referido precedente de observancia obligatoria ha sido emitido en estricta observancia del marco normativo y conforme a la naturaleza del recurso de reconsideración. En esa línea, tiene como objetivo reforzar el estándar del análisis de la nueva prueba presentada en el marco de dicho recurso, como requisito de procedibilidad, garantizando una evaluación más adecuada y coherente, sin que ello signifique la imposición de condiciones menos favorables o restrictivas en perjuicio del administrado.
30. En ese sentido, se reitera que la presentación en el recurso de reconsideración de alegaciones jurídicas que no se relacionan directamente con los hechos del caso en concreto o de documentos ya evaluados con anterioridad, no deberán ser considerados como nuevas pruebas.
31. Precisamente, de lo resuelto por la primera instancia, este Tribunal advierte que los documentos aportados por AMÉRICA MÓVIL en su recurso de reconsideración y que fueron desestimados en la RESOLUCIÓN 448 por no ostentar la calidad de nueva prueba, en efecto, no cumplían con dicho criterio, tal como se ha desarrollado en los párrafos precedentes.
32. Por lo señalado, corresponde desestimar el argumento expuesto por AMÉRICA MÓVIL en este extremo y la solicitud de nulidad planteada.

3.2. SOBRE LAS MULTAS IMPUESTAS Y EL PRINCIPIO DE PREDICTIBILIDAD

3.2.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA. -

33. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL, sostiene lo siguiente:
- a) La primera instancia ha impuesto indebidamente cuatro (4) sanciones por el supuesto incumplimiento de una sola medida cautelar, y no de cuatro (4) medidas cautelares. La empresa operadora precisa que el artículo 28 del RGIS señala que la empresa que incumpla con una medida cautelar incurrirá en infracción, con lo cual se trataría de una sola conducta infractora.
 - b) Agrega que el tipo infractor descrito tampoco contempla la posibilidad de desagregar múltiples conductas realizadas u omitidas en el marco de la medida impuesta, siendo que solamente se sanciona el incumplimiento de dicha medida.
 - c) Precisa que, en este caso, en la carta de imputación de cargos se imputó el supuesto incumplimiento de una medida cautelar, sin

embargo, se dividió la misma en distintas conductas a efectos de poder imponer varias sanciones por separado. Esto resulta ilegal debido a que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 28 del RGIS, la medida cautelar se cumple o se incumple, tratándose de una única conducta verificable y no de varias conductas.

- d) Añade que la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados, en el informe final de instrucción N° 00018-2025-STCCO/OSIPTEL¹², ha indicado que si bien una medida cautelar puede contener hechos diferenciados y la imputación también puede contener dichos hechos, ello no constituye la configuración de múltiples infracciones ni la imposición de más de una sanción. Con lo cual, en caso se acredite el incumplimiento de la medida cautelar ello conllevará a la imposición de una sola multa.
- e) De tal forma, es que solicitan la aplicación del criterio mencionado a este caso, pues lo contrario implicaría una vulneración del principio de predictibilidad, el cual se encuentra previsto en el numeral 1.15 del artículo IV del título preliminar del TUO de la LPAG.

3.2.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

- 34. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
- 35. Respecto de lo alegado por AMÉRICA MÓVIL en los literales a) al c) del numeral 33, debe señalarse que, si bien el artículo 28 del RGIS, tipifica la infracción sancionada por la primera instancia, ello no implica que la infracción se agota en la mera verificación del incumplimiento de la medida cautelar, sino que deben considerarse las conductas incumplidas que dieron mérito a la misma. Lo contrario sería vaciar de contenido a todas medidas cautelares, pues no importarían los motivos por los cuales se emitieron, lo que a su vez podría generar confusión e incentivos no recomendados en el mercado. Asimismo, del texto de la mencionada norma, no se advierte que esta indique que ante el incumplimiento de una medida cautelar corresponda únicamente la imposición de una sanción, como plantea dicha empresa operadora, sino que la infracción y sanción deben estar acordes con todas las conductas ordenadas en la medida cautelar.
- 36. En tal sentido, resulta esencial revisar el mandato cautelar *in extenso* y no solamente una parte del mismo, a efectos de verificar los alcances de lo dispuesto por el órgano competente para imponerla, respecto a las posibles sanciones a imponer. Hay que recordar que las resoluciones se deben revisar en todo su contenido, para encontrar el real sentido de éstas, puesto que leer solamente una parte de éstas generaría problemas en su entendimiento y en su ejecución. En ese sentido, sobre el particular, el artículo segundo de la RESOLUCIÓN 616 dispone de manera explícita lo siguiente:

“Artículo Segundo. - El incumplimiento por parte de AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. de las obligaciones señaladas en los numerales (i) al (x) del Artículo Primero de la presente Resolución, constituirá una infracción por cada una de ellas, según se dispone en el artículo 28° del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, cuya calificación según se dispone en la Resolución N° 118-2021-CD/OSIPTEL, que aprobó la “Norma que establece el Régimen de

¹² Anexo 1 del recurso de apelación.

Calificación de Infracciones”, será efectuada acorde a la escala prevista en el artículo 25° de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL y, en función al nivel de la multa estimada en la aplicación de la “Metodología para el Cálculo de Multas” aprobada mediante Resolución N° 00229-2021-CD/OSIPTEL, y según el tipo de sanción que corresponda, de acuerdo con los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.”

37. De la lectura de dicha disposición se aprecia claramente que establece el incumplimiento de cada una de obligaciones contenidas en los numerales (i) al (x) del artículo primero de la RESOLUCIÓN 616, constituye una infracción, y por lo tanto podría ser sancionada de manera individual, esto es, por cada incumplimiento. Por lo tanto, el hecho que la primera instancia haya impuesto cuatro (4) sanciones a AMÉRICA MÓVIL mediante la RESOLUCIÓN 378, no implica una vulneración del principio de legalidad, en tanto dicho órgano se sujetó a lo previsto en una decisión firme; y, además, cada una de las conductas tienen a su vez, un correlato legal que las sustenta.
38. En efecto, debe tenerse en cuenta que la RESOLUCIÓN 616 fue emitida en el expediente N° 00010-2023-GG-DFI/CAUTELAR, y siendo impugnada por AMÉRICA MÓVIL, el recurso de apelación fue declarado infundado mediante la resolución N° 00020-2024-GG/OSIPTEL de fecha 22 de enero de 2024. En consecuencia, se confirmó la RESOLUCIÓN 616 en todos sus extremos, constituyendo un acto firme en la vía administrativa y, por ende, incuestionable en dicha vía.
39. Asimismo, cabe agregar, que no se aprecia que la empresa operadora haya presentado alguna resolución del órgano jurisdiccional que modifique, suspenda o anule la medida cautelar impuesta a través de la RESOLUCIÓN 616.
40. Sin perjuicio de lo anterior, es oportuno mencionar que en la carta de imputación de cargos, además de precisar las conductas infractoras atribuidas a la empresa operadora referidas al presunto incumplimiento de los numerales i), ii), vii), ix) y x) de la RESOLUCIÓN 616, se le informó que sería pasible de ser sancionada con cinco (5) multas en atención a los incumplimientos mencionados, derivadas de la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS. Esto es, en ningún extremo de dicho documento el órgano instructor imputó el incumplimiento de una medida cautelar, como afirma AMÉRICA MÓVIL. Lo cual nos deja claro que, las conductas infractoras sobre las cuales se inició y continuó el procedimiento administrativo sancionador fueron las cinco (5) antes precisadas.
41. De otro lado, sobre el informe N° 00018-2025-STCCO/OSIPTEL, invocado en los literales d) y e) del numeral 33, debe señalarse que el mismo se trata de un informe final de instrucción elaborado por la Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados, en el marco del expediente N° 00003-2023-CCP-ST/CD respecto al incumplimiento del artículo 28 del RGIS.
42. Al respecto, corresponde señalar, en principio, que la referida Secretaría Técnica Adjunta no constituye órgano de los procedimientos administrativos sancionadores que este Colegiado decide en segunda y última instancia administrativa, por lo que no resulta pertinente para resolver el recurso de apelación interpuesto por AMÉRICA MÓVIL. Adicionalmente, debe resaltarse que la emisión del informe final de instrucción, de acuerdo con lo establecido en los artículos 182¹³ y 255¹⁴ del TUO

¹³ Artículo 182.- Presunción de la calidad de los informes
(...)

de la LPAG, tiene el carácter de obligatorio en el trámite de un procedimiento sancionador, pero no es vinculante para el órgano decisorio.

43. Considerando dicho carácter de no vinculante y que este Colegiado cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones, tal como lo establece el artículo 3¹⁵ del Reglamento Interno del Tribunal de Apelaciones del OSIPTel¹⁶, es que se justifica mantener la línea argumentativa desarrollada anteriormente en este apartado.

3.3. SOBRE LA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD

3.3.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA.-

44. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL sostiene lo siguiente:

- a) Para que la administración pueda ejercer la potestad sancionadora con la que cuenta, el tipo infractor imputado debe estar descrito con absoluta claridad en la norma y la conducta detectada debe subsumirse en dicho tipo. Lo mencionado hace referencia al principio de tipicidad, el cual se encuentra recogido en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG.
- b) Asimismo, dicho principio establece que únicamente constituyen conductas sancionables aquellas que se encuentran previstas expresamente en una norma con rango de ley, estando prohibido que una disposición reglamentaria establezca conductas sancionables. Sin embargo, ello no ha sido cumplido en este caso, pues el mandato cautelar ha realizado una tipificación indebida de una infracción administrativa.
- c) Agrega que el mandato cautelar ha impuesto diez (10) órdenes, cuyo cumplimiento ha sido enlazado entre ellos, de tal forma, que para poder cumplir con alguna orden se requiere acreditar cierta información relacionada a esa orden y a la vez con otra orden distinta. Como evidencia de lo mencionado, cita los numerales (i) y (ii) de la RESOLUCIÓN 616, que muestran tipificaciones ilegales y diseñadas arbitrariamente para imponer infracciones que no se encuentran contempladas en el marco legal vigente.
- d) En tal sentido, el eventual incumplimiento de una orden dispuesta conllevaría a que la siguiente orden también sea incumplida, y así sucesivamente, lo que genera un peligroso precedente, pues a partir de una sola obligación podrían crearse artificialmente un sin número de obligaciones adicionales y enlazadas.

182.2 Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley.

¹⁴ **Artículo 255.- Procedimiento sancionador**

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

5. (...) La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. (...)”

¹⁵ **Artículo 3.- Autonomía**

El Tribunal de Apelaciones goza de autonomía técnica en el ejercicio de sus funciones y es independiente en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos.

¹⁶ Aprobado mediante resolución N° 00005-2024-CD/OSIPTel.

- e) Señalan que justamente para evitar lo descrito anteriormente el ordenamiento jurídico exige el cumplimiento del principio de tipicidad, en virtud del cual no cualquier conducta puede constituir una infracción sancionable.

3.3.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

45. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
46. Sobre los cuestionamientos contenidos en los literales a) y b) del numeral 44, se advierte que se refieren a la legalidad y tipificación de la infracción por el incumplimiento de la RESOLUCIÓN 616, con lo cual la disconformidad de AMÉRICA MÓVIL -nuevamente- se encuentra dirigida a los alcances de dicha resolución¹⁷.
47. Considerando ello, es que este Colegiado considera que corresponde reiterar lo desarrollado en los párrafos 35 al 39 de esta resolución, respecto a que la RESOLUCIÓN 616 constituye un acto administrativo incuestionable en la vía administrativa, al haber sido confirmado por la Gerencia General en su debida oportunidad.
48. Sin perjuicio de ello, debe señalarse que si bien el principio de tipicidad señala que únicamente mediante una norma con rango de ley se establece la tipificación de determinadas conductas como infracciones, el mismo prevé una excepción a ello, en los casos en los cuales sea la propia ley que permita la tipificación de infracciones mediante una norma reglamentaria.
49. En ese contexto, se tiene que la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, en su numeral 24.1 del artículo 24¹⁸, establece la potestad con la que cuenta este organismo regulador para tipificar distintos hechos como infracciones administrativas en el ámbito de su competencia. Teniendo en cuenta dicha atribución, se tiene que el artículo 28 del RGIS estableció como infracción administrativa el incumplimiento de las medidas cautelares dictadas por el OSIPTEL.
50. En atención a lo expuesto, al revisar la RESOLUCIÓN 616 se aprecia claramente que esta no ha efectuado tipificación alguna de la infracción atribuida a la empresa operadora en este procedimiento, limitándose a imponerle determinadas obligaciones necesarias para la implementación del sistema de medición automatizado, y a precisar que la calificación de las infracciones que se pudieran configurar se llevaría a cabo conforme a lo previsto en la Norma que establece el Régimen de Calificación de Infracciones¹⁹. Así, debe resaltarse que lo señalado en el artículo segundo de la RESOLUCIÓN 616, al referirse a las consecuencias que podrían derivarse del eventual incumplimiento de las obligaciones impuestas, no es un acto de tipificación, como alega AMÉRICA MÓVIL.

¹⁷ Es de precisar que los argumentos de la empresa operadora presentados en este caso ya fueron presentados en el expediente N° 00103-2024-GG-DFI/PAS, en el cual también se tramitó un PAS por el incumplimiento de una medida cautelar, y respecto de los cuales en la resolución N° 00160-2025-TA/OSIPTEL se determinó que se referían a un cuestionamiento a los alcances del mandato cautelar. Dicha resolución puede ser encontrada en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/1qik1q2k/resol160-2025-ta.pdf>

¹⁸ En concordancia con el artículo 3 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N° 27332, que regula la función normativa de dichas entidades.

¹⁹ Aprobado mediante la resolución N° 00118-2021-CD/OSIPTEL.

51. Con relación a los cuestionamientos contenidos en los literales c) al e) del numeral 44, debe señalarse que este Tribunal no comparte lo sostenido por la empresa operadora debido a que los numerales (i) y (ii) de la RESOLUCIÓN 616 contienen obligaciones individuales que responden a aspectos técnicamente diferenciables. En efecto, mientras que el numeral (i) ordenó la implementación de los protocolos TR-069 y TR-143 en al menos el cincuenta por ciento (50 %) de la planta de CPE's²⁰ de la empresa operadora, el numeral (ii) le ordenó efectuar el apuntamiento de CPE's al URL²¹ del ACS de pruebas del sistema automatizado de medición, tal como se ve a continuación:

“(…)

(i)

En el plazo máximo de quince (15) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificada la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL realice todas las acciones necesarias para implementar los protocolos TR-069 y TR-143, en los CPE's con más de diez mil (10 000) conexiones activas y que son compatibles con los protocolos TR-069 y TR-143, siendo los modelos TG2482A, TG2482A-85, TG2482AL, FAST3686V2.2, CGA2121 y HG8145V5 los que deberán de habilitar ambos protocolos, en al menos el cincuenta por ciento (50%) de la planta de CPE's, conforme a lo dispuesto en el inciso a) del artículo 4° de la Norma Técnica. Los protocolos implementados deben permitir realizar pruebas de velocidad de subida, bajada, latencia, pérdida de paquetes y variación de latencia, utilizando los parámetros Download Diagnostics, Upload Diagnostics, UDP Echo Config, UDP Echo Diagnostic e IPING Diagnostic.

(ii)

En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de culminado el plazo indicado en el numeral precedente, AMÉRICA MÓVIL deberá acreditar el cumplimiento de lo indicado en el numeral precedente, mediante documentación de sustento que valide que ha realizado el apuntamiento al URL del ACS de pruebas del sistema automatizado de medición, de un CPE de prueba por cada modelo de CPE, lo cual incluye coordinaciones técnicas que sean necesarias para la ejecución de dichas pruebas con el OSIPTTEL, de acuerdo a lo indicado en la carta N° 2463-DFI/2022. (...)

52. A mayor abundamiento, se tiene que lo ordenado en el numeral (i) de la RESOLUCIÓN 616 respondió al incumplimiento del inciso a) del artículo 4 de la Norma Técnica relativa a la Implementación del Sistema de Medición Automatizado para la Verificación del Servicio de Acceso a Internet por parte del OSIPTTEL²² (en adelante, Norma Técnica), en tanto que lo ordenado en el numeral (ii) de la resolución mencionada se originó en el incumplimiento del inciso h) del artículo antes indicado, los cuales fueron evidenciados en el expediente de fiscalización N° 241-2021-DFI. En tal sentido, se aprecia que estamos frente a obligaciones que son distintas entre sí, además de responder a aspectos técnicamente diferenciables.

53. Sin perjuicio de lo indicado, al revisar los actuados en el presente expediente se aprecia que la Gerencia General dispuso el archivo del incumplimiento del numeral (i) de la RESOLUCIÓN 616, atribuido a la empresa operadora al iniciar el PAS, debido a que la información recabada durante la fiscalización no acreditó dicho incumplimiento.

54. Sin embargo, del informe de fiscalización N° 00352-DFI/SDF/2024 de fecha 13 de diciembre de 2024, cuyas conclusiones han sustentado el presente PAS, se tiene

²⁰ Customer Premises Equipment (CPE): Equipo de titularidad de la empresa operadora o del abonado, que permite el acceso a la red, y se encuentre instalado en el lugar en donde se provea al abonado el servicio de Internet Fijo (alámbrico o inalámbrico), también conocido como el equipo modem/router.

²¹ Se refiere a “Uniform Resource Locator”, el cual es un mecanismo usado por los navegadores para obtener cualquier recurso publicado en la web.

²² Aprobado por resolución N° 00137-2021-CD/OSIPTTEL y sus modificatorias.

que la empresa operadora no efectuó el apuntamiento ordenado, incumpliendo con lo dispuesto en el numeral (ii) de la RESOLUCIÓN 616, tal como se muestra a continuación:

“(...)

33. Cabe precisar que, al 12 de diciembre de 2023 y de acuerdo con los plazos indicados en el numeral i) del artículo primero de LA RESOLUCION, CLARO debía haber habilitado los protocolos TR-069 y TR-143 en los modelos TG2482A, TG2482A-85, TG2482AL, FAST3686V2.2, CGA2121 y HG8145V5 en al menos el cincuenta por ciento (50%) de su planta de CPE. Sin embargo, no se validó este cumplimiento, dado que CLARO no realizó el apuntamiento al URL del ACS de pruebas (...)”

55. En atención a lo expuesto, es que corresponde desestimar lo argumentado por la empresa operadora en este extremo.

3.4. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN 616

3.4.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA.-

56. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL, sostiene lo siguiente:

- a) Con relación al incumplimiento de los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, indican que mediante la carta N° DMR-CE-2876-23²³, y en atención a lo previsto en la Norma Técnica, presentó una solución técnica alternativa a efectos de que la misma sea evaluada por el regulador. Pese a ello, el regulador le impuso la medida cautelar cuestionada.
- b) Precisan que es la propia Norma Técnica la que establece que, desde junio de 2023, las empresas se encuentran legalmente habilitadas a presentar soluciones técnicas alternativas para que estas sean evaluadas, y en virtud de ello fue que presentó una solución técnica alternativa, así como escritos reiterativos solicitando que la misma sea analizada.
- c) Consideran contradictorio que, por un lado, se habilite la presentación de soluciones técnicas alternativas para el sistema automatizado de medición y que, por otro lado, se imponga una medida cautelar exigiendo la implementación de dicho sistema. Añaden que solicitar el apuntamiento al URL del ACS de pruebas del sistema referido se trata de exigir la implementación del sistema indicado.
- d) En esa línea, señalan que a la fecha en que fueron notificados con la RESOLUCIÓN 616 aún no habían recibido alguna respuesta por parte de la DFI sobre la solución técnica alternativa que presentaron, la cual recién se dio el 29 de mayo de 2024.
- e) En tal sentido, consideran arbitrario que se le sancione por el incumplimiento de una orden impuesta de manera indebida, debido a que en dicho momento se encontraba pendiente que la DFI se pronuncie respecto a la solución técnica alternativa que presentaron.

²³ Remitida el 4 de octubre de 2023.

- f) Con relación al numeral (vii) de la RESOLUCIÓN 616, señalan que se le sancionó debido a que no remitió de manera completa la información solicitada, pues no se incluyó los *DATA MODEL* correspondientes a los modelos de CPE TG2482A y TG2482AL. No obstante, consideran ello incorrecto debido a que mediante la carta N° DMR/CE/3401/23, remitida en cumplimiento del numeral mencionado, adjuntó un anexo en el cual detalló la información enviada.
- g) En dicho anexo precisaron que los *DATA MODEL* para los modelos TG2482A, TG2482A-85 y TG2482AL era el mismo, con lo cual no existió omisión alguna en la información presentada. Incluso remitieron el manual de operación de los referidos *DATA MODEL* a efectos de acreditar lo mencionado.
- h) Sin embargo, la RESOLUCIÓN 378 ha indicado que la DFI no halló ningún parámetro que permita identificar el *DATA MODEL* alcanzado para los modelos TG2482A o TG2482AL, a pesar que lo contrario fue explicado de manera concreta y sencilla.
- i) Por lo tanto, en aplicación del artículo 27 del RGIS, solicitan la actuación de los siguientes medios probatorios a efectos de acreditar que los modelos de CPE TG2482A y TG2482AL comparten el mismo *DATA MODEL*:
- El log de su sistema CMTS, contenido en el archivo “Log_CMTS.txt”²⁴, el cual evidencia que los modelos mencionados comparten el mismo firmware, pues al hacerse la búsqueda respectiva se arroja el detalle de dichos modelos.
 - Capturas de su gestor “Viavi XPERTRAK”, contenido en el archivo “Captura de nuestro Gestor Viavi XPERTRAK.ppt”²⁵, mediante el cual se evidencia que dichos modelos comparten el mismo *DATA MODEL*.
- j) Considerando lo expuesto, es que solicitan se deje sin efecto la multa impuesta por el incumplimiento del numeral (vii) de la RESOLUCIÓN 616, al haber acreditado que los modelos TG2482A y TG2482AL comparten el mismo *DATA MODEL*.

3.4.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

57. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
58. Con relación a los cuestionamientos contenidos en los literales a) al e) del numeral 56, debe indicarse, de manera preliminar, que mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616²⁶ se impusieron las siguientes obligaciones a AMÉRICA MÓVIL:

“(…)

²⁴ Anexo 9 del recurso de apelación.

²⁵ Anexo 10 del recurso de apelación.

²⁶ Notificada el 17 de noviembre de 2023.

- (ii) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de culminado el plazo indicado en el numeral precedente, AMÉRICA MÓVIL deberá acreditar el cumplimiento de lo indicado en el numeral precedente, mediante documentación de sustento que valide que ha realizado el apuntamiento al URL del ACS de pruebas del sistema automatizado de medición, de un CPE de prueba por cada modelo de CPE, lo cual incluye coordinaciones técnicas que sean necesarias para la ejecución de dichas pruebas con el OSIPTEL, de acuerdo a lo indicado en la carta N° 2463-DFI/2022.*
(...)
- (ix) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificado la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL deberá remitir la información solicitada por el OSIPTEL mediante comunicación C.02634-DFI/2022, referida la dirección URL del servidor ACS de AMÉRICA MÓVIL, así como la información indicada en el Anexo N° 1 de dicha comunicación, para el establecimiento de una VPN entre el servidor Atract y el ACS de AMÉRICA MÓVIL.*
- (x) *En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificado la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL deberá remitir la información solicitada por el OSIPTEL mediante comunicación C.02967-DFI/2022, correspondiente a la habilitación de una VPN del tipo site to site entre el servidor AXTRACT y el ACS de la empresa operadora AMÉRICA MÓVIL, debiendo remitir la información indicada en el Anexo N° 2 de la carta C.2967-DFI/2022.”*

59. Al revisar dichas obligaciones, se aprecia que se ordenó a AMÉRICA MÓVIL efectuar el apuntamiento de CPE's al URL del ACS de pruebas del sistema automatizado de medición, así como la remisión de la información solicitada mediante las cartas N° C.02634-DFI/2022, relacionada a la dirección URL del ACS de la empresa, así como información necesaria para el establecimiento de una VPN entre el servidor Atract y el servidor ACS de la citada empresa, y N° C.02967-DFI/2022, relacionada a la implementación de una VPN del tipo site to site entre el servidor AXTRACT y el ACS de la empresa operadora.
60. Asimismo, considerando la fecha en que fue notificada la RESOLUCIÓN 616, AMÉRICA MÓVIL tenía hasta el 19 de diciembre de 2023 para efectuar el apuntamiento ordenado a través del numeral (ii) de la resolución indicada y el 24 de noviembre de 2023 para remitir la información solicitada mediante los numerales (ix) y (x) de la resolución referida. Teniendo en cuenta ello, al revisar el informe de fiscalización N° 00352-DFI/SDF/2024, se tiene que, en las fechas mencionadas, la empresa operadora remitió las cartas N° DMR/CE/3637/23 y N° DMR/CE/3401/23, en las cuales indicó que anteriormente presentó la carta N° DMR-CE-2876-23 con una solución técnica alternativa en atención a lo previsto en la resolución N° 00178-2023-CD/OSIPTEL, con lo cual lo requerido mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616 había perdido relevancia.
61. Debe precisarse que dicha solución técnica alternativa fue evaluada por la DFI en la carta N° 01404-DFI/2024, la cual fue notificada a la empresa operadora el 29 de mayo de 2024. Es de precisar que en dicha comunicación se indicó a la empresa citada que la propuesta presentada, en el marco de las consideraciones técnicas, legales y funcionales de la Norma Técnica, resultaba inviable, en la medida que no garantizaba el cumplimiento estricto de las consideraciones necesarias para la implementación y operación del sistema automatizado de medición.
62. En tal sentido, la Gerencia General determinó el incumplimiento de los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, en atención a que la empresa operadora no cumplió con lo ordenado mediante el mandato cautelar.

63. Pese a ello, AMÉRICA MÓVIL sostiene que lo expuesto resulta arbitrario debido a que a la fecha en que fue impuesto el mandato cautelar por parte de la DFI, aún el OSIPTEL se encontraba evaluando la solución técnica alternativa que presentaron, cuya presentación fue habilitada mediante la resolución N° 00178-2023-CD/OSIPTEL.
64. Con relación a lo señalado en el párrafo anterior, debe reiterarse lo desarrollado en los párrafos 35 al 39 de esta resolución, respecto a que la RESOLUCIÓN 616 constituye un acto administrativo incuestionable en la vía administrativa, al haber sido confirmado por la Gerencia General en su debida oportunidad.
65. Sin perjuicio de ello, debe añadirse que mediante la resolución N° 00178-2023-CD/OSIPTEL se modificó la Norma Técnica en lo que respecta a los incisos d), f) y g) de su artículo 4, precisándose que la presentación de soluciones técnicas alternativas únicamente se podía dar para la habilitación del API²⁷ en lo que respecta a los servicios de internet fijo y móvil, obligación relacionada al inciso g) antes mencionado, tal como se aprecia a continuación:

Artículo 4.- De las obligaciones de las empresas operadoras para la implementación y operatividad del sistema de medición automatizado

Para la implementación y operatividad del sistema de medición automatizado a ser desplegado por el OSIPTEL, las empresas operadoras deberán:

g. Brindar las facilidades técnicas al Osiptel tales como la atención de las coordinaciones técnicas, entrega de información, gestión de pruebas, adecuaciones de red o a nivel de equipos terminales que sean solicitadas, entre otros, así como la habilitación de un API o solución equivalente para el servicio de Internet Fijo Alámbrico o Inalámbrico - excluyendo a los modelos de CPE que brindan el servicio de acceso a Internet Fijo a través de tecnología de acceso satelital – y la habilitación de un API o solución equivalente para el servicio de Internet Móvil, que permita al sistema de medición automatizado recopilar, en línea y en tiempo real, la información de las condiciones ambientales de medición de acuerdo a lo indicado en el numeral 2 del Anexo de la presente Norma. Excepcionalmente, en caso el Osiptel lo estime necesario, podrá solicitar el cumplimiento de la presente obligación, para los modelos de CPEs que permitan el servicio de acceso a Internet vía tecnología de acceso satelital.

66. En este punto, corresponde hacer la precisión que lo ordenado mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616 se trata de acciones relacionadas al inciso h) del artículo 4 de la Norma Técnica, el cual, durante la fiscalización tramitada en el expediente N° 241-2021-DFI, se evidenció que no fue cumplido por AMÉRICA MÓVIL. Cabe agregar que el dispositivo citado señala que la empresa operadora debe brindar las facilidades técnicas para la implementación del sistema automatizado de medición, tales como la ejecución de adecuaciones en la red o a nivel de equipos terminales, gestión de pruebas y el envío de información requerida por el regulador en los términos y plazos comunicados, tal como se advierte a continuación:

Artículo 4.- De las obligaciones de las empresas operadoras para la implementación y operatividad del sistema de medición automatizado

Para la implementación y operatividad del sistema de medición automatizado a ser desplegado por el OSIPTEL, las empresas operadoras deberán:

²⁷ Conforme al glosario de términos del artículo 2 de la Norma Técnica se refiere a “Application Programming Interfaces”, la cual se trata de una interfaz de programación de aplicaciones, que se instala en los CPEs de los abonados del servicio de internet fijo, con la finalidad de caracterizar las condiciones ambientales de medición.

h. Brindar las facilidades técnicas complementarias tales como la atención de las coordinaciones técnicas, entrega de información, gestión de pruebas, adecuaciones de red o a nivel de equipos terminales, instalación en sus redes de equipamiento del sistema automatizado de medición que sea provisto por el OSIPTEL debiendo estas asumir los costos de conectividad y funcionamiento (alojamiento y energía), entre otros aspectos, que sean necesarias para la correcta implementación y operación del sistema de medición automatizado, en los plazos que el OSIPTEL defina. (...)

67. De la lectura del dispositivo citado se aprecia claramente que este no recoge la posibilidad que la empresa operadora pueda presentar una solución técnica alternativa para dar cumplimiento a la misma.
68. A lo mencionado, debe sumarse que mediante la carta N° C.2872-DFI/2023, notificada el 7 de noviembre de 2023, la DFI comunicó a AMÉRICA MÓVIL que sin perjuicio de la evaluación que se pueda realizar a la solución técnica alternativa que presentaron, igualmente tenía que dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en los incisos a) y h) del artículo 4 de la Norma Técnica, encontrándose este último relacionado a lo ordenado mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, como se señaló anteriormente.
69. Debe enfatizarse que la RESOLUCIÓN 616 fue notificada el 23 de noviembre de 2023, por lo que se evidencia que con anterioridad al mismo, AMÉRICA MÓVIL tenía pleno conocimiento que, independientemente de la solución técnica alternativa que presentaron, debían dar cumplimiento a lo dispuesto en la Norma Técnica, así como a las medidas administrativas emitidas en base a dicha norma.
70. En tal sentido, resulta claro que la presentación de una solución técnica alternativa por parte de AMÉRICA MÓVIL no la eximía o exoneraba de dar cumplimiento a lo ordenado mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, al estar estos vinculados al inciso h) del artículo 4 de la Norma Técnica.
71. En consecuencia, este Tribunal considera que el argumento expuesto por la empresa debe ser desestimado.
72. Respecto de lo argumentado en los literales f) al j) del numeral 56, corresponde indicar que el incumplimiento del numeral (vii) de la RESOLUCIÓN 616 se configuró el 24 de noviembre de 2024, fecha en la cual la empresa operadora remitió de manera incompleta la información que le fue requerida a través del numeral antes mencionado. Es de precisar que el numeral mencionado ordenó a AMÉRICA MÓVIL lo siguiente:

“(…)

(vii) En el plazo máximo de cinco (5) días hábiles computados a partir del día hábil siguiente de notificada la Resolución que imponga la medida cautelar, AMÉRICA MÓVIL deberá remitir la información solicitada por el OSIPTEL mediante comunicación C.02316-DFI/2022, referida al DATA MODEL, con la información de sus CPE's, el cual puede ser obtenido a través de consultas desde su ACS para las marcas y modelos de CPE's descritos en dicha comunicación.

73. Ahora bien, al revisar los actuados en la fiscalización, se tiene que la DFI evidenció que AMÉRICA MÓVIL no remitió información respecto de los **DATA MODEL** correspondientes a los modelos de CPE TG2482A y TG2482AL, lo que sustentó la sanción impuesta por la primera instancia mediante el artículo 3 de la RESOLUCIÓN 378. Esto resulta pertinente de ser resaltado, pues la información faltante que acreditaría el cumplimiento del requerimiento formulado, según

AMÉRICA MÓVIL, recién fue presentada con oportunidad del recurso de apelación.

74. Dicho eso, y en línea con el análisis realizado por la DFI mediante el INFORME 005, se aprecia que el archivo "*Log_CMTS.txt*" contiene información respecto a los modelos CPE TG2482A-85 y TG2482A, evidenciándose lo siguiente:

- Corresponden a una misma familia de equipos del fabricante ARRIS.
- Operan con el mismo firmware, así como con iguales versiones de *bootloader* y características DOCSIS.
- La diferencia en la denominación del modelo responde a una variante comercial o submodelo "-85", sin que ello implique, desde un enfoque técnico y funcional, un cambio relevante en su arquitectura de gestión.

75. Sin embargo, para el modelo TG2482AL no se advierte que AMÉRICA MÓVIL haya presentado información técnica verificable que permita realizar un análisis similar al efectuado en el párrafo anterior, debido a que:

- No aparece registrado en el archivo "*Log_CMTS.txt*", dado que no se advierte información técnica sobre dicho modelo de dispositivo.
- No se encuentra identificado en las capturas del sistema de gestión VIAVI XPERTrak remitido mediante el archivo "*Captura de nuestro Gestor Viavi XPERTRAK.ppt*".
- No cuenta con información proveniente del ACS, ni con documentación técnica del fabricante que permita identificar su firmware o su estructura de gestión TR-069.

76. Teniendo en cuenta lo señalado y la documentación presentada por AMÉRICA MÓVIL, se puede concluir que los modelos de CPE TG2482A-85 y TG2482A constituyen variantes de un mismo equipo y operan con idéntico firmware y arquitectura de gestión, por lo que resulta razonable considerar que comparten un mismo *DATA MODEL*. No obstante, respecto del modelo TG2482AL no se ha remitido información técnica verificable que permita evidenciar objetivamente que dicho modelo cuente con el mismo *DATA MODEL* que los modelos antes mencionados, desvirtuándose con ello que compartan una equivalencia técnica.

77. Por lo tanto, considerando la oportunidad en que la información ha sido remitido, y el contenido de esta, no se ha desvirtuado el incumplimiento del numeral (vii) de la RESOLUCIÓN 616, sancionado por la primera instancia.

3.5. SOBRE EL EXPEDIENTE DE FISCALIZACIÓN

3.5.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA. -

78. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL, sostiene lo siguiente:

- a) Señala que, de acuerdo con la carta de imputación de cargos, la imputación se encuentra detallada en el informe de fiscalización N°

00352-DFI/SDF/2024, cuya carátula hace referencia a los expedientes de fiscalización N° 00008-2024-DFI y N° 00241-2021-DFI (en adelante, EXPEDIENTE 241), no obstante, este último expediente no fue notificado al iniciar el procedimiento. Precisan que la carta mencionada ha reconocido que únicamente se le puso a disposición la ruta para acceder al expediente de fiscalización N° 00008-2024-DFI.

- b) Lo mencionado ha impedido que pueda ejercer adecuadamente su derecho de defensa ante las imputaciones formuladas, lo cual implica una vulneración del principio del debido procedimiento. Además, se ha producido una alteración de dicho expediente, lo cual genera una duda razonable sobre el contenido del mismo.
- c) Indica que existen otros procedimientos sancionadores que se le han iniciado, que también se han sustentado en el EXPEDIENTE 241, pero en distintas versiones, con lo cual desconocen cuál de dichas versiones ha sido utilizada por la DFI y Gerencia General en este procedimiento.
- d) Citan como ejemplo el procedimiento tramitado en el expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS, en el cual se le puso a disposición el EXPEDIENTE 241 desde mayo de 2023, pero al revisarlo en noviembre de 2023 advirtieron que múltiples documentos no se encontraban incluidos²⁸. Asimismo, evidenciaron que se modificó la foliatura original, lo cual consideran un acto irregular²⁹.
- e) Teniendo en cuenta ello, es que afirman que en otros procedimientos se alteró y retiró diversos documentos del EXPEDIENTE 241, sin dejar constancia expresa y detallada de las modificaciones introducidas, vulnerándose la seguridad documental, así como el principio del debido procedimiento.
- f) Agregan que la primera instancia ha señalado que los cuestionamientos presentados no tienen incidencia directa en el expediente de fiscalización que dio origen a este PAS, pues se refieren a hechos distintos. Sin embargo, no se encuentran de acuerdo con ello debido a que el mandato cautelar se sustentó en el EXPEDIENTE 241, respecto del cual se ha acreditado que fue alterado en su contenido y foliatura. En tal sentido, concluyen que las multas impuestas se sustentaron sobre la base de una medida cautelar originada en un expediente alterado.
- g) Considerando que el EXPEDIENTE 241 ha sufrido una serie de manipulaciones, el mismo no puede servir de sustento para sancionarlos, ni puede servir como medio probatorio válido en este procedimiento.

3.5.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

79. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.

²⁸ Estos documentos se encuentran incluidos en el cuadro presentado en las páginas veintiséis (26) y veintisiete (27) del recurso.

²⁹ Citan como ejemplo lo ocurriendo con el folio ciento cuarenta y tres (143).

80. Con relación a lo cuestionado por la empresa operadora en los literales a) y b) del numeral 78, debe señalarse que al revisar el informe de fiscalización N° 00352-DFI/SDF/2024, se aprecia que, efectivamente, en su carátula se menciona de manera adicional al EXPEDIENTE 241, sin embargo, esta mención se limita a una referencia histórica en los antecedentes del informe referido.
81. En efecto, dicha mención no implica que las actuaciones contenidas en el EXPEDIENTE 241 hayan sido consideradas en la tramitación de este procedimiento, debido a que la fiscalización que dio origen al presente procedimiento se tramitó en el expediente N° 00008-2024-DFI, el cual contiene la totalidad de las actuaciones realizadas a efectos de determinar el incumplimiento de la RESOLUCIÓN 616, en atención a lo previsto en el artículo 161 del TUO de la LPAG³⁰.
82. Considerando ello, es que no haber puesto a disposición de la empresa operadora el EXPEDIENTE 241 al inicio del PAS, no ha generado ninguna afectación a su derecho de defensa, pues este no contiene ninguna de las actuaciones relacionadas a la verificación del cumplimiento de la RESOLUCIÓN 616, respecto del cual versa este procedimiento.
83. En virtud de lo anterior, carece de objeto de analizar los cuestionamientos de la empresa operadora contenidos en los literales c) al g) del numeral 78, en tanto -se reitera- el EXPEDIENTE 241 no contiene los actuados de la fiscalización del cumplimiento de la RESOLUCIÓN 616. Sin perjuicio de ello, resulta adecuado traer a colación lo expuesto en las resoluciones N° 00024-2025-TA/OSIPTEL³¹ y N° 00083-2024-TA/OSIPTEL³², en las cuales este Tribunal determinó que no hubo ninguna alteración al EXPEDIENTE 241, en tanto no se advirtió ninguna actuación de la administración que se haya encontrado fuera del marco legal establecido.
84. En atención a lo expuesto, es que corresponde desestimar lo alegado por la empresa operadora en este apartado.

3.6. SOBRE LOS DATOS PERSONALES DE LOS ABONADOS

3.6.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA. -

85. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL, sostiene lo siguiente:
- a) Refiere que las obligaciones referidas a la Norma Técnica, podrían afectar los datos personales de los abonados, lo cual ha sido desarrollado en el Informe elaborado por Iriarte & Asociados -a pedido del OSIPTEL- denominado *"Consultoría: Análisis jurídico de las normas relativas a la protección de datos personales y del secreto de las telecomunicaciones, en el marco del proceso de implementación y*

³⁰ **Artículo 161.- Regla de expediente único**

161.1. Sólo puede organizarse un expediente para la solución de un mismo caso, para mantener reunidas todas las actuaciones para resolver.

161.2. Cuando se trate de solicitud referida a una sola pretensión, se tramitará un único expediente e intervendrá y resolverá una autoridad, que recabará de los órganos o demás autoridades los informes, autorizaciones y acuerdos que sean necesarios, sin perjuicio del derecho de los administrados a instar por sí mismos los trámites pertinentes y a aportar los documentos pertinentes.

³¹ Emitida en el expediente N° 00012-2024-GG-DFI/PAS.

³² Emitida en el expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS.

operación del sistema automatizado de medición de Internet” (en adelante, Informe de Consultoría).

- b) Agrega que ha sido el propio regulador que solicitó la elaboración del informe de consultoría mediante la contratación pública de un experto en la materia, la cual no se trata de una mera opinión únicamente, por desarrollar una posición contraria a la de la administración.
- c) Añaden que incluso existe una conformidad del servicio respecto al informe de consultoría, la cual ha sido emitida por el OSIPTTEL mediante el memorando N° 00159-DFI/2023³³, con lo cual el contenido de dicho informe no puede ser relativizado.
- d) Finalmente, señala que de confirmarse en última instancia las sanciones impuestas en el PAS, deja constancia de que el OSIPTTEL sería el único responsable por la vulneración al derecho de protección de datos personales que ocurra como consecuencia de la implementación del sistema de medición automatizado. Por ello, solicita que se anule o deje sin efecto las sanciones impuestas.

3.6.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

86. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
87. Sobre lo argumentado por la empresa operadora en los literales a) al d) del numeral 85, debe tenerse presente que en el trámite del PAS se determinó la responsabilidad administrativa de esta por el incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616. Cabe resaltar que dicha medida cautelar fue impuesta a efectos de cesar el incumplimiento de los incisos a) y h) del artículo 4 de la Norma Técnica, la cual establece las condiciones para la implementación del sistema de medición automatizado del OSIPTTEL que deben cumplir las empresas operadoras, con el objeto de verificar la calidad del servicio de acceso a internet fijo y móvil que prestan, en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones³⁴ (en adelante, Reglamento de Calidad), así como la Ley N° 31207, Ley que garantiza la velocidad mínima de conexión a internet y monitoreo de la prestación del servicio de internet a favor de los usuarios.
88. Resulta adecuado agregar que el sistema de medición automatizado para la verificación de la calidad del servicio de acceso a internet tiene como finalidad la medición de los indicadores de calidad definidos en el Reglamento de Calidad, así como verificar el cumplimiento contractual de la velocidad mínima garantizada ofrecida en los contratos de abonado del servicio de internet fijo y móvil.
89. Ahora bien, con relación al Informe de Consultoría presentado por AMÉRICA MÓVIL, debe indicarse, tal como fue señalado en la resolución N° 00083-2024-TA/OSIPTTEL³⁵, que si bien se advierte que en dicho documento se analizó las normas relativas a la protección de datos personales y del secreto de telecomunicaciones, en el marco del sistema de medición automatizado, a cargo

³³ Anexo 2 del recurso de apelación.

³⁴ Aprobado por resolución N° 123-2014-CD/OSIPTTEL y modificatorias.

³⁵ Emitido en el expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS, la cual puede encontrarse en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/n30oywx0/resol083-2024-ta.pdf>

del Estudio Iriarte & Asociados, este no resulta vinculante para el OSIPTEL, en tanto únicamente constituye la opinión del profesional que lo suscribe y, además, no forma parte del ordenamiento jurídico.

90. Asimismo, el memorando N° 00159-DFI/2023 remitido por AMÉRICA MÓVIL con oportunidad del recurso de apelación, no desvirtúa lo señalado en el párrafo anterior, debido a que el mismo muestra únicamente una actualización a la conformidad de la DFI respecto al Informe de Consultoría remitido anteriormente³⁶, sin que de ello se desprenda alguna posición institucional del OSIPTEL sobre el cuestionamiento formulado por la empresa operadora.
91. Sin perjuicio de lo mencionado, corresponde recalcar que el OSIPTEL, como entidad de la administración pública, es respetuosa de los derechos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, por lo que el ejercicio de su función fiscalizadora no afecta el derecho de protección de datos personales de los abonados, como lo supone la empresa operadora, dado que dicha herramienta tiene por finalidad la verificación del servicio de acceso a internet por parte del OSIPTEL. Esto sin perjuicio de la habilitación legal que otorga la normativa sobre protección de datos personales a las entidades públicas para el tratamiento de dichos datos, en ejercicio de sus funciones.
92. Sin perjuicio de lo expuesto, debe indicarse que el presente procedimiento administrativo sancionador no es la vía idónea para formular cuestionamientos a la exigibilidad de las obligaciones derivadas de la Norma Técnica, en la medida que esta última se trata de una norma vigente, emitida por el Consejo Directivo en ejercicio de su función normativa, por lo que resulta de obligatorio cumplimiento para las empresas operadoras.
93. Por lo tanto, este Tribunal considera que el argumento expuesto por la empresa debe ser desestimado.

3.7. SOBRE LA OBSTACULIZACIÓN EN LAS MEDICIONES EFECTUADAS POR EL OSIPTEL

3.7.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA.-

94. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL, sostiene lo siguiente:
- a) Cuestiona el criterio de la primera instancia referido a que la falta de implementación del sistema de medición automatizado ha incidido en la labor fiscalizadora del OSIPTEL, específicamente en la verificación de la calidad del servicio de internet, dado que se le han iniciado diversos procedimientos sancionadores por el incumplimiento del indicador Cumplimiento de Velocidad Mínima (CVM) para el servicio de internet móvil y fijo por los años 2022 y 2023, para lo cual remite cuatro (4) cartas de imputación de cargos correspondiente a los procedimientos sancionadores tramitados en los expedientes N° 00042-2023-GG-

³⁶ Del memorando N° 00159-DFI/2023 se desprende que la conformidad de la DFI fue remitida a través del memorando N° 00135-DFI/2023, para efectos del trámite de pago.

DFI/PAS³⁷, N° 00108-2023-GGDFI/PAS³⁸, N° 00096-2024-GG-DFI/PAS³⁹ y N° 00110-2024-GG-DFI/PAS⁴⁰.

- b) En ese sentido, a consideración de AMÉRICA MÓVIL, lo expuesto en la RESOLUCIÓN 378, confirmada mediante la RESOLUCIÓN 448, no se ajusta a la realidad de los hechos, dado que en los referidos procedimientos sancionadores se efectuaron diversas actuaciones de fiscalización sobre la calidad del servicio de acceso a internet.

3.7.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES.-

95. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
96. Sobre los argumentos contenidos en los literales a) y b) del numeral 94, debe señalarse que lo cuestionado por la empresa operadora se refiere al análisis realizado por la primera instancia en la RESOLUCIÓN 378 en el marco del test de razonabilidad, el cual se realizó a efectos de determinar si es que la sanción era la medida más idónea frente al incumplimiento de la RESOLUCIÓN 616, el cual fue debidamente acreditado.
97. Respecto a ello, se comparte el análisis realizado por la Gerencia General, pues un aspecto que se debe tener en consideración es que la RESOLUCIÓN 616 fue emitida en atención a un incumplimiento previo por parte de AMÉRICA MÓVIL, y el objeto del mandato cautelar era cesar dicha situación. En efecto, al revisar los considerandos de dicha resolución, se advierte que, en un primer momento, se verificó el incumplimiento por parte de la empresa citada respecto a los incisos a) y h) del artículo 4 de la Norma Técnica, así como del artículo 7 del RGIS⁴¹.
98. En este punto, resulta adecuado traer a colación que este Tribunal, en una anterior oportunidad⁴², ya ha reconocido que la utilización del sistema automatizado de medición por parte del OSIPTTEL resulta fundamental para realizar de forma óptima su labor de fiscalización en la prestación de servicios de acceso a internet móvil y fijo, y que su falta de implementación tiene un impacto en la verificación de la calidad de dichos servicios⁴³.
99. En tal sentido, al haberse acreditado el incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, se evidencia que la situación que se buscó cesar, referida a la falta de implementación del sistema automatizado de medición, se ha mantenido en el tiempo. Es de precisar que dicha situación, como ha sido señalado en el párrafo anterior, incide en la función fiscalizadora del regulador, que finalmente impacta en los usuarios del servicio de acceso a internet fijo y móvil, respecto de los cuales no se puede garantizar que el servicio que reciben se encuentre conforme a los parámetros establecidos en el Reglamento de Calidad.

³⁷ Anexo 3 del recurso de apelación.

³⁸ Anexo 4 del recurso de apelación

³⁹ Anexo 5 del recurso de apelación

⁴⁰ Anexo 6 del recurso de apelación

⁴¹ El requerimiento de información que no fue atendido por AMÉRICA MÓVIL se encontraba relacionado a la implementación del sistema automatizado de medición.

⁴² Véase la resolución N° 00142-2025-TA/OSIPTTEL, tramitada en el expediente N° 00092-2024-GG-DFI/PAS, la cual puede ser encontrada en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/hhqio5ao/resol142-2025-ta.pdf>

⁴³ De acuerdo a lo señalado en la resolución N° 00024-2025-TA/OSIPTTEL, tramitada en el expediente N° 00012-2024-GG-DFI/PAS, la cual puede ser encontrada en el siguiente enlace: <https://www.osiptel.gob.pe/media/bcfayscw/resol024-2025-ta.pdf>

100. Con relación a los procedimientos sancionadores tramitados en los expedientes invocados por AMÉRICA MÓVIL, este Colegiado debe señalar, en línea con lo desarrollado en la resolución N° 00024-2025-TA/OSIPTEL⁴⁴, que el trámite de dichos expedientes no implica la falta de afectación a la función fiscalizadora del OSIPTEL, considerando que el perjuicio se refleja en la imposibilidad del OSIPTEL de mejorar dicha labor. Por el contrario, el inicio de los referidos procedimientos sancionadores evidencia la falta de diligencia de la propia empresa operadora de cumplir con sus obligaciones de prestación del servicio de acceso a internet a sus usuarios, de forma óptima.
101. En consecuencia, este Tribunal considera que los argumentado en este extremo por la empresa operadora debe ser desestimado.

3.8. SOBRE EL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN EN LAS MEDIDAS CAUTELARES

3.8.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA.-

102. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL, sostiene lo siguiente:
- a) La Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL⁴⁵ (en adelante, Metodología de Multas) no contiene ni desarrolla ningún factor de actualización de medidas cautelares (en adelante, FACM), por lo que el mismo no tiene base legal. Añaden que se trataría de un parámetro ficticio incorporado artificialmente para incrementar la cuantía de las multas, pues no forma parte de los parámetros contemplados en la metodología.
 - b) Agrega que al factor mencionado se le asignó el valor de 5.82, sin embargo, no se ha precisado ni detallado cómo dicho valor impactó en el cálculo de las multas impuestas.
 - c) Señala que la primera instancia sustentó su pronunciamiento en la resolución N° 00090-2024-TA/OSIPTEL, no obstante, el mismo no se trata de un precedente de observancia obligatoria en los términos previstos en el TUO de la LPAG, y además se trata de un criterio aplicado a una medida cautelar que fue emitida con anterioridad a la cual ha sido analizada en este procedimiento, lo cual consideran ilegal.
 - d) De otro lado, indican que existe un criterio desarrollado por el Tribunal de Solución de Controversias en la resolución N° 002-2024-TSC/OSIPTEL⁴⁶, según el cual no debe aplicarse el FACM en caso de infracciones con una alta probabilidad de detección. Precisan que en dicho pronunciamiento se indicó que no resultaría razonable castigar al administrado de manera adicional si es que la probabilidad de detección resulta muy alta, y que además dicho criterio ha sido aplicado por la secretaría técnica adjunta de los cuerpos colegiados en el informe N° 018-2025-STCCO/OSIPTEL.

⁴⁴ Emitida en el expediente N° 00012-2024-GG-DFI/PAS.

⁴⁵ Aprobada mediante la resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL.

⁴⁶ Anexo 7 del recurso de apelación.

- e) Por lo tanto, consideran que no se debió aplicar el FACM al presente caso, pues ya se ha establecido que su aplicación implicaría un castigo excesivo, considerando la alta probabilidad de detección de las infracciones materia de este PAS.

3.8.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

103. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
104. Sobre lo alegado por AMÉRICA MÓVIL en los literales a) al c) del numeral 102, debe señalarse que el uso de parámetros como el FACM, se encuentra permitido por la Metodología de Multas.
105. De acuerdo con lo señalado en el numeral 2.3 de la resolución N° 00229-2021-CD/OSIPTEL, que aprobó la referida metodología, las conductas infractoras que no se consideren en la Metodología de Multas, se estiman mediante la aplicación de la fórmula general prevista en dicho documento, *“pudiendo emplear algunos parámetros que hayan sido establecidos por el Osiptel”*.
106. Siendo así, considerando el incumplimiento de la medida cautelar, la primera instancia efectuó el cálculo de las multas conforme a la fórmula general, cuyo enfoque de estimación se realizó en función al beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y -en virtud de la facultad del empleo de parámetros adicionales que aproximen los componentes de la fórmula general- se aplicó el FACM, el cual es un parámetro que incorpora el hecho que la advertencia del regulador para cesar las conductas infractoras no fue disuasiva, lo cual se refleja en el comportamiento de no acatar las órdenes dispuestas.
107. De esa manera, se considera que la inclusión del FACM dentro del beneficio ilícito responde a un enfoque disuasivo establecido en la Metodología de Multas⁴⁷, por lo que el cuestionamiento de AMÉRICA MÓVIL en este extremo queda desvirtuado, en tanto dicho factor refleja el incremento del beneficio ilícito como consecuencia de que la empresa no acató la medida cautelar, evidenciando que la orden del regulador y el PAS no lograron desincentivar la conducta infractora.
108. En ese sentido, el uso del parámetro FACM sí tiene un desarrollo y sustento técnico y no se encuentra fuera de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, corresponde desestimar el recurso de apelación, en este extremo.
109. Asimismo, este Tribunal aprecia que la primera instancia ha sustentado en las páginas 36, 37 y 38 de la RESOLUCIÓN 378 y su anexo, el cálculo del beneficio ilícito, incluyendo el cálculo del FACM y la forma como se llegó al valor del factor aplicado, por lo que contrario a lo señalado por la empresa operadora, dicha resolución brinda el desarrollo adecuado, sin que se advierta falta de motivación en lo que se refiere al cálculo del referido factor o una situación que denote ilegalidad en su aplicación.

⁴⁷ “4.3. Análisis económico de sanciones

(...) corresponde considerar como regla general que la cuantificación de sanciones que imponga el OSIPTEL se sustente en un enfoque disuasivo, en virtud del cual el cálculo de la multa tomará en cuenta el beneficio privado ilícito obtenido por el infractor; de modo que, al no obtener ningún beneficio neto como consecuencia de su actividad infractora, el potencial infractor elegirá ex ante no trasgredir la ley”. (Pág. 23)

110. Adicionalmente, se debe señalar que de la página 37 de la RESOLUCIÓN 378 no se advierte que la Gerencia General haya utilizado el razonamiento esbozado por el Tribunal de Apelaciones en la resolución N° 00090-2024-TA/OSIPTEL como precedente de observancia obligatoria o como criterio interpretativo.
111. Por el contrario, la referencia de dicha resolución es utilizada para reafirmar que la utilización del FACM es de conocimiento de la empresa operadora en casos ya analizados. Sin perjuicio de ello, debe resaltarse que, por ejemplo, en los casos asociados a las resoluciones N° 000124-2025-TA/OSIPTEL⁴⁸ y N° 00046-2024-TA/OSIPTEL⁴⁹, referentes a procedimientos administrativos sancionadores iniciados a AMÉRICA MÓVIL, este Tribunal se ha pronunciado sobre argumentos de defensa similares planteados por la empresa operadora sobre la legalidad del uso del FACM, utilizado por la primera instancia en el cálculo de la multa correspondiente, por lo que ello no es un tema ajeno al conocimiento de la referida empresa.
112. En ese sentido, debe desestimarse lo expuesto por AMÉRICA MÓVIL, en tanto no se aprecian elementos que acrediten lo señalado en sus argumentos de defensa.
113. Con relación a lo cuestionado por la empresa operadora en los literales d) al e) del numeral 102, debe indicarse que la resolución N° 002-2024-TSC/OSIPTEL, invocada por la empresa operadora, fue emitida en enero de 2024 por el Tribunal de Solución de Controversias en el marco del expediente N° 00016-2018-CCO-ST/CI respecto al incumplimiento del artículo 15 del RGIS⁵⁰.
114. Sobre el particular, corresponde señalar que dicho pronunciamiento fue emitido en ejercicio de la autonomía con la que cuenta el Tribunal de Solución de Controversias, y que este Tribunal de Apelaciones también ostenta, conforme ha sido indicado en el párrafo 42 de esta resolución. Cabe agregar que tampoco se aprecia que la resolución N° 002-2024-TSC/OSIPTEL tenga la calidad de precedente administrativo⁵¹, con lo cual el pronunciamiento invocado por la empresa operadora no resulta vinculante para este Tribunal.
115. Asimismo, justamente en aplicación del principio de predictibilidad, este Tribunal considera coherente sostener la línea argumentativa desarrollada por este órgano resolutorio en los pronunciamientos antes citados respecto al FACM, en los cuales no se advirtió ninguna incompatibilidad en su utilización.
116. En consecuencia, este Tribunal considera que el argumento expuesto por la empresa debe ser desestimado.

⁴⁸ Emitida en el expediente N° 00046-2024-GG-DFI/PAS.

⁴⁹ Emitida en el expediente N° 00111-2023-GG-DFI/PAS.

⁵⁰ **Artículo 15.- Incumplimiento de resoluciones de un Cuerpo Colegiado o del Tribunal de Solución de Controversias**

La Empresa Operadora que incumpla las resoluciones de un Cuerpo Colegiado o del Tribunal de Solución de Controversias en las materias contempladas en las normas referidas a la solución de controversias, incurrirá en infracción muy grave, salvo que el órgano que emitió la resolución hubiera señalado en ésta otra calificación. No se podrá señalar otra calificación tratándose de resoluciones que pongan fin a una instancia del procedimiento administrativo.

⁵¹ **Artículo VI.- Precedentes administrativos**

1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.

(...)

3.9. SOBRE EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD

3.9.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA. -

117. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL sostiene lo siguiente:
- a) Cuestiona el test de razonabilidad realizado por la primera instancia en la RESOLUCIÓN 378, debido a que consideran que no existió alguna conducta que debió ser prevenida, pues su representada cumplió con presentar una solución técnica alternativa.
 - b) En esa línea, sostienen que, en este caso, no se requiere disuadir conducta alguna, por lo que las sanciones impuestas por la primera instancia carecen de asidero. Finalmente, afirman que no se han considerado la totalidad de medios probatorios que ha presentado durante el trámite del procedimiento, así como las coordinaciones realizadas, que acreditan su debida diligencia.
 - c) Considerando ello, es que afirma que la resolución de sanción no ha logrado acreditar la razonabilidad de la medida impuesta en este procedimiento.

3.9.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES.-

118. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
119. Respecto de lo alegado por la empresa operadora en los literales a) al c) del numeral 117, debe señalarse que, tal como fue indicado en los párrafos 64 al 69, la presentación de una solución técnica alternativa no la eximía o exoneraba de dar cumplimiento a lo ordenado mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, debido a que dicha solución únicamente se podía dar para la habilitación del API para los servicios de internet fijo y móvil, en el marco del inciso g) del artículo 4 de la Norma Técnica.
120. Sin embargo, lo dispuesto en los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616 se encontraba vinculada al inciso h) del artículo 4 de la Norma Técnica. A ello debe sumarse que la resolución de sanción también determinó el incumplimiento del numeral (xii) de la RESOLUCIÓN 616, el cual fue analizado en los párrafos 71 al 76 de esta resolución, concluyéndose que la información presentada no desvirtuaba tal incumplimiento.
121. En tal sentido, se evidencia que lo alegado por la empresa operadora, respecto a la inexistencia de alguna conducta infractora, no resulta exacto, en la medida que durante el presente procedimiento se ha acreditado el incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616.
122. A ello debe sumarse que la Gerencia General, en el numeral 2.9 de la RESOLUCIÓN 378, analizó la aplicación del principio de razonabilidad al presente caso, análisis que es compartido por este Tribunal debido a que el incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616 implica que la empresa operadora aún no ha realizado las acciones necesarias para la implementación del sistema automatizado de medición, lo que además de incidir

en la función fiscalizadora del OSIPTEL, también impacta en los usuarios del servicio de acceso a internet fijo y móvil, respecto de los cuales no se puede verificar que el servicio que se les presta se encuentra dentro de los parámetros y umbrales establecidos en el Reglamento de Calidad.

123. Adicionalmente, no se debe perder de vista que no es la primera vez que AMÉRICA MÓVIL incumple con lo ordenado por el regulador, pues en anteriores oportunidades también ha incumplido medidas cautelares impuestas, tal como se aprecia a continuación:

Cuadro N° 2

Expediente	Infracción incurrida	Resolución que impuso la medida cautelar	Resolución de primera instancia	Resolución de segunda instancia
013-2022-GG-DFI/PAS	Artículo 28 del RGIS	712-2021-DFI/OSIPTEL	191-2022-GG/OSIPTEL	201-2022-CD/OSIPTEL
018-2020-GG-GSF/PAS	Artículo 28 del RGIS	041-2020-GSF/OSIPTEL	036-2021-GG/OSIPTEL	062-2022-TA/OSIPTEL
083-2024-GG-DFI/PAS	Artículo 28 del RGIS	266-2022-DFI/OSIPTEL	224-2025-GG/OSIPTEL	196-2025-TA/OSIPTEL

124. Lo mencionado evidencia que existen antecedentes que demuestran la ausencia de diligencia, en años anteriores, por parte de la empresa operadora, a fin de cumplir las medidas administrativas impuestas por este ente regulador.
125. En consecuencia, en atención a lo antes mencionado, el inicio del PAS y la imposición de sanciones por parte de la primera instancia, además de ajustarse al marco normativo vigente, constituyen medidas idóneas y necesarias ante el incumplimiento de la empresa operadora. Por lo tanto, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

3.10. SOBRE EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD

3.10.1. ARGUMENTOS DE DEFENSA DE LA EMPRESA OPERADORA. -

126. En este extremo de su recurso de apelación, AMÉRICA MÓVIL, sostiene lo siguiente:
- Afirma que su actuación debe ser evaluada bajo los parámetros del principio de culpabilidad, previsto en el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual un particular no puede ser sancionado, aunque los hechos incluidos en la tipificación se hayan producido, si es que actuó sin culpa, es decir si actuó con la diligencia debida.
 - En ese contexto, y considerando que su representada realizó todas las acciones necesarias para dar cumplimiento a la Norma Técnica, entre las cuales se encuentra la presentación de una propuesta de solución técnica alternativa, así como de distintos documentos reiterativos a efectos de que dicha propuesta sea evaluada, la empresa asevera que han actuado bajo los parámetros razonables de la debida diligencia.
 - Agregan que no realizó ninguna interpretación errónea de la normativa, sino que estuvo a la espera del pronunciamiento de la autoridad administrativa en virtud de la confianza legítima que había generado las reuniones sostenidas con los funcionarios de la DFI el 27 de septiembre

de 2023 sobre la implementación del sistema automatizado de medición. Incluso, señalan que el 3 de octubre de 2023, la dirección mencionada les remitió la carta N° 02610-DFI/2023, mediante la cual se les requirió formalizar la propuesta realizada en la reunión mencionada.

3.10.2. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES. -

127. A continuación, se analizan los argumentos formulados por la empresa operadora en su recurso de apelación.
128. Con relación a lo cuestionado por la empresa operadora en los literales a) al c) del numeral 126, debe señalarse que el principio de culpabilidad se encuentra recogido en el numeral 10 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que dispone lo siguiente:

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

129. Conforme a lo expuesto, en el marco de la responsabilidad subjetiva, la conducta infractora es sancionable también por culpa, vale decir, el deber de cuidado que se debe mostrar en el cumplimiento de sus obligaciones, el que está relacionado con la diligencia que los administrados deben tener a efectos de no incurrir en posibles incumplimientos, máxime cuando se trata de disposiciones normativas que le resultan exigibles.
130. Dicho eso, en este caso debe resaltarse que la conducta infractora se encuentra constituida por el incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, debido a que AMÉRICA MÓVIL no cumplió con lo ordenado en dichos numerales. Asimismo, los argumentos de la empresa operadora en este extremo se refieren a que habrían actuado con la debida diligencia, pues oportunamente presentaron una solución técnica alternativa a efectos de dar cumplimiento con lo previsto en la Norma Técnica.
131. No obstante, este Colegiado debe hacer la precisión que, conforme a los propios argumentos presentados por la empresa operadora en el recurso de apelación, la solución técnica alternativa se presentó a efectos de dar cumplimiento a lo ordenado a través de los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616. Con lo cual, se tiene que AMÉRICA MÓVIL no ha presentado ningún medio probatorio a efectos de acreditar su actuar diligente respecto del incumplimiento del numeral (vii) de la resolución mencionada.
132. Hecha esa precisión, este Colegiado considera que lo alegado por AMÉRICA MÓVIL no acredita un actuar diligente de su parte, pues, como ha sido desarrollado en los numerales 65 al 70 de esta resolución, la presentación de una solución técnica alternativa únicamente se podía dar para la habilitación del API para los servicios de internet fijo y móvil, en el marco del inciso g) del artículo 4 de la Norma Técnica. Sin embargo, lo ordenado mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616 se encontraba vinculado al inciso h) del artículo mencionado.

133. En tal contexto, no resulta admisible sostener que la presentación de una solución técnica que no se encontraba vinculada al cumplimiento de lo ordenado mediante los numerales (ii), (ix) y (x) de la RESOLUCIÓN 616, demuestra que la empresa operadora efectuó sus mayores esfuerzos para dar cumplimiento a lo dispuesto a través de los numerales antes indicados.
134. Asimismo, debe indicarse que el hecho que la DFI haya requerido a AMÉRICA MÓVIL, mediante la comunicación de octubre de 2023, formalizar la propuesta alternativa que habían presentado en reuniones previas, no tiene incidencia alguna en el análisis realizado, debido a que fue la propia DFI que, a través de la carta N° C.2872-DFI/2023 del 7 de noviembre de 2023, comunicó a AMÉRICA MÓVIL que, sin perjuicio de la evaluación que se estaba realizando a la solución presentada, igualmente debían cumplir con lo estipulado en la Norma Técnica.
135. Considerando ello, es que no resulta amparable lo alegado por la empresa operadora respecto a que actuaron conforme a la confianza legítima generada por la actuación de la DFI, pues desde antes de la imposición de la RESOLUCIÓN 616 ya tenía pleno conocimiento que debía dar cumplimiento a la Norma Técnica, así como a las medidas administrativas emitidas sobre la base de esta, en atención a la comunicación remitida por la dirección referida.
136. Asimismo, no se debe perder de vista que AMÉRICA MÓVIL es una empresa operadora que ofrece servicios públicos de telecomunicaciones en el país sobre la base de un contrato de concesión firmado con el Estado Peruano, por lo cual, se encuentra obligada a contar con las herramientas adecuadas para dar cumplimiento a la normativa sectorial que le resulte aplicable.
137. En tal sentido, corresponde desestimar lo alegado por AMÉRICA MÓVIL en este extremo, al verificarse que la empresa operadora no actuó conforme al deber de diligencia que le era exigible.

En aplicación de las funciones previstas en el literal a) del artículo 25-B de la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 160-2020-PCM, modificado a través del Decreto Supremo N° 140-2023-PCM.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Desestimar la solicitud de nulidad presentada por AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.

Artículo 2.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. contra la resolución N° 00448-2025-GG/OSIPTEL y, en consecuencia, CONFIRMAR todos sus extremos, de acuerdo con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3.- Notificar la presente resolución a la empresa AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C., conjuntamente con los memorandos N° 00124-2025-STTA/OSIPTEL y N° 00038-2026-DFI/OSIPTEL, así como el informe N° 00005-2026-DFI-SDF/OSIPTEL.

Artículo 4.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal web institucional: www.osiptel.gob.pe, en conjunto con las resoluciones N° 00378-2025-GG/OSIPTEL y N° 00448-2025-GG/OSIPTEL.

Artículo 5.- Poner en conocimiento de la Oficina de Administración y Finanzas la presente resolución, para los fines respectivos.

Regístrese y comuníquese,

Con el voto favorable de los miembros del Tribunal de Apelaciones del OSIPTEL: Gustavo Nilo Rivera Ferreyros, Renzo Rojas Jiménez y Carlos Antonio Rouillon Gallangos; en la Sesión N° 090-2026 del 11 de febrero de 2026.

GUSTAVO NILO RIVERA FERREYROS
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE
APELACIONES
TRIBUNAL DE APELACIONES