



EXPEDIENTE N°	:	00010-2025-GG-DFI/PAS
MATERIA	:	Procedimiento Administrativo Sancionador
ADMINISTRADO	:	AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.

VISTO: El Informe N° 148-2025-DFI/OSIPTEL¹ emitido por la Dirección de Fiscalización e Instrucción (en adelante, DFI), por medio del cual se informa a esta Gerencia General respecto del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS) iniciado a la empresa AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. (en adelante, AMÉRICA MÓVIL), por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones² (en adelante, RGIS), por cuanto habría incumplido lo dispuesto en la Medida Cautelar impuesta mediante Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL (en adelante, Medida Cautelar).

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

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. A través del Informe N° 00352-DFI/SDF/2024, de fecha 13 de diciembre de 2024 (en adelante, Informe de Fiscalización), en el marco del Expediente N° 00008-2024-DFI (en adelante, Expediente de Fiscalización), la DFI emitió los resultados de la verificación del cumplimiento, por parte de AMÉRICA MÓVIL, respecto de lo dispuesto en el artículo Primero de la Medida Cautelar.
2. La DFI con la carta C. 117-DFI/2025 (en adelante, Carta de Imputación de Cargos), notificada el 15 de enero de 2025, informó a AMÉRICA MÓVIL sobre el inicio del presente PAS, concediéndole un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos, respecto de la siguiente imputación:

Tabla N° 1
Resumen del Incumplimiento Imputado

Conductas	Incumplimiento	Tipificación	Número de infracciones	Calificación	Servicio público afectado
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 CPE's, 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	Una (1)	Muy Grave	Internet Fijo
AMÉRICA MÓVIL no habría cumplido con acreditar el cumplimiento de la obligación	Numeral ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.		Una (1)	Leve	

¹ De fecha 11 de julio de 2025.

² Aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL



Conductas	Incumplimiento	Tipificación	Número de infracciones	Calificación	Servicio público afectado
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.					
AMÉRICA MÓVIL no habría remitido la totalidad de la información solicitada por el OSIPTEL mediante la carta C.2316-DFI/2022, referida al DATA MODEL, con la información de sus CPE'S.	Numeral vii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.		Una (1)	Muy Grave	
AMÉRICA MÓVIL no habría remitido la información solicitada por el OSIPTEL mediante carta C.2634-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.		Una (1)	Muy Grave	
AMÉRICA MÓVIL no habría remitido la información solicitada por el OSIPTEL mediante la carta C.2967-DFI/2022, correspondiente a la habilitación de una VPN del tipo <i>site to site</i> entre el servidor AXTRACT y el ACS de su representada.	Numeral x) del artículo Primero de la Medida Cautelar.		Una (1)	Muy Grave	Internet fijo y móvil

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de
Reglamento la Ley N° 27289, Ley de Firmas y Certificados
Digitales, y sus modificatorias. La integridad del documento
y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en:
<https://apps.firmaperu.gob.pe/webvalidador.xhtml>

Fuente: DFI

- Por medio de la carta N° DMR-CE-235-25, recibida el 24 de enero de 2025, AMÉRICA MÓVIL solicitó que se le otorgue una ampliación de plazo de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos. Ante ello, el 29 de enero de 2025, la DFI a través de la carta C. 212-DFI/2025, concedió a AMÉRICA MÓVIL la ampliación solicitada, la cual venció el día 12 de febrero de 2025.
- El 12 de febrero de 2025, AMÉRICA MÓVIL presentó sus descargos por medio de la carta N° DMR/CE/N°0436/25 (en adelante, **Descargos 1**),
- El 11 de julio de 2025, la DFI envió a la Gerencia General el Informe N° 148-2025-DFI/OSIPTEL (en adelante, Informe Final de Instrucción) el cual fue puesto en conocimiento de AMÉRICA MÓVIL por medio de la carta C. 459-2025-



GG/OSIPTEL, notificada el 25 de julio de 2025, a fin de que formule sus descargos.

6. Con el Memorando N° 364-2025-GG/OSIPTEL, de fecha 6 de octubre de 2025, la Gerencia General solicitó a la DFI que informe respecto del cese de las conductas imputadas en el presente procedimiento, otorgando un plazo de dos (2) días hábiles. Ante ello, con el Memorando N° 1121-2025-DFI/OSIPTEL, de fecha 7 de octubre de 2025, la DFI traslada el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL del 7 de octubre de 2025, que da respuesta a la consulta efectuada.
7. A la fecha de la presente resolución, AMÉRICA MÓVIL no ha presentado descargos al Informe Final de Instrucción.

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Según lo establecido en el artículo 40 del Reglamento General del OSIPTEL³, (en adelante, Reglamento General), este Organismo tiene la autoridad para aplicar sanciones y medidas correctivas a las empresas operadoras y otras entidades o individuos que llevan a cabo actividades dentro de su competencia y que incumplen las normativas, regulaciones y obligaciones estipuladas en los contratos de concesión.

De igual manera, el artículo 41 del mencionado Reglamento General indica que esta función de fiscalización y sanción puede ser ejercida en primera instancia por la Gerencia General de manera voluntaria o mediante denuncia, con el respaldo de una o más gerencias encargadas de llevar a cabo las acciones de investigación y análisis pertinentes.

Es relevante señalar que, conforme al Principio de Causalidad establecido en el numeral 8 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴ (en adelante, TUO DE LA LPAG), la responsabilidad debe recaer sobre aquel que lleva a cabo la acción u omisión constitutiva de una infracción sujeta a sanción. Además, para que dicha acción u omisión sea considerada como infracción, debe ser idónea y tener la capacidad suficiente para ocasionar el daño que implica la violación del ordenamiento, excluyendo los casos de fuerza mayor, caso fortuito, acción de un tercero o la propia conducta del perjudicado, que pudieran eximir de responsabilidad.

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 del artículo 252 del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada para declarar de oficio la prescripción y dar por concluido el PAS cuando determine que ha vencido el plazo para determinar las infracciones. Por otro lado, el artículo 259 del citado TUO fija un plazo de nueve (9) meses para resolver los PAS, pasado el cual sin que se haya notificado la resolución correspondiente, el procedimiento se considera automáticamente caducado, lo cual será declarado de oficio.

En este caso particular, tras verificar y constatar los plazos, se determina continuar con el análisis del PAS iniciado contra AMÉRICA MÓVIL, puesto que se ha evidenciado que la facultad sancionadora del OSIPTEL no ha prescrito y tampoco ha caducado la facultad de resolver dicho PAS.

³ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2001-PCM

⁴ Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Por consiguiente, corresponde efectuar el análisis de la documentación obrante en el expediente, comprendiendo tanto los argumentos expuestos por la empresa en sus Descargos frente a la imputación de cargos formulada por la DFI, como los demás actuados.

1. CUESTIÓN PREVIA. -

1.1. Respecto de la imputación del incumplimiento del numeral i) del artículo Primero de la Medida Cautelar. -

De la revisión de la carta de imputación de cargos, esta Instancia advierte que la DFI imputó, entre otros, el incumplimiento del numeral i) del artículo Primero de la Medida Cautelar, de conformidad con lo indicado en el numeral 3.1.2 del Informe de Fiscalización, citando los numerales 32, 33 y 107 de dicho Informe:

“(...) su representada habría incurrido en las infracciones que se detallan a continuación:

i. Infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, toda vez que, de conformidad con lo indicado en el numeral 3.1.2 del Informe de Supervisión, su representada habría incumplido con lo dispuesto en el numeral (i)³ del Artículo Primero de la Resolución de la Dirección de Fiscalización e Instrucción N° 00616-2023-DFI/OSIPTEL, tal y como se cita a continuación:

“(...

3.1.2. Verificación de la correcta habilitación de los protocolos TR-069 y TR143 para dar cumplimiento al numeral (i) de LA RESOLUCIÓN.

(...

32. En este sentido, conforme a lo indicado por CLARO en su comunicación DMR/CE/3637/23, y con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en el numeral (ii) de LA RESOLUCION, se debe analizar la información remitida en la carta DMR-CE-2876-23. Sin embargo, tras el análisis de la DFI, comunicado a CLARO mediante las cartas C.2872-DFI/2023 y C.1404-DFI/2024, se concluyó que dicha información no cumple con los criterios técnicos estipulados en la Norma Técnica. Por lo tanto, según lo dispuesto en el numeral ii) de LA RESOLUCION, la operadora no ha remitido la información de sustento que valide la habilitación de los protocolos TR-069 y TR-143, la cual se realiza a través del apuntamiento al URL de pruebas según lo indicado en la carta C.2463-DFI/2022, para acreditar el cumplimiento de lo establecido en el numeral i) del artículo primero de LA RESOLUCION. Máxime, si CLARO ha indicado que no ha realizado los apuntamientos al indicar que la solicitud descrita en la carta C.2463-DFI/2022 resultaría irrelevante dada su propuesta alternativa.

*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, lo que impide verificar la correcta habilitación de los protocolos TR-069 y TR-143 dentro de los plazos establecidos en el numeral i) del artículo primero de la Resolución.** Además, al no haber acreditado dicha habilitación en los plazos indicados en el numeral ii) del artículo primero, se concluye que **CLARO habría incumplido con lo dispuesto en la Medida Cautelar en dichos extremos.***

(...

V. CONCLUSIONES

(...

*107. De acuerdo a lo analizado en los numerales 3.1 y 3.3 del presente informe, **AMERICA MÓVIL PERÚ S.A.C. habría incumplido con lo***



estipulado en los numerales i), ii), vii), ix) y x) del artículo Primero de la Resolución N° 00616-2023-DFI/OSIPTEL, siendo que, a la fecha del presente informe, incumplió con lo siguiente:

(...)

i) De acuerdo lo analizado en el numeral 3.1 del presente informe CLARO no cumplió con lo estipulado en el numeral i) del artículo primero de la Resolución N° 00616-2023-DFI/OSIPTEL, relativo a realizar las acciones necesarias para habilitar 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, debiendo 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; por lo que corresponde recomendar **iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionador** en este extremo.

(...)"

(Subrayado agregado).

Como se advierte del Informe de Fiscalización, la DFI concluyó que, al no haber efectuado AMÉRICA MÓVIL el apuntamiento al URL⁵ del ACS⁶ de pruebas -esto es, al presuntamente incumplir lo dispuesto en el numeral ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar- la empresa operadora impidió que se pudiera verificar la correcta habilitación de los protocolos TR-069 y TR-143 dentro de los plazos establecidos en el numeral i) del artículo Primero de la Medida Cautelar. En tal sentido, si bien se imputó a la empresa el incumplimiento del numeral i) de la Medida Cautelar, lo cierto es que en la etapa de fiscalización no se logró acreditar, sobre la base de la información recabada, si AMÉRICA MÓVIL cumplió o no con la obligación establecida en dicho numeral, debido a la falta de los elementos técnicos indispensables para su verificación.

Por consiguiente, en aplicación del Principio de Verdad Material previsto en el artículo IV, numeral 1.11, del Título Preliminar del TUO de la LPAG, así como de la presunción de licitud reconocida en el numeral 1 del artículo 248 del mismo cuerpo normativo —en virtud de la cual, ante la falta de prueba suficiente, debe asumirse que la actuación de los administrados se ajusta a derecho— corresponde disponer el archivo de la imputación referida al presunto incumplimiento del numeral i) del artículo Primero de la Medida Cautelar, toda vez que no existen elementos que permitan determinar de manera fehaciente la configuración de la conducta infractora tipificada en el artículo 28 del RGIS.

2. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS. –

2.1. Respecto de la supuesta vulneración del Derecho de Defensa. -

AMÉRICA MÓVIL indica que, según la carta de imputación de cargos, las imputaciones del PAS se encuentran detalladas en el Informe de Fiscalización, cuya carátula hace referencia a dos (2) expedientes de supervisión: (i) Expediente de Fiscalización N° 00008-2024-DFI, y (ii) Expediente de Supervisión N° 00241-2021-DFI. Sin embargo, la empresa operadora advierte que no habría sido notificada con el Expediente de Supervisión N° 00241-2021-DFI en el presente PAS, ni remitido como anexo, enlace o ruta para descargar.

La empresa operadora señala que, para poder ejercer adecuadamente su derecho de defensa, resulta indispensable revisar el íntegro del Expediente de Supervisión N° 00241-2021-DFI, razón por la cual solicita que éste sea puesto a

⁵ Uniform Resource Locator

⁶ Auto Configuration Servers.



su disposición dentro del procedimiento y que, en atención al Principio del Debido Procedimiento, el plazo para la presentación de sus descargos se compute desde el día siguiente a la entrega efectiva de la copia digitalizada de dicho expediente.

Sin perjuicio de lo anterior, AMÉRICA MÓVIL manifiesta que existen procedimientos iniciados en su contra que también se sustentaron en el Expediente de Supervisión N° 00241-2021-DFI, pero en distintas versiones y que desconoce cuál versión de dicho expediente se utilizó por la DFI a efectos del presente PAS.

De esta manera, AMÉRICA MÓVIL sostiene que, el citado expediente fue puesto a su disposición en relación al Expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS y habría podido identificar que múltiples documentos contenidos en este expediente alcanzado en otra oportunidad, en mayo de 2023, ya no estaban incluidos en la versión remitida en noviembre de 2023.

Bajo este contexto, AMÉRICA MÓVIL señala que esta situación no sólo sería irregular sino también ilegal, pues también a este expediente se le habría modificado la foliatura original. Siendo así que, la empresa operadora, señala que se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 164 del TUO de la LPAG, sobre la intangibilidad del expediente, en donde se indica que de realizarse modificaciones se debe dejar constancia expresa y detallada de estas, situación que no ha sucedido en el presente caso.

La empresa operadora alega que, el haberse producido tales alteraciones se constituiría una vulneración evidente al Principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG, según el cual *“no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento”*.

AMÉRICA MÓVIL sostiene que, todo lo acaecido con este expediente eliminaría la transparencia que debe regir el presente PAS; y, además menoscabaría su posibilidad de realizar un adecuado ejercicio del derecho de defensa en el trámite del presente procedimiento, pues no puede conocer si en algún momento se agregaron otros medios probatorios al expediente (que pudieran serles favorables) y fueron posteriormente extraídos del mismo.

En este sentido, AMÉRICA MÓVIL solicita el archivo definitivo del PAS, argumentando que el expediente en el que supuestamente constan los medios probatorios alegados habría sido sustancialmente alterado y que su intangibilidad habría sido vulnerada en otros procedimientos seguidos ante el OSIPTEL.

Sobre el particular, corresponde precisar que, de acuerdo con la carta de imputación de cargos, el presente PAS tiene como sustento el Informe de Fiscalización, en el cual se detalló el resultado de la verificación del cumplimiento de la Medida Cautelar.

Asimismo, de la revisión del Informe de Fiscalización, si bien es cierto que en la carátula se mencionan dos expedientes de fiscalización, esta Instancia observa de la relación de los documentos detallados en el apartado “II. ANTECEDENTES” de dicho Informe, que el Expediente de Supervisión N° 00241-2021-DFI es mencionado de manera histórica; puesto que, en virtud de

los resultados obtenidos en la fiscalización tramitada en dicho expediente es que se impuso la Medida Cautelar, cuyo presunto incumplimiento es materia del presente PAS.

Así, esta Instancia observa que la fiscalización del cumplimiento de la Medida Cautelar se llevó a cabo en el marco del Expediente de Fiscalización (00008-2024-DFI), el cual, precisamente, de acuerdo con el Plan de Fiscalización⁷, fue abierto de manera posterior a la imposición de la Medida Cautelar⁸ y para dicha finalidad:

PLAN DE FISCALIZACIÓN

**VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR IMPUESTA,
MEDIANTE RESOLUCIÓN N° 0616-2023-DFI/OSIPTEL, POR PARTE DE AMÉRICA
MÓVIL PERÚ S.A.C.**

N° 00008-DFI/2024

I. OBJETIVO

1.1. Verificar el cumplimiento por parte de AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. (en adelante, CLARO), respecto de la medida cautelar impuesta mediante Resolución de Dirección de Fiscalización N° 00616-2023-DFI/OSIPTEL.

1.2. Adicionalmente, es oportuno señalar que en la presente fiscalización se podrán incluir artículos adicionales, vinculados con el tema materia de la presente investigación en aras de garantizar la protección de los derechos de los usuarios.

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

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

Es así que, en cumplimiento del artículo 161⁹ del TUO de la LPAG, todas las actuaciones efectuadas para verificar el cumplimiento de la Medida Cautelar impuesta se encuentran contenidas en el Expediente N° 00008-2024-DFI.

En ese sentido, el hecho de que en este procedimiento no se haya adjuntado el Expediente N° 00241-2021-DFI a AMÉRICA MÓVIL, conjuntamente con la notificación de cargos, no altera el objeto ni el alcance del mismo, ni genera afectación alguna al derecho de defensa de la empresa operadora, en tanto que dicho expediente no contiene los actuados de la verificación del cumplimiento de la Medida Cautelar, sino que corresponde a la fiscalización que dio origen a la Medida Cautelar. Sin perjuicio de ello, debemos precisar que el Expediente N° 00241-2021-DFI fue puesto a disposición de la empresa operadora con la carta de imputación de cargos¹⁰ del Expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS y con la imposición de la Medida Cautelar realizada mediante Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL.

Asimismo, el Expediente N° 00008-2024-DFI -el cual contiene los actuados de la fiscalización de la Medida Cautelar- fue debidamente puesto a disposición de la empresa operadora, mediante enlace de descarga contenido en la carta de imputación de cargos, garantizando así su derecho de defensa.

⁷ Que obra en los folios 1 y 2 del Expediente de Fiscalización.

⁸ La Medida Cautelar se impuso el 17 de noviembre de 2023, y el Plan de Fiscalización del Expediente N° 00008-2024-DFI tiene fecha de 23 de enero de 2024.

⁹ TUO de la LPAG

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.

¹⁰ Carta N° 2917-DFI/2023, notificada el 16 de noviembre de 2023.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



De acuerdo con el numeral 1.2¹¹ del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el derecho de defensa comprende, entre otros aspectos, el derecho a acceder al expediente y a conocer los hechos imputados. Estas garantías han sido plenamente respetadas en el presente caso, no solo al poner a disposición el expediente base, sino también al otorgarse un plazo adicional de diez (10) días hábiles para la presentación de descargos, mediante la carta C.212-DFI/2025.

Por lo que, esta Instancia coincide con lo señalado por la DFI en el Informe Final de Instrucción en el sentido de que el presente PAS se ha observado plenamente el Derecho de Defensa de la empresa operadora, así como el Principio del Debido Procedimiento en el presente PAS.

Ahora bien, respecto al hecho de que, en el Expediente N° 00241-2021-DFI puesto a su disposición en relación al Expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS, AMÉRICA MÓVIL habría identificado que ciertos documentos contenidos en el expediente alcanzado en mayo de 2023, ya no estaban incluidos en la versión remitida en noviembre de 2023, corresponde precisar en primer lugar que, esta Instancia advierte que los cuestionamientos referidos a la integridad del Expediente de Supervisión N° 00241-2021-DFI no tienen incidencia directa en el Expediente de Fiscalización que dio origen al presente Procedimiento Administrativo Sancionador, toda vez que ambos procedimientos se refieren a hechos distintos. En efecto, mientras el Expediente N° 00241-2021-DFI se relaciona con los hechos que motivaron la imposición de la medida cautelar, la cual quedó firme con la Resolución N° 020-2024-GG/OSIPTEL, el presente expediente se orienta a verificar el cumplimiento de la orden contenida en dicha medida.

No obstante ello, los posibles cuestionamientos o variaciones en el expediente de supervisión fueron evaluados oportunamente en el procedimiento sancionador recaído en el Expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS, y el Tribunal de Apelaciones del OSIPTEL también se pronunció sobre dichos aspectos, mediante Resolución N° 00083-2024-TA/OSIPTEL, donde señaló que la reorganización y refoliación del referido expediente fue efectuada conforme a lo previsto en el artículo 164 del TUO de la LPAG, dejando constancia expresa de las modificaciones introducidas, sin vulnerar el principio de intangibilidad del expediente ni afectar el derecho de defensa de la empresa operadora.

Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos presentados por AMÉRICA MÓVIL en este extremo.

¹¹ TUO de la LPAG

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten (...).”



2.2. Respetto de la supuesta vulneración del Principio de Tipicidad. -

AMÉRICA MÓVIL señala que, para que se pueda ejercer la potestad administrativa sancionadora, el tipo infractor debe estar descrito con absoluta claridad en la norma y la conducta del administrado debe calzar de forma precisa en dicho tipo, lo cual está recogido en el Principio de Tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

La empresa operadora resalta que solo constituyen conductas sancionables aquellas previstas en una norma con rango legal, estando prohibido que una disposición reglamentaria constituya una nueva conducta sancionable. Así, AMÉRICA MÓVIL considera que, en el presente caso, no se cumpliría con lo dispuesto en el citado principio, ya que es en la propia Resolución Cautelar la que realizaría “artificialmente” una tipificación indebida; siendo que, a través de un acto administrativo, como lo es el contenido de la Resolución Cautelar, no sería legalmente admisible tipificar directa ni indirectamente infracciones administrativas.

Asimismo, AMÉRICA MÓVIL alega que en la Resolución Cautelar se impone diez (10) órdenes cuyo cumplimiento ha sido arbitrariamente enlazado uno con otro, puesto que, para cumplir con una orden necesariamente debe acreditarse cierta información relacionada a dicha orden y a la vez a otra orden distinta.

De esta manera, AMÉRICA MÓVIL señala que, para evitar este tipo de actuaciones arbitrarias, el ordenamiento exige la estricta observancia del Principio de Tipicidad, por lo que no cualquier conducta puede ser configurada como infracción sancionable a través de un acto de gravamen, pues para ello se exige que se emitan normas con rango de ley.

AMÉRICA MÓVIL indica que, en el presente caso, se habría creado “artificialmente” diez (10) tipos infractores enlazados entre sí a través de un acto administrativo, con el único ánimo de sancionarla, siendo que, esta medida cautelar no ha sido emitida por Gerencia General sino directamente por la DFI, órgano que también actúa como Instructor en el presente PAS.

Por tales razones, AMÉRICA MÓVIL alega que mediante la Resolución Cautelar no se puede tipificar una infracción específica para un determinado administrado, pues hacer lo contrario contraviene el Principio de Tipicidad y atenta contra diversas garantías del debido procedimiento.

La empresa operadora sostiene que el numeral 10 del artículo 66 del TUO de la LPAG establece que los administrados tiene derecho *“a que las actuaciones de las entidades que les afecten sean llevadas a cabo en la forma menos gravosa posible”*, por lo que, si la autoridad instructora consideraba que AMÉRICA MÓVIL incumplió la referida Medida Cautelar (lo cual rechaza), en todo caso debió haber imputado la presunta comisión de una sola infracción, considerando que dicha medida estaba vinculada a una misma implementación del Sistema Automatizado de Medición.

En virtud de esto, AMÉRICA MÓVIL solicita que se proceda al archivo definitivo del PAS, sin imposición de sanción alguna en su contra.

Sobre el particular, en relación con el Principio de Tipicidad¹², es importante precisar que el TUO de la LPAG prescribe que constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley, mediante su tipificación como tales, así como por norma reglamentaria, en los casos en que la ley o Decreto Legislativo lo permita.

En esa línea, la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, reconoce en el literal a) del numeral 3.1 de su artículo 3, la función normativa de los organismos reguladores, la cual comprende a la facultad de tipificar las infracciones por el incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, técnicas o derivadas de los contratos de concesión bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones normativas dictadas por ellos mismos.

Así, el artículo 28 del RGIS regula expresamente la posibilidad de imponer medidas cautelares, por parte de los órganos de instrucción o de resolución, y establece que el incumplimiento de una medida cautelar dispuesta configura infracción:

“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.”*

(Subrayado y resaltado agregado)

Como se puede apreciar, el citado artículo faculta a la DFI -como órgano instructor- a imponer medidas cautelares, lo cual se encuentra acorde con lo señalado por el artículo 23¹³ de la Ley N° 27336 - Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (en adelante, LDFF), que otorga facultad al OSIPTEL a través de sus órganos – entre ellos, la DFI – para dictar medidas

¹² TUO LPAG

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)”

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

¹³ LDFF

“Artículo 23.- Medidas específicas

23.1 OSIPTEL, mediante resolución de sus instancias competentes, podrá aplicar medidas cautelares y correctivas para evitar que un daño se torne irreparable, para asegurar el cumplimiento de sus futuras resoluciones o para corregir una conducta infractora. Las medidas correctivas incluyen la posibilidad de que los funcionarios de OSIPTEL accedan directamente a las instalaciones o equipos de las entidades supervisadas para realizar todas las acciones conducentes a hacer efectivas las disposiciones que este organismo hubiera dictado y que la entidad supervisada se hubiese resistido a cumplir reiteradamente
(...)”



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



cautelares con la finalidad de evitar que un daño se torne irreparable o para asegurar el cumplimiento de sus futuras resoluciones.

Adicionalmente, el artículo 46¹⁴ del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 160-2020-PCM (en adelante, ROF) del OSIPTEL, señala como parte de las funciones de la DFI la emisión de medidas cautelares, lo que reafirma que este órgano actuó dentro de los límites de su competencia.

Es en dicho marco que, la DFI emitió la Medida Cautelar, en cuyo artículo Primero ordenó a AMÉRICA MÓVIL cumplir con diez (10) acciones ESPECÍFICAS, cada una con plazos y finalidades concretas, orientadas a garantizar la implementación del Sistema de Medición Automatizado. En su artículo Segundo, la propia medida precisó que el incumplimiento de las acciones señaladas en el artículo Primero constituiría una infracción por cada una de ellas, conforme con lo dispuesto en el artículo 28 del RGIS. De ello se desprende que no existe creación “artificial” de tipos infractores, sino la aplicación directa del supuesto previsto en una norma reglamentaria válidamente emitida al amparo de la ley.

“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 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.”

(Subrayado agregado).

Ahora bien, respecto de las órdenes previstas en el artículo Primero de la Medida Cautelar, cabe indicar que esta Instancia se pronunciará respecto de la materia del presente PAS, es decir, por las imputaciones de incumplimiento de los numerales ii), vii), ix) y x) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

Al respecto, de la revisión de las obligaciones contenidas en dichos numerales, esta Instancia concuerda con la DFI cuando indica -en el Informe Final de Instrucción- que cada una de las obligaciones impuestas a la empresa operadora responde a aspectos técnicamente diferenciables con objetivos operativos independientes, aun cuando todas contribuyan a la implementación del Sistema de Medición Automatizado. Precisamente, la Medida Cautelar no tiene un ánimo sancionatorio, sino que busca asegurar que un daño se torne irreparable, siendo

¹⁴ ROF

“Artículo 46.- Funciones de la Dirección de Fiscalización e Instrucción

Son funciones de la Dirección de Fiscalización e Instrucción las siguientes:

(...)

c) Emitir las medidas cautelares o correctivas en ejercicio de la función supervisora, de conformidad con las facultades establecidas en la normativa vigente. (...).”

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

que, en el presente caso, ello se logra con el cumplimiento de cada obligación de la Medida Cautelar, al garantizar, de esta manera, la implementación y funcionamiento de dicho sistema.

Así, de acuerdo con el Informe Final de Instrucción, la configuración del apuntamiento de dispositivos hacia el ACS de pruebas del sistema (plataforma ATRACT), la remisión del Data Model, la remisión de información sobre el ACS de la empresa operadora, y el establecimiento de una VPN para las pruebas con OSIPTEL, son componentes distintos, con exigencias operativas propias, plazos específicos y finalidades funcionales complementarias pero autónomas. Su ejecución no depende obligatoriamente del cumplimiento previo de la otra, por lo que su incumplimiento puede ser evaluado en forma individual y objetiva.

En consecuencia, el artículo segundo de la medida cautelar determinó válidamente que el incumplimiento de cada una de las obligaciones establecidas en sus numerales constituiría una infracción independiente. Ello encuentra sustento en el artículo 28 del RGIS, el cual tipifica la infracción de incumplimiento de medidas cautelares, siendo que cada obligación configura un mandato distinto cuya inobservancia constituye una conducta sancionable autónoma. En tal sentido, no resulta jurídicamente correcto sostener que deba imponerse una única infracción por el incumplimiento total de la medida, dado que ello implicaría desconocer la naturaleza y el alcance individual de las obligaciones cautelares impuestas.

Por todo lo expuesto, esta Instancia concluye que el presente procedimiento ha observado plenamente el Principio de Tipicidad, al haberse sustentado la imputación en una norma reglamentaria dictada conforme a ley y aplicada a conductas individualizadas y diferenciadas. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos de AMÉRICA MÓVIL en este extremo.

2.3. Respecto al supuesto incumplimiento del numeral (ii) del artículo primero de la Medida Cautelar. -

AMÉRICA MÓVIL señala que, el marco legal estableció la posibilidad de que las empresas operadoras presenten al OSIPTEL una solución técnica alternativa sobre cómo se recopilarían las condiciones ambientales para realizar las mediciones de velocidad. Por lo que, con la carta N° DMR-CE-2876-23 (Anexo 2 de los Descargos), ante el requerimiento de la DFI (Anexo 1 de los Descargos), la empresa operadora presentó una solución técnica alternativa, a fin de que sea evaluada por el regulador.

No obstante, la empresa operadora alega que la DFI, sin remitir una respuesta sobre la solución técnica alternativa, le impuso una medida cautelar, a pesar de que la referida propuesta venía siendo evaluada casi 8 meses.

Bajo este contexto, AMÉRICA MÓVIL señala que es arbitrariamente contradictorio habilitar, por un lado, la presentación de soluciones técnicas alternativas al Sistema Automatizado de Medición original, y por otro, imponer una medida cautelar exigiendo la implementación de ese sistema. Esta situación, según la empresa operadora, sería contradictoria y vulnera los Principios de Seguridad Jurídica y Predictibilidad.

Por lo que, la empresa operadora concluye que estaría acreditado que no incumplió el numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

Sobre este extremo, corresponde precisar que la obligación establecida en el numeral (ii) de la Medida Cautelar es clara y específica: AMÉRICA MÓVIL debía acreditar el cumplimiento del numeral (i) 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, conforme a lo dispuesto en la carta N° 2463-DFI/2022.

Ahora bien, la empresa operadora tenía plazo hasta el 19 de diciembre de 2023 para remitir la documentación de sustento ordenada en el numeral (ii); siendo que, de acuerdo con el Informe de Fiscalización, en dicha fecha la empresa operadora remitió la carta N° DMR/CE/3637/23, señalando que había presentado la comunicación N° DMR-CE-2876-23 con una propuesta alternativa en virtud de la Resolución N° 178-2023-CD/OSIPTEL¹⁵, e informó que su propuesta no contemplaba el uso de su ACS por parte de terceros.

Asimismo, en el Informe de Fiscalización se detalla que, en la carta N° DMR/CE/3637/23, AMÉRICA MÓVIL solicitó, dada la modificación de la Norma Técnica y en virtud de su propuesta, que se considere como cumplido lo ordenado en el numeral (ii), debido a que la empresa operadora estimaba irrelevante la información indicada en la carta N° 2463-DFI/2022 para desplegar el sistema de medición automatizado.

Por lo que, esta Instancia advierte que, si bien AMÉRICA MÓVIL remitió documentación (la que hacía referencia a los Anexos 1 y 2 de los Descargos) respecto del numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar, la empresa operadora **no cumplió con dicha orden cautelar**, ya que no remitió documentación de sustento que valide que había realizado el apuntamiento al URL del ACS de pruebas; sino, por el contrario, consideró este apuntamiento irrelevante y reiteró su propuesta alternativa, la misma que no contempla el uso de su ACS.

En este punto cabe indicar que la Norma Técnica sólo habilita a las empresas operadoras a presentar una solución conforme a lo dispuesto en el literal g) del artículo 4 de la Norma Técnica, el cual contempla la posibilidad de presentar una solución equivalente a la habilitación del API para la captura de condiciones ambientales de medición. Coincidimos con la DFI, cuando en el Informe Final de Instrucción señala que este supuesto no se extiende, en ningún caso, a las obligaciones contenidas en los literales a)¹⁶ o h)¹⁷ (referidos a la habilitación de

¹⁵ Que modificó a la Norma Técnica.

¹⁶ **“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:

a. Habilitar en sus redes, los estándares técnicos que permitan realizar mediciones remotas y sin la intervención del usuario, desde los modelos de CPEs que comercialicen, que posean al menos 10,000 conexiones activas, y que permitan brindar 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. (...)”

¹⁷ **“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:

(...)

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 del equipamiento del sistema automatizado de medición que sea provisto por el OSIPTEL debiendo éstas asumir los costos de conectividad y funcionamiento (alojamiento y energía), entre otros aspectos, que sean necesarias para la



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



estándares técnicos -protocolos TR-069 y TR-143-, y a brindar facilidades técnicas y gestión de pruebas), ni a lo dispuesto en el numeral (ii) de la Medida Cautelar.

Asimismo, tal como se indicó en los numerales 26 y 27 del Informe de Fiscalización, la modificación introducida por la Resolución N° 178-2023-CD/OSIPTEL se limitó a los literales d), f) y g) del artículo 4 de la Norma Técnica, sin modificar las obligaciones vinculadas a la habilitación de protocolos (literal a) de dicho artículo), ni al apuntamiento al ACS de pruebas.

Por tanto, no se ha vulnerado los Principios de Seguridad Jurídica y Predictibilidad, ya que no existe disposición normativa que permita considerar como válidamente cumplida la obligación establecida en el numeral (ii) de la Medida Cautelar mediante una propuesta alternativa como la planteada por AMÉRICA MÓVIL. A continuación, citamos el Informe de Fiscalización:

"26. En cuanto a lo señalado por CLARO, es importante precisar que la modificación descrita en la Resolución N° 178-2023-CD/OSIPTEL abarcó los incisos d), f) y g) del artículo 4, así como los plazos de cumplimiento de los incisos f) y g) establecidos en la Segunda Disposición Complementaria Final y la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Norma Técnica. Dicha resolución no modificó las obligaciones relacionadas con la habilitación de los protocolos TR-069 y TR-143, establecidos en el inciso a) del artículo 4° de la Norma Técnica.

27. En este sentido, la afirmación de CLARO de que la Resolución N° 178-2023-CD/OSIPTEL permite la presentación de una solución alternativa no resulta correcta, habida cuenta que dicha resolución no contempla modificación alguna respecto al inciso a) del artículo 4 de la Norma Técnica. Cabe señalar que el único apartado de la Norma Técnica que permite a las empresas operadoras presentar una solución alternativa se limita al inciso g) del artículo 4°, relacionado con la habilitación del API para los servicios de internet fijo y móvil, (...)."

Esta posición fue claramente comunicada por la DFI a la empresa operadora, mediante la carta C.2872-DFI/2023, notificada el 7 de noviembre de 2023 **-antes de la notificación de la Medida Cautelar-**, en la que se señaló lo siguiente:

*"Sin perjuicio del análisis técnico que el OSIPTEL viene realizando a dicha propuesta, es **imperativo** que su representada cumpla con lo dispuesto en los **literales a), f), y g) del artículo 4° de la Norma Técnica**, a fin de que las mediciones del servicio de internet fijo puedan realizarse bajo los protocolos TR-069 y TR-143 (...) y se puedan realizar las pruebas de apuntamiento de los CPEs al URL de pruebas que debió ejecutar su representada en el marco del **literal h) del artículo 4° (...)**".*
(Lo resaltado y subrayado es agregado)

Adicionalmente, mediante la carta C.1404-DFI/2024, notificada el 29 de mayo de 2024, la DFI comunicó a AMÉRICA MÓVIL el resultado del análisis técnico de su propuesta. En dicho pronunciamiento **se concluyó que la alternativa planteada no garantizaba el cumplimiento técnico, funcional ni legal de los requisitos establecidos para la implementación del sistema de medición**, por lo que se exhortó a la empresa a cumplir de forma estricta con la Norma Técnica.

correcta implementación y operación del sistema de medición automatizado, en los plazos que el OSIPTEL defina. (...)."

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

Como se puede advertir, no corresponde considerar la propuesta técnica alternativa como cumplimiento del numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar, pues a través de dicho numeral se ordenó a AMÉRICA MÓVIL a remitir la documentación de sustento que valide la realización del apuntamiento al ACS de pruebas, lo cual no fue cumplido por la empresa operadora, ni dentro del plazo otorgado (que venció el 19 de diciembre de 2023), ni antes de la emisión del Informe de Fiscalización (13 de diciembre de 2024), ni de forma posterior -de acuerdo con el Informe Final de Instrucción y el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL.

Por lo que, corresponde desestimar los argumentos de AMÉRICA MÓVIL en este extremo, quedando acreditado que incumplió con lo dispuesto en el numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar, y por ende, incurrió en la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS.

2.4. Respecto al supuesto incumplimiento del numeral (vii) del artículo primero de la Medida Cautelar. -

AMÉRICA MÓVIL alega que sería incorrecto sostener que no habría remitido la información completa solicitada respecto de los DATA MODEL correspondientes a los modelos de CPE “TG2482A” y “TG2482AL”, toda vez que, según afirma, sí habría remitido dicha información ante el OSIPTEL.

La empresa operadora sostiene que, mediante la carta N° DMR/CE/3401/23, remitida el 24 de noviembre de 2023, informó el cumplimiento de la orden impuesta en el numeral (vii) del artículo primero de la Medida Cautelar. Asimismo, mediante la carta citada remitió como anexo una explicación detallada sobre la información que se estaba remitiendo.

AMÉRICA MÓVIL señala que la información remitida en los archivos se debía leer conjuntamente con el anexo de la carta, tal como lo señalaron en su misiva:



Expediente:	00010-2023-GG-DFI-CAUTELAR
Documento:	DMR/CE/3401/23
Referencia:	Resolución de Dirección de Fiscalización e Instrucción N° 616-2023-DFI-OSIPTEL
Sumilla:	Cumplimiento de Medida Cautelar

A LA DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN E INSTRUCCIÓN DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES – OSIPTEL:

Que, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en los numerales (vii), (viii), (ix) y (x) del Artículo 1° de la Resolución y; dentro del plazo otorgado para tal efecto, ponemos a vuestra disposición, mediante la ruta: <https://drive.google.com/drive/folders/1KfXtXpUjDfEntu8>, el documento denominado **"ANEXO-RESOLUCIÓN N° 616-2023-DFI-OSIPTEL"**, el mismo que contiene la información solicitada en dichos puntos a fin de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Medida Cautelar.

La empresa operadora indica que, al interior del referido link o ruta se encontraba un PDF con la explicación de la información correspondiente a los DATA MODELS, en la cual se apreciaba lo siguiente:

ANEXO
CUMPLIMIENTO RESOLUCIÓN N° 616-2023-DFI/OSIPTEL

A continuación se remite la información solicitada en los numerales (vii), (viii), (ix) y (x) del Artículo 1° de la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL, relacionada a la remisión de la información contenida en las cartas N° 02316-DFI/2022, 02634-DFI/2022 y 2967-DFI/2022, conforme al siguiente detalle:

1. Respecto a la información requerida en el numeral (vii) de la medida cautelar, referida al DATA MODEL, con la información de sus CPE's cumplimos con informar que la misma ira adjunta al presente documento en cuatro (4) archivos formato txt.

Asimismo debemos precisar que, respecto a los modelos TG2482A, TG2482A-85 y TG2482AL el data model es el mismo para los 3 modelos cuya información estará contenida en el archivo "0000CA-8A72D554G213708 TG2482A.txt".

Es así que, AMÉRICA MÓVIL señala que acreditó el cumplimiento del numeral (vii) precisando expresamente que el DATA MODEL era el mismo para los modelos **TG2482A, TG2482A-85 y TG2482AL**. Es decir, la empresa operadora menciona que no existiría omisión de información pues indicó expresamente que dichos modelos compartían el mismo DATA MODEL.

Asimismo, la empresa operadora adjunta el manual de operación (**Anexo 4 de los Descargos**), el cual acreditaría lo argumentado por AMÉRICA MÓVIL respecto del DATA MODEL:

ORDERING INFORMATION	
Model	Description
1001545	TG2482A/NA,D3.0,802.11AC,DBC,1-USB/4-ENET,100-240VAC,85MHZ,PHASE 2,ROC
1001184	TG2482AP2/CE,D3.0,802.11AC,DBC,1-USB/4-ENET,200-220VAC,85MHZ,EURO CORD
1001327	TG2482B/CE-85,EURO,D3.0,802.11AC,DBC,1-USB/4-ENET,200-240VAC,85MHZ,PHASE 2,CE CORD
1001326	TG2482B/UK-85,D3.0,802.11AC,DBC,1-USB/4-ENET,200-240VAC,85MHZ, UK CORD

Por ende, la empresa operadora reitera que no sería cierto que no remitió el DATA MODEL para los modelos TG2482A y TG2482AL, pues sí lo habría realizado oportunamente, brindando además indicaciones específicas sobre ello en el anexo adjunto al escrito N° DMR/CE/3401/23. En tal sentido, en virtud del Principio de Verdad Material, AMÉRICA MÓVIL solicita el archivo definitivo del PAS.

Sobre el particular, con el numeral (vii) del artículo Primero de la Medida Cautelar, se ordenó a AMÉRICA MÓVIL que remitiera la información solicitada por el OSIPTEL con la carta C. 2316-DFI/2022, referida a los DATA MODEL de los modelos de CPE TG2482A, TG2482AL, FAST3686V2.2, CGA2121 y HG8145V5. Siendo que, de conformidad con el Informe de Fiscalización, se imputó el presunto incumplimiento de este numeral, toda vez que la empresa

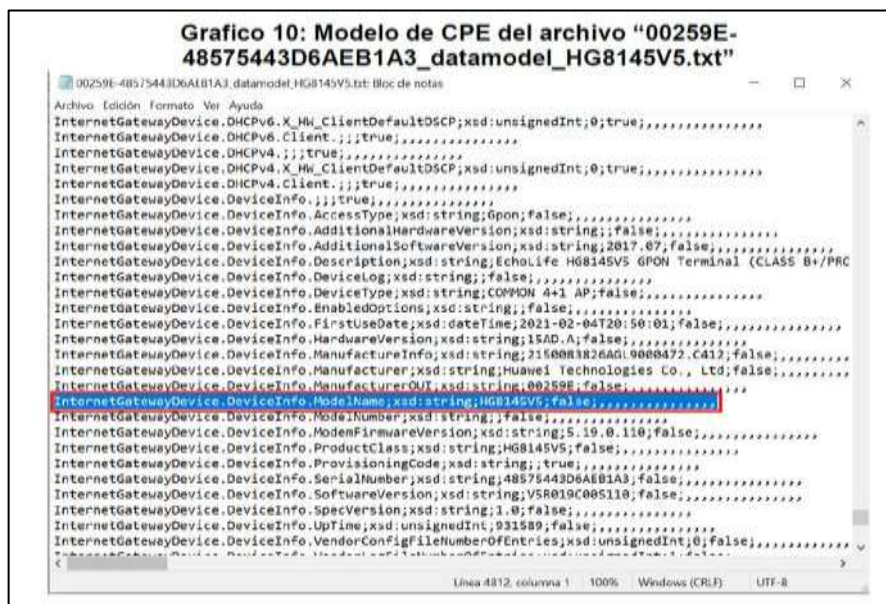
operadora no habría remitido los DATA MODEL de los modelos de CPE TG2482A, TG2482AL.

Ahora bien, AMÉRICA MÓVIL sostiene que habría cumplido la referida disposición indicando que los DATA MODEL de los CPE TG2482A y TG2482AL son idénticos; por ello –aduce– bastaría el archivo contenido en la carta N° DMR/CE/3401/23 (archivo “0000CA-8A72D554G213708_datamodel_TG2482A.txt”) y explicado en un anexo PDF.

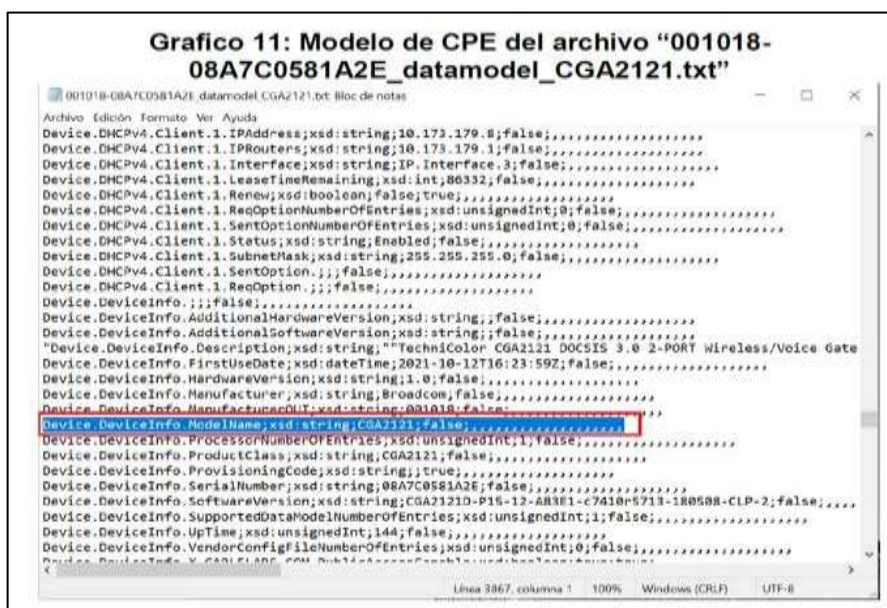
Sin embargo, en la etapa de fiscalización, la DFI verificó el archivo “0000CA-8A72D554G213708_datamodel_TG2482A.txt”, adjunto al anexo de la carta N° DMR/CE/3401/23, y, conforme se consignó en el cuadro 2 del Informe de Fiscalización, no halló ningún parámetro que permita identificar el DATA MODEL alcanzado, con los CPE TG2482A o TG2482AL. En particular, el archivo carece del nodo DeviceInfo.ModelName u otra referencia que vincule inequívocamente su contenido con dichos modelos. En ese sentido, la DFI consignó su análisis en el Informe de Fiscalización:

“70. En relación al archivo “0000CA-8A72D554G213708_datamodel_TG2482A.txt”, no se encontró el campo “DeviceInfo.ModelName” que permita identificar a qué equipo corresponde dicho DATA MODEL. Se realizaron consultas de búsqueda utilizando los nombres “TG2482A” y “TG2482AL”, sin ubicar dicha cadena de caracteres en ninguno de los archivos consultados. Si bien una parte del nombre del archivo contiene la nomenclatura “TG2482A”, no se ha podido determinar, ni encontrar en su contenido, algún registro que permita validar que, dicho archivo, corresponda al DATA MODEL del equipo CPE TG2482A. Adicionalmente, no se tiene información alguna que confirme que CLARO haya remitido el que corresponde al equipo CPE TG2482AL.”

Por el contrario, y a modo de ejemplo, los archivos remitidos para los CPE HG8145V5, FAST3686V2.2 y CGA2121 sí contenían el campo DeviceInfo.ModelName, permitiendo confirmar su identidad. Por ello, la DFI tuvo por satisfecho el requerimiento respecto de esos tres (3) modelos, como se puede observar a continuación:



Fuente: Gráfico 10 del Informe de Fiscalización



Fuente: Gráfico 11 del Informe de Fiscalización



Fuente: Gráfico 12 del Informe de Fiscalización

Por lo que, en línea con lo señalado por la DFI en el Informe Final de Instrucción, al no corroborarse que en el archivo "0000CA-8A72D554G213708_datamodel_TG2482A.txt" exista información que pueda identificar al modelo de CPE TG2482 o alguna de sus versiones, se concluye que AMÉRICA MÓVIL no remitió información que acredite que haya enviado información de los DATA MODEL de los modelos TG2482A y TG2482AL; por ende, la empresa operadora no cumplió con entregar la información de la totalidad de los cinco modelos requeridos en la carta C.2316-DFI/2022, configurándose el incumplimiento del numeral (vii) del artículo primero de la Medida Cautelar e, incurriendo así, en la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

Por último, de conformidad con el análisis efectuado por la DFI en el Informe Final de Instrucción, esta Instancia advierte que el “Manual de Operaciones” (Anexo 4 de los Descargos), se reduce a una descripción general del modelo TG2482A y no incorpora la estructura de parámetros propia de un DATA MODEL; por tanto, no acredita la información solicitada para los CPE TG2482A ni TG2482AL.

Por todo lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos de AMÉRICA MÓVIL en este extremo.

2.5. Respecto al supuesto incumplimiento de los numerales (ix) y (x) del artículo primero de la Medida Cautelar. –

AMÉRICA MÓVIL señala que, el marco legal estableció la posibilidad de que las empresas operadoras presenten al OSIPTEL una solución técnica alternativa sobre cómo se recopilarían las condiciones ambientales para realizar las mediciones de velocidad. Por lo que, con la carta N° DMR-CE-2876-23, presentó a la DFI una solución técnica alternativa, a fin de ser evaluada por el regulador.

No obstante, la empresa operadora alega que la DFI, sin remitir una respuesta sobre la solución técnica alternativa, le impuso una medida cautelar, a pesar de que la referida propuesta venía siendo evaluada casi 8 meses.

Bajo este contexto, AMÉRICA MÓVIL señala que es arbitrariamente contradictorio habilitar, por un lado, la presentación de soluciones técnicas alternativas al Sistema Automatizado de Medición original, y por otro, imponer una medida cautelar exigiendo la implementación de ese sistema.

En consecuencia, AMÉRICA MÓVIL alega que no existe sustento fáctico ni legal para imputarle que incumplió los numerales (ix) y (x) del Artículo Primero de la Resolución Cautelar, pues hacer lo contrario supondría una actuación abiertamente ilegal.

Sobre este extremo, corresponde precisar que las obligaciones establecidas en estos numerales de la Medida Cautelar son claras y específicas:

- Numeral (ix): AMÉRICA MÓVIL debía remitir la información solicitada por el OSIPTEL con carta N° 2634-DFI/2022, referida a la dirección URL del servidor ACS de la empresa operadora, 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.
- Numeral (x): AMÉRICA MÓVIL debía remitir la información solicitada por el OSIPTEL con carta N° 2967-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

Ahora bien, la empresa operadora tenía plazo hasta el 24 de noviembre de 2023 para remitir la información ordenada por cada numeral; siendo que, de acuerdo con el Informe de Fiscalización, en dicha fecha la empresa operadora remitió la carta N° DMR/CE/3401/23, señalando que había presentado la comunicación N° DMR-CE-2876-23 con una propuesta alternativa en virtud de la Resolución N°



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



178-2023-CD/OSIPTEL¹⁸, e informó que su propuesta no contemplaba el uso de su ACS por parte de terceros, por lo que, la información solicitada habría perdido relevancia.

Por lo que, esta Instancia advierte que, si bien AMÉRICA MÓVIL remitió documentación haciendo referencia a los numerales (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar, la empresa operadora **no cumplió con dichas órdenes cautelares**, ya que no remitió la información específica requerida; sino, por el contrario, consideró esta información irrelevante y reiteró su propuesta alternativa, la misma que no contempla el uso de su ACS.

En este punto cabe indicar que, como ya se ha señalado en el apartado 2.3 de la presente resolución, la solución alternativa solo corresponde a la habilitación del API para la captura de condiciones ambientales de medición, dispuesto en el literal g) del artículo 4 de la Norma Técnica. Esa excepción, como bien lo señala el Informe Final de Instrucción, no se encuentra relacionada a las órdenes emitidas con los numerales (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar, los cuales están relacionados con la obligación establecida en el literal h) del artículo 4 de la Norma Técnica, al requerirse a la empresa operadora que remita diversa información para el establecimiento de una VPN entre el servidor Atract y el ACS de AMÉRICA MÓVIL; e información correspondiente a la habilitación de una VPN del tipo *site to site* entre el servidor Atract y el ACS de la empresa.

En dicho sentido, la DFI precisó en la carta C.2872-DFI/2023 del 7 de noviembre de 2023, que, sin perjuicio del análisis técnico que el OSIPTEL venía realizando a la propuesta de AMÉRICA MÓVIL, la empresa operadora debía cumplir con lo dispuesto, entre otros, en el literal a) del artículo 4 de la Norma Técnica, a fin de que las mediciones del servicio de internet fijo puedan realizarse bajo los protocolos y se puedan realizar las pruebas de apuntamiento de los CPE al URL de pruebas que debió ejecutar la empresa operadora en el marco del literal h) del artículo 4 de la referida norma. Es decir, con las obligaciones a las que se encuentran relacionadas los numerales (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

Además, cabe indicar que, con la carta C.1404-DFI/2024 de fecha 29 de mayo de 2024, la DFI concluyó -de acuerdo con el Informe de Fiscalización- que, en el marco de las consideraciones técnicas, funcionales y legales de la Norma Técnica, la propuesta de AMÉRICA MÓVIL resultaba inviable, toda vez que no garantiza el cumplimiento de la Norma Técnica y le exhorta al estricto cumplimiento de dicha norma.

En ese sentido, queda claro que, aún cuando la propuesta técnica de AMÉRICA MÓVIL se encontraba en evaluación, la empresa operadora tenía la obligación de cumplir con lo dispuesto en la Norma Técnica, así como, en las medidas administrativas dictadas por el OSIPTEL con base en dicha norma.

Sin embargo, tal como se consignó en el Informe de Fiscalización, la empresa operadora no remitió la información ordenada con los numerales (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

Por lo que, corresponde desestimar los argumentos de AMÉRICA MÓVIL en este extremo, quedando acreditado que incumplió con lo dispuesto en los

¹⁸ Que modificó a la Norma Técnica.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



numerales (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar y, por ende, incurrió en dos (2) infracciones tipificadas en el artículo 28 del RGIS.

2.6. Respetto del Principio de Culpabilidad. -

AMÉRICA MÓVIL sostiene que actuó con la diligencia debida, lo cual no habría sido analizado ni en la notificación de cargos ni en el Informe de Fiscalización; siendo que, considera que su actuación debería evaluarse bajo los parámetros previstos por el Principio de Culpabilidad.

De esta manera, AMÉRICA MÓVIL señala que un particular no puede ser sancionado, aunque los hechos incluidos en la tipificación se hayan producido, si este actuó sin culpa, es decir, si actuó con la diligencia debida.

Por estos motivos, la empresa operadora alega que sería necesario valorar su conducta en relación con los obstáculos que se le presentaron y el esfuerzo que realizó para superarlos, pues habría realizado todas las acciones necesarias para cumplir con la Norma Técnica, presentando, por ejemplo, una propuesta de solución técnica alternativa con el fin de que sea evaluada por el Regulador.

Además, AMÉRICA MÓVIL menciona que presentó diversos reiterativos para que se evalúe su propuesta, actuando bajo los parámetros razonables de la diligencia debida, por lo que considera que se torna evidente que no habría actuado ni con dolo ni culpa en el presente caso.

Por lo tanto, la empresa operadora señala que su conducta debería ser analizada al amparo de la responsabilidad subjetiva, la misma que exige ausencia de dolo y culpa, y que se actúe conforme a la diligencia debida y bajo un parámetro de razonabilidad, el cual, según lo habría reconocido la propia DFI en diversas oportunidades, racionaliza la actividad administrativa, encausándola dentro de los criterios de ponderación y equilibrio, más aún cuando la administración ejerce su potestad sancionadora, por lo que solicita el archivo del presente PAS.

Sobre el particular, el Principio de Culpabilidad, regulado en el numeral 10¹⁹ del artículo 248 del TUO de la LPAG, garantiza que la sanción sea aplicada solo si se acredita, en el PAS, que el sujeto ha actuado de manera dolosa o negligente en la comisión del hecho infractor y no únicamente por la conducta o el efecto dañoso que se ha producido²⁰, es decir, la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa.

Por tanto, dado que, las conductas infractoras del presente PAS son sancionables por responsabilidad subjetiva a título de culpa -ya que no se ha acreditado el dolo por parte de AMÉRICA MÓVIL-, corresponde analizar si la

¹⁹ **TUO DE LA LPAG**

"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

(...)"

²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444", Gaceta Jurídica, 15ta Edición, Lima, 2020, Tomo II, Pág. 457.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



empresa operadora infringió el deber de cuidado que le era exigible a efectos de dar cumplimiento a sus obligaciones.

Cabe indicar que no basta que un administrado indique que un hecho típico se produjo “por razones fuera de su control”, sino que para analizar algún supuesto eximente de responsabilidad es necesario presentar los medios probatorios que acrediten tal afirmación, esto es, acreditar que no se infringió el deber de cuidado que le era exigible y cuyo resultado debía ser previsto.

Así, la carga de la prueba a efecto de atribuirle responsabilidad a los administrados sobre las infracciones que sirven de base para sancionarlos, corresponde a la administración. Sin embargo, corresponde al administrado probar los hechos excluyentes de su responsabilidad. En esa línea, Nieto García²¹, quien señala lo siguiente al hacer referencia a la jurisprudencia del Tribunal Supremo Español:

“(…) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad”.

En esa línea, a efectos de que se aplique los eximentes de responsabilidad establecidos en el numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, la empresa operadora deberá remitir los medios probatorios suficientes, que acrediten estar inmerso en alguno de los supuestos que establece la norma.

Ahora bien, resulta necesario indicar que el OSIPTEL exige el cumplimiento de la normativa, de forma imparcial e igualitaria, a todas las empresas operadoras del sector (según corresponda), considerando no sólo su alta especialización en telecomunicaciones, sino también tomando como premisa que todas deberían mostrar un comportamiento diligente a fin de ajustar su conducta a lo estipulado por la normativa.

Por tanto, considerando que la culpa o imprudencia está relacionada con la inobservancia del cuidado debido, la cual es exigida a los administrados -en este caso a AMÉRICA MÓVIL- respecto al cumplimiento de lo dispuesto por la normativa vigente y medidas administrativas; se debe examinar si la empresa operadora ha acreditado haber actuado con la diligencia debida para cumplir con las obligaciones impuestas mediante la Medida Cautelar.

Cabe indicar que la exigencia a AMÉRICA MÓVIL del cumplimiento del deber de la debida diligencia es mayor, pues es una empresa operadora con gran relevancia en el mercado de las telecomunicaciones y con varios años de experiencia en este sector, por lo que debe ser lo más diligente posible al momento de cumplir con un mandato emitido por el Regulador, el cual disponía implementar el sistema automatizado de medición del servicio de internet y la necesaria instalación, adecuación y configuraciones necesarias en la red de la empresa operadora.

En ese contexto, con sus descargos, AMÉRICA MÓVIL alega haber realizado todas las acciones necesarias para cumplir con lo dispuesto en la Norma Técnica, presentando una propuesta de solución técnica alternativa a fin de que

²¹ NIETO GARCÍA, Alejandro. “Derecho Administrativo Sancionador. 4ta Edición totalmente reformada. Madrid Tecnos. 2005. P. 424.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

sea evaluada por este Regulador (**Anexos 1 y 2 de los Descargos**) y remitiendo dos (2) reiterativos (Carta DMR/CE/N°232/24 presentado como **Anexo 3 de los Descargos**) para que el OSIPTEL evalúe su propuesta, lo cual supuestamente acreditaría su diligencia y conllevaría al archivo del presente PAS.

Respecto de la propuesta técnica alternativa y los reiterativos presentados por AMÉRICA MÓVIL, esta Instancia coincide con el Órgano Instructor en su análisis, al considerar que no resulta suficiente para desligar de la responsabilidad imputada en los hechos infractores, por las siguientes razones:

- Tal como ya se expuso anteriormente, la alternativa técnica que las empresas operadoras tienen la posibilidad de presentar, es solo para dar cumplimiento al inciso g) del artículo 4 de la Norma Técnica, la cual tiene que ser compatible con el sistema automatizado de medición. Así lo dice expresamente la norma y lo sustenta su exposición de motivos.
- De esta manera, que la empresa operadora presente una propuesta técnica y pretenda con esto dar cumplimiento a todas las obligaciones que demanda la Norma Técnica y la Medida Cautelar, a pesar que la norma no lo disponga así, no la hace diligente. Puesto que esto no es posible, al no estar regulada la facultad de las empresas operadoras para reemplazar al sistema de medición automatizado con su propuesta, sino solamente proponer una alternativa técnica en aras de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso g) del artículo 4 de la Norma Técnica.
- En este sentido, es necesario precisar que una interpretación errónea de la norma no podría configurar una actuación diligente, contrario a la postura de AMÉRICA MÓVIL al considerar que al remitir su propuesta técnica a este Regulador y reiterativos (Anexos 1, 2 y 3 de los Descargos), no requeriría dar cumplimiento a las obligaciones señaladas en los incisos a) y h) del artículo 4 de la Norma Técnica y la Medida Cautelar materia del presente PAS.
- Conforme se detalló en los numerales precedentes de esta Resolución, AMÉRICA MÓVIL ha sido informado en varias ocasiones que debe cumplir con lo estipulado con la Norma Técnica (cuyas obligaciones tienen correlato con las órdenes de la Medida Cautelar), independientemente de su propuesta técnica alternativa. No obstante, esta propuesta alternativa presentada por el operador no permite cumplir con los objetivos y obligaciones detalladas en la Norma Técnica para la medición de la calidad del servicio de acceso a Internet a través del Sistema Automatizado de Medición de Internet.
- Asimismo, AMÉRICA MÓVIL no ha informado, durante la etapa de fiscalización ni la tramitación del presente PAS, alguna limitación técnica en sus redes o plataformas que le impidan cumplir con la Norma Técnica y la Medida Cautelar.

De esta manera, atendiendo a dichas circunstancias, las acciones que habría desplegado AMÉRICA MÓVIL no permiten acreditar que el desvío del cumplimiento de los deberes que le corresponde, obedezca a razones justificadas, esto es, que se encuentren fuera de su esfera de control y por tanto la eximan de responsabilidad.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

Por lo tanto, no se ha evidenciado que AMÉRICA MÓVIL haya observado la diligencia debida para el cumplimiento de lo ordenado con los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) de la Medida Cautelar; por lo que, corresponde desestimar los argumentos de la empresa operadora en este extremo.

2.7. Respecto del presunto riesgo de una posible vulneración a los datos personales de los abonados. -

AMÉRICA MÓVIL alega que las obligaciones referidas al Sistema Automatizado de Medición para la verificación del servicio de acceso a internet, podría afectar los datos personales de los abonados, lo cual habría sido ampliamente desarrollado en el informe elaborado por Iriarte & Asociados, 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 operación del sistema automatizado de medición de Internet”*.

De esta manera, la empresa operadora señala que esto debe ser considerado al evaluar sus descargos, pues se le pretende sancionar por la supuesta falta de implementación de dicho sistema.

Por consiguiente, AMÉRICA MÓVIL advierte que, toda vez que se habría comprobado el riesgo de afectación a los derechos personales de los abonados, de no archivarse el PAS, deja constancia de que el OSIPTEL sería el único responsable por la vulneración al derecho de protección de datos personales que ocurra como consecuencia de la implementación del Sistema Automatizado de Medición. En razón de ello, la empresa operadora solicita el archivo del presente PAS, sin sanción alguna en su contra.

En relación con lo alegado por la empresa operadora en el presente apartado, corresponde indicar que el presente PAS versa sobre el presunto incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) de la Medida Cautelar, la cual fue dictada para asegurar el acatamiento del literal a) (implementación de protocolos TR-069 y TR-143) y h) (apuntamiento al ACS de pruebas del Sistema Automatizado) del artículo 4 de la Norma Técnica.

Cabe indicar que la Norma Técnica fija las condiciones para desplegar el Sistema Automatizado de Medición del OSIPTEL, cuyo fin es verificar la calidad del servicio de acceso a internet fijo y móvil conforme al Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones y a la Ley N° 31207, que garantiza la velocidad mínima y el monitoreo de la prestación en favor de los usuarios.

Ahora bien, con relación al Informe de Consultoría presentado por AMÉRICA MÓVIL, 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 del Estudio Iriarte & Asociados, corresponde señalar que dicho documento no es vinculante para el OSIPTEL, en tanto únicamente constituye la opinión del profesional que lo suscribe y, además, no forma parte del ordenamiento jurídico.

Consecuentemente, corresponde mencionar que a través de un PAS se materializa la potestad sancionadora de la Administración Pública, motivo por el cual, en línea de lo desarrollado en las Resoluciones N° 00163-2023-



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



CD/OSIPTEL²² y 00083-2024-TA/OSIPTEL²³, esta Instancia considera que lo alegado por AMÉRICA MÓVIL -respecto del supuesto riesgo de la Norma Técnica a los derechos personales de los abonados-, no corresponde ser materia de análisis del presente PAS.

No obstante, 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 de supervisión²⁴ –a través del sistema de medición automatizado- 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; asimismo, es preciso señalar que el OSIPTEL cumple con informar a los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, sobre el tratamiento de la información de datos personales para fines de fiscalización de la calidad del servicio a través de la Política de protección de datos personales del Sistema Automatizado de Medición del OSIPTEL²⁵.

Por todo lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos de AMÉRICA MÓVIL en este extremo.

2.8. Respecto de la solicitud de abstención de los funcionarios de la DFI (artículo 99 del TUO de la LPAG. -

En el Tercer otrosí de los Descargos, AMÉRICA MÓVIL indica que, según el artículo 99 del TUO de la LPAG, la autoridad que tenga facultad resolutoria debe

²² Resolución de fecha 13 de junio de 2023, que resolvió el Recurso de Apelación interpuesto por AMÉRICA MÓVIL contra la Resolución N° 088-2023-GG/OSIPTEL, en el PAS seguido en el marco del Expediente N° 166-2022-GG-DFI/PAS.

²³ Resolución de fecha 23 de noviembre de 2024, que resolvió el Recurso de Apelación interpuesto por AMÉRICA MÓVIL contra la Resolución N° 00329-2024-GG/OSIPTEL, en el PAS seguido en el marco del Expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS.

²⁴ ARTÍCULO 15 DE LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL OSIPTEL

Artículo 15.- Facultades de supervisión

En cualquier acción de supervisión, los funcionarios responsables de efectuarlas, las gerencias o las instancias competentes de OSIPTEL, dentro de los límites establecidos en el Artículo 8 de la presente Ley, están facultados para:

- a) Exigir a las entidades supervisadas la exhibición o presentación de todo tipo de documentos, expedientes, archivos y otros datos, incluyendo planos, libros contables, comprobantes de pago, correspondencia comercial, registros magnéticos y, de ser el caso, todos los programas e instrumentos que fueran necesarios para su lectura.*
- b) Exigir a las entidades supervisadas que presente información relacionada con facturación, tasación, lugar y fecha de instalación de líneas o circuitos, tráfico entrante y saliente, y otras que establezca el Reglamento, con el detalle, forma y condiciones que dicho organismo establezca para cada situación.*
- c) Acceder a las dependencias, equipos e instalaciones de operación y de gestión de red de la entidad supervisada.*
- d) Tomar copia de los archivos físicos o magnéticos, así como tomar las fotografías, realizar impresiones, grabaciones magnetofónicas o en vídeo y, en general, utilizar los medios necesarios para generar un registro completo y fidedigno de su acción supervisora.*
- e) Realizar exámenes sobre aspectos técnicos o tecnológicos, para lo cual pueden efectuar pruebas, analizar las características de los equipos, revisar instalaciones y, en general, llevar a cabo cualquier diligencia conducente al cumplimiento del objeto de la acción supervisora.*
- f) Citar o formular preguntas tanto a funcionarios de la empresa como a terceros, cuyos testimonios puedan resultar útiles para el esclarecimiento de los hechos a que se refiere la acción de supervisión y utilizar los medios técnicos que se consideren necesarios para generar un registro completo y fidedigno de sus declaraciones, pudiendo para ello utilizar grabaciones magnetofónicas o en vídeo.*

²⁵ Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/informacion-institucional/nuestras-politicas-principios-y-metodologia-de-trabajo/politica-de-proteccion-de-datos-personales-del-sistema-automatizado-de-medicion-del-osiptel/>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida “*si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo*”.

Así, AMÉRICA MÓVIL sostiene que en el presente caso se habría configurado un supuesto de abstención en los términos del TUO de la LPAG, razón por la cual solicita formalmente que los funcionarios de la DFI que hayan participado en la emisión de la Resolución Cautelar y del Informe N° 00206-DFI/SDF/2023 que lo sustenta, se abstengan de incidir, pronunciarse o participar en el análisis o determinación del sentido en que debe ponderarse el presente escrito de descargos y en cualquier otro procedimiento relacionado.

La empresa operadora agrega que, al haberse emitido la Resolución Cautelar enlazando órdenes y antes del pronunciamiento sobre la solución técnica alternativa de AMÉRICA MÓVIL, considera que existe un evidente prejuicio e intención de sancionarla. Por consiguiente, solicita que se proceda conforme a lo solicitado.

Por último, la empresa operadora menciona que la participación de funcionarios sujetos a supuestos de abstención configura una nulidad evidente frente a cualquier decisión que se emita en el trámite del presente PAS.

En atención a los argumentos presentados por AMÉRICA MÓVIL, es necesario citar lo dispuesto en el artículo 99 del TUO de la LPAG:

“Artículo 99.- Causales de abstención

La autoridad que tenga facultad resolutive o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos:

1. Si es cónyuge, conviviente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con cualquiera de los administrados o con sus representantes, mandatarios, con los administradores de sus empresas, o con quienes les presten servicios.
2. Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer **sobre el mismo**, de modo que pudiera entenderse que se ha pronunciado **sobre el asunto**, salvo la rectificación de errores o la decisión del recurso de reconsideración.

(...)

(Subrayado y Negrita agregados).

Como se puede advertir, de acuerdo con la lectura conjunta del encabezado del artículo 99 con su numeral 2, sólo debe abstenerse la autoridad que tenga facultad resolutive, o aquellas cuyas opiniones de fondo del procedimiento pueda influir en el sentido de la resolución, cuando haya intervenido previamente como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o hayan emitido pareceres definitivos sobre el mismo procedimiento. Debe precisarse que las causales detalladas en el referido artículo 99 son taxativas y su interpretación debe ser restrictiva para evitar paralizaciones indebidas.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Ahora bien, AMÉRICA MÓVIL solicita que los funcionarios de la DFI que participaron en la emisión de la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL y el Informe de Fiscalización que lo sustenta (Informe N° 00206-DFI/SDF/2023) se abstengan de pronunciarse o participar en el presente PAS u otros relacionados; lo cual esta Instancia -coincidiendo con lo señalado por la DFI en el Informe Final de Instrucción-, considera que no es atendible, ya que no se subsume en la causal de abstención prevista por el TUO de la LPAG, de acuerdo con los siguientes fundamentos:

- La causal de abstención prevista en el TUO de la LPAG procede por pronunciamiento previo dentro del mismo procedimiento en el que posteriormente debe resolver, generándose con ello un posible prejuzgamiento que podría afectar su imparcialidad. En otras palabras, la abstención resulta aplicable cuando existe identidad de procedimiento y de objeto, es decir, cuando la actuación previa del funcionario incide directamente en la decisión de fondo que deberá adoptar dentro del mismo expediente.

Sin embargo, en el presente caso, la empresa operadora solicita que se aparten funcionarios que participaron en un procedimiento distinto, concretamente, aquel que culminó con la imposición de la Medida Cautelar. Dicho procedimiento tuvo por objeto asegurar el cumplimiento de determinadas obligaciones técnicas, mientras que el presente PAS tiene un objeto autónomo y diferenciado, consistente en determinar la responsabilidad administrativa de la empresa por el presunto incumplimiento de la medida previamente impuesta.

En consecuencia, no existe identidad de procedimiento ni de objeto entre ambos casos, por lo que no se configura causal de abstención alguna. La sola participación de funcionarios en un procedimiento anterior —incluso si está vinculado temáticamente— no constituye prejuzgamiento, pues no implica que estos hayan emitido opinión o decisión sobre los hechos materia del presente procedimiento sancionador.

Más aún, la pretensión de la empresa de extender dicha abstención a “otros procedimientos relacionados” resulta manifiestamente improcedente, toda vez que las causales de abstención son de interpretación restrictiva y sólo operan respecto de actuaciones dentro del mismo procedimiento administrativo, conforme al artículo 99 del TUO de la LPAG. Admitir una interpretación extensiva como la planteada supondría una afectación indebida al principio de eficacia administrativa, al impedir injustificadamente la actuación de funcionarios competentes en procedimientos distintos.

- La causal de abstención es aplicable para la autoridad resolutoria del procedimiento; sin embargo, los funcionarios de la DFI que participaron en la emisión de la Medida Cautelar no tienen el carácter de autoridad resolutoria del presente PAS. De acuerdo con el artículo 21 del RGIS, el órgano de resolución del presente PAS es esta Instancia, la Gerencia General. Asimismo, se debe indicar que la Gerencia General no ha emitido pronunciamiento previo

respecto del incumplimiento de la Medida Cautelar, de parte de AMÉRICA MÓVIL.

- El Informe de Fiscalización y el Informe Final de Instrucción -del presente PAS- no tienen carácter resolutivo ni contienen pronunciamientos o pareceres definitivos sobre el procedimiento, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 245²⁶ del TUO de la LPAG y el artículo 20²⁷ del RGIS.

Por todo lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos de AMÉRICA MÓVIL en este extremo.

2.9. Respetto de la aplicación del Principio de Razonabilidad. -

El Principio de Razonabilidad se encuentra regulado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que las decisiones de las autoridades, al crear obligaciones, calificar infracciones, imponer sanciones o establecer restricciones a los administrados, deben ajustarse dentro de los límites de la facultad otorgada, manteniendo la proporción adecuada entre los medios utilizados y los fines públicos que se deben proteger, para asegurar que respondan únicamente a lo estrictamente necesario para cumplir con su cometido.

Es importante destacar que el inicio de un PAS no implica necesariamente la imposición inevitable de una multa. No obstante, en caso de ser necesario, tanto la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (en adelante, LDFF), en su artículo 30, como el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, contienen los criterios para imponer y graduar dichas sanciones incluyendo la razonabilidad y proporcionalidad.

En relación con la decisión de iniciar un procedimiento sancionador, es crucial que la decisión tomada también cumpla con los parámetros del test de razonabilidad, lo que implica observar sus tres dimensiones: el juicio de adecuación, el juicio de necesidad y el juicio de proporcionalidad.

Respetto al juicio de adecuación, es pertinente indicar que la imposición por parte de la administración de una sanción administrativa, consiste en una reacción frente a la comisión de un ilícito o de una infracción por el administrado.

En efecto, la imposición de una sanción no sólo tiene un propósito represivo, sino también preventivo, por lo que se espera que, de imponerse la sanción, la empresa operadora asuma en adelante un comportamiento diligente, adoptando para ello las acciones que resulten necesarias, de tal modo que no incurra en nuevas infracciones. En otros términos, la sanción tiene un efecto disciplinador.

²⁶ **Artículo 245.- Conclusión de la actividad de fiscalización**

245.1. Las actuaciones de fiscalización podrán concluir en:

(...)

4. La recomendación del inicio de un procedimiento con el fin de determinar las responsabilidades administrativas que correspondan.”

²⁷ “Artículo 20.- Funciones de los órganos de Instrucción

A los órganos de instrucción les corresponde:

(...)

(iii) Emitir el informe que proponga al órgano de resolución la imposición de una sanción y, de ser el caso, el establecimiento de obligaciones específicas a efectos de cesar las acciones u omisiones que dieron lugar a la misma, así como revertir todo efecto derivado; o, el archivo del procedimiento.” (Subrayado agregado).

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

Así, la Medida Cautelar en general, de acuerdo con el numeral 30 de la Resolución que la impuso, tuvo por objetivo y finalidad proteger los bienes jurídicos e intereses de los abonados y su derecho a contar con un adecuado acceso al servicio de internet, a través de la implementación del sistema automatizado de medición del servicio de internet y la necesaria instalación, adecuación y configuraciones necesarias en la red de AMÉRICA MÓVIL, ello a fin de poder contar con mayor capacidad de medición de la calidad del servicio de internet fijo e internet móvil, permitiendo una adecuada fiscalización por parte del OSIPTEL del cumplimiento de la normativa sobre la calidad de prestación del servicio y una adecuada protección de los derechos de los usuarios.

Asimismo, la Medida Cautelar busca evitar que se continúe generando una repercusión directa a los usuarios de AMÉRICA MÓVIL -a través de la demora en la implementación del sistema automatizado de medición- en la medida que sus equipos terminales móviles y equipos CPE del servicio de internet fijo, serían los únicos a los cuales no se les podría realizar mediciones remotas y automatizadas, considerando -de acuerdo con la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL- que la empresa operadora no ha tenido la diligencia de realizar las pruebas solicitadas por este regulador ni brindar la información requerida, relacionada al cumplimiento del inciso h) del artículo 4 de la Norma Técnica.

Ante ello, debemos señalar que la obligación contenida en el **numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar**, busca garantizar el cumplimiento del literal h) del artículo 4 y de la Norma Técnica, en el sentido de que la empresa operadora brinde las facilidades técnicas para la gestión de pruebas que, en este caso, tenía por objeto verificar la correcta habilitación de los protocolos TR-069 y TR-143 (literal a) del artículo 4 de la Norma Técnica), con el objeto que se concluya con la implementación del sistema de medición automatizado -cuyo cronograma se encuentra retrasado- y se evite un mayor daño a la función supervisora del OSIPTEL y a los abonados del servicio de acceso a internet de AMÉRICA MÓVIL..

En este punto debemos precisar que el plazo para el cumplimiento del numeral ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar venció el 19 de diciembre de 2023. Sin embargo, de acuerdo con lo expuesto en el Informe de Fiscalización, se advierte que AMÉRICA MÓVIL no cumplió con remitir 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 no permitió verificar si la empresa operadora cumplió o no con el numeral (i) del artículo Primero de la Medida Cautelar, esto es, habilitar los protocolos TR-069 y TR-143 en al menos el cincuenta por ciento (50 %) de su planta de CPE compatibles, específicamente en los modelos TG2482A, TG2482A-85, TG2482AL, FAST3686V2.2, CGA2121 y HG8145V5.

Por otro lado, respecto de las obligaciones contenidas en los **numerales (vii), (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar**, el inicio de este PAS se encuentra justificado en la relevancia de los bienes jurídicos protegidos e intereses que se busca tutelar, que, en el presente caso, consisten en la información remitida por las empresas operadoras, en la medida que dicha información constituye uno de los fundamentos esenciales para que el OSIPTEL ejerza adecuadamente sus funciones, en específico la función supervisora. Ello en tanto, si la autoridad no cuenta con información idónea, exacta y oportuna, no



puede desplegar todo su accionar para verificar el cumplimiento de las obligaciones legales y técnicas por parte de las empresas operadoras.

En este punto corresponde precisar que el plazo para el cumplimiento de los numerales (vii), (ix) y (x) del artículo primero de la Medida Cautelar venció el 24 de noviembre de 2023, conforme a lo establecido en la resolución que impuso la medida cautelar.

De acuerdo con lo expuesto en el Informe de Fiscalización, se advierte que AMÉRICA MÓVIL no cumplió con remitir la totalidad de la información de los DATA MODEL solicitados en el numeral (vii), ya que solo acreditó la entrega correspondiente a tres de los cinco modelos de CPE requeridos, sin aportar evidencia suficiente para los modelos TG2482A y TG2482AL. Esta omisión limita la capacidad de la autoridad para verificar la implementación completa del sistema automatizado de medición en dichos equipos, restringiendo su función supervisora.

Asimismo, respecto del **numeral (ix)**, AMÉRICA MÓVIL no remitió la información requerida. Si bien la empresa operadora remitió información vinculada a su propuesta técnica alternativa mediante la carta N° DMR-CE-2876-23, la misma no resultó compatible con la Norma Técnica vigente, dado que no garantizaba el cumplimiento de los requisitos mínimos para habilitar la comunicación segura (VPN) entre el servidor Aextract y el ACS de la empresa operadora, ni la entrega de la dirección URL requerida según la carta N° 02634-DFI/2022. Esta situación, de acuerdo con el Informe Final de Instrucción, fue oportunamente comunicada a la empresa operadora mediante las cartas C.2872-DFI/2023 y C.1404-DFI/2024, en las que se reiteró la necesidad de cumplir con la obligación en los términos previstos originalmente.

De igual modo, respecto del **numeral (x)**, AMÉRICA MÓVIL no remitió la información solicitada para implementar la VPN del tipo *site to site* entre el servidor Aextract y el ACS de la empresa operadora, conforme a la carta C. 2967-DFI/2022. En su lugar, reiteró la propuesta técnica alternativa, la cual no fue aceptada por no cumplir los criterios técnicos, funcionales ni legales de la Norma Técnica. La no entrega de la información, de acuerdo con el Informe Final de Instrucción, impide verificar la correcta interconexión del sistema automatizado de medición y, en consecuencia, afecta la posibilidad de supervisar de forma completa el cumplimiento de las obligaciones de calidad del servicio.

En ese sentido, el inicio del presente PAS se encuentra plenamente justificado ante la necesidad de garantizar la debida disuasión de las conductas imputadas y lograr su corrección por parte de la empresa operadora, a fin que asuma un comportamiento diligente y adopte las medidas necesarias para dar cumplimiento estricto al marco normativo exigido

Asimismo, resulta importante señalar que AMÉRICA MÓVIL cuenta con un contrato de concesión para prestar servicios públicos de telecomunicaciones, por lo que se espera que observe un nivel de diligencia superior al común exigido, adoptando las medidas apropiadas y previsibles para dar estricto cumplimiento a las obligaciones contractuales, legales y técnicas que le resultan aplicables, entre ellas las disposiciones contenidas en las Medidas Cautelares emitidas por el regulador y la Norma Técnica, salvo razones justificadas que, efectivamente, se encuentren fuera de su control.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Por tanto, en atención a lo expuesto, queda claro que este Organismo consideró la relevancia de los bienes jurídicos protegidos, así como los hechos verificados durante la etapa de fiscalización, a partir de lo cual se determinó que resultaba adecuado disponer el inicio de un PAS.

En relación con el juicio de necesidad, debe verificarse que la medida sancionadora elegida sea la menos lesiva para los derechos e intereses de los administrados, considerando además que no existen otras medidas sancionadoras que cumplan con similar eficacia con los fines previstos para la sanción, aunque sin dejar de lado las singularidades de cada casuística.

En este caso, la finalidad perseguida con el inicio del presente PAS consiste en persuadir a la empresa operadora para que despliegue las acciones necesarias a fin de que no vuelva a incurrir en las infracciones imputadas y con ello, se justifica la necesidad del inicio del referido PAS.

Sobre la adopción de otras medidas, esta Instancia analizará cada una de las posibles medidas establecidas en la normativa vigente²⁸:

- En cuanto a las Alertas Preventivas, recogida en el artículo 30 del Reglamento General de Fiscalización (en adelante, Reglamento de Fiscalización), faculta al órgano competente realizar las actividades de fiscalización y emitir Alertas Preventivas con la finalidad de que la entidad fiscalizada informe al OSIPTEL las acciones que adoptará para mejorar su gestión y, así, reducir riesgos de incumplimiento de la obligación fiscalizada; sin embargo, esta no hubiese resultado aplicable en este caso, toda vez que producto de las acciones de fiscalización realizadas por la DFI, se detectó la comisión de las infracciones tipificadas en el artículo 28 del RGIS.

Es así como, en este caso, el Órgano Fiscalizador decidió continuar con la actividad de fiscalización en el uso de su facultad discrecional, considerando más adecuado continuar con el PAS, al advertir que la infracción versa sobre el incumplimiento de un mandato expreso de este Regulador, la trascendencia de los bienes jurídicos protegidos que estarían siendo vulnerados ante el incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar, y que las órdenes cautelares recogen obligaciones que la empresa operadora debió cumplir en el año 2022²⁹ y que, de acuerdo con el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, no ha cesado esta conducta infractora hasta la fecha de dicho documento.

- Respecto de la imposición de Medidas Correctivas definidas en el artículo 23³⁰ del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (en adelante,

²⁸ En el presente PAS, teniendo en consideración la fecha de comisión de la infracción, se tomará en cuenta lo señalado en el Reglamento de Fiscalización, modificado por Resolución N° 00259-2021-CD/OSIPTEL, norma que modifica el Reglamento General de Supervisión.

²⁹ De acuerdo con los resultados del Informe de Fiscalización N° 00206-DFI/SDF/2022, de fecha 27 de junio de 2023; cuyos incumplimientos detectados fueron sancionados en el marco del Expediente N° 00089-2023-GG-DFI/PAS.

³⁰ **“Artículo 23.- Medidas Correctivas**

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

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



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



RGIS)³¹, cabe precisar que la misma es una potestad de la entidad y su aplicación dependerá de la trascendencia del bien jurídico protegido y afectado en el caso; es decir, la elección de dichas medidas no supone un ejercicio automático en donde se observe únicamente el cumplimiento de una casuística establecida por la norma, sino que se aplica en atención a ciertos requisitos y se fundamenta en el Principio de Razonabilidad.

En el presente caso, esta Instancia considera que una Medida Correctiva no resulta factible, toda vez que este PAS se sustenta en el incumplimiento de una Medida Cautelar emitida por este Organismo Regulador para evitar incurrir en mayores afectaciones y en atención a la gravedad de la lesión a los bienes jurídicos protegidos mencionados líneas arriba. Además, cabe reiterar que las órdenes cautelares recogen obligaciones que la empresa operadora debió cumplir en el año 2022 y que, de acuerdo con el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, no ha cesado dichas conductas infractoras, hasta la fecha del referido documento.

En ese sentido, resulta pertinente precisar que el incumplimiento de los numerales (ii), (vii) y (ix) del artículo primero de la Medida Cautelar, referidos al servicio de internet fijo, así como del numeral (x) de dicho artículo, vinculado tanto al servicio de internet fijo como móvil, ha significado para la empresa operadora la obtención de un beneficio ilícito, al evitar incurrir en los costos asociados a la implementación, habilitación y remisión de la información dispuesta por el regulador. Este comportamiento distorsiona la equidad y la transparencia del marco normativo sectorial, comprometiendo la eficacia del sistema regulatorio diseñado para salvaguardar los derechos de los usuarios y promover la competencia en el sector, lo que justifica el inicio de un procedimiento sancionador como única vía idónea para corregir la conducta infractora.

Asimismo, no se debe perder de vista que el incumplimiento de la Medida Cautelar importa una afectación directa a los usuarios, toda vez que, el OSIPTEL no podrá garantizar que estos reciban un servicio de acceso a internet acorde a los estándares del Reglamento de Calidad; asimismo, no se podrá utilizar las mediciones como medio probatorio en la gestión de los reclamos de los usuarios sobre el cumplimiento contractual de la velocidad mínima garantizada ofrecida u otro indicador de calidad ofrecido.

De la misma manera, se debe considerar el hecho que el incumplimiento imputado se deriva de una orden explícita determinada por el Regulador a través de una Medida Cautelar impuesta ante la evidencia de incumplimientos previos, sin que AMÉRICA MÓVIL haya acreditado haber adecuado su conducta a efectos de garantizar el cumplimiento de la norma.

Por lo tanto, teniendo en cuenta las circunstancias bajo las cuales se dio el incumplimiento imputado en este PAS, la no aplicación de una Medida Correctiva para este caso no se aparta de los parámetros del Principio de Razonabilidad, considerando que se adoptará la medida administrativa que resulte proporcional a los fines que se pretende alcanzar a fin de que la empresa operadora ajuste su conducta al cumplimiento del marco normativo.

³¹ Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

En atención a ello, esta Instancia considera que, en el presente caso el inicio de un PAS es el único medio posible para persuadir a AMÉRICA MÓVIL y que en lo sucesivo evite incurrir en un nuevo incumplimiento de la obligación antes mencionada; por lo tanto, se cumple la dimensión del juicio de necesidad.

Por último, en virtud al **juicio de proporcionalidad**, se advierte que, si la finalidad de toda medida sancionadora administrativa es desalentar la comisión del ilícito, entonces el tipo de medida elegida cualitativa y cuantitativamente debe mantener un equilibrio con las circunstancias de la comisión de la infracción.

Sobre esta dimensión del test de proporcionalidad, es de señalar que efectivamente se cumple con el inicio del presente PAS, toda vez que la medida dispuesta por la DFI resulta proporcional con la finalidad que se pretende alcanzar; generar un incentivo para que en lo sucesivo AMÉRICA MÓVIL sea más cautelosa en lo que concierne al cumplimiento de la normatividad que involucra su actividad, en específico, del cumplimiento de Medida Cautelar relacionada a las obligaciones dispuestas en el literal h) del artículo 4 de la Norma Técnica (facilidades técnicas y gestión de pruebas). Es decir, es mayor el beneficio que se espera produzca la medida adoptada sobre el interés general, respecto al eventual desmedro sufrido por la empresa operadora. Por lo que, en el presente caso, se cumple con los parámetros del juicio de proporcionalidad.

De lo anteriormente expuesto, se aprecia que en tanto se ha observado las tres (3) dimensiones del test de razonabilidad en el presente PAS, la medida a imponer resulta idónea, necesaria y proporcional.

3. EN CUANTO A LA APLICACIÓN DE EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD. –

Una vez determinada la comisión de la infracción tipificada en el presente PAS, corresponde que esta Instancia evalúe si se ha configurado alguna de las condiciones eximentes de responsabilidad establecidas en el numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, como en el artículo 5 del RGIS:

- **Caso fortuito o la fuerza mayor debidamente acreditada:** De lo actuado en el presente procedimiento se advierte que AMÉRICA MÓVIL no ha alegado ni ha acreditado que los incumplimientos imputados se produjeron como consecuencia de un caso fortuito o fuerza mayor. Por lo tanto, no corresponde aplicar el supuesto de eximente de responsabilidad en este extremo.
- **Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa:** De lo analizado en el presente procedimiento, se advierte que AMÉRICA MÓVIL no ha alegado ni ha acreditado que los incumplimientos detectados se debieron a la necesidad de obrar en cumplimiento de un deber u obligación legal o en ejercicio legítimo del derecho de defensa. Por lo tanto, no corresponde aplicar el supuesto de eximente de responsabilidad en este extremo.
- **La incapacidad mental debidamente comprobada por autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción:** Por la naturaleza de este eximente, no corresponde aplicar el mismo en este caso.

- **La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones:** De lo analizado en el presente procedimiento se advierte que AMÉRICA MÓVIL no ha alegado ni ha acreditado que los incumplimientos detectados se debieron al cumplimiento de una orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones. Por lo tanto, no corresponde aplicar el supuesto de eximente de responsabilidad en este extremo.
- **El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal:** De lo evaluado en el presente procedimiento se concluye que AMÉRICA MÓVIL no ha alegado ni ha acreditado que los incumplimientos imputados se debieron al error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa e ilegal. Por lo tanto, no corresponde aplicar el supuesto de eximente de responsabilidad en este extremo.
- **La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a la que se refiere el inciso 3) del artículo 255 del TUO de la LPAG y el numeral (iv) del artículo 5 del RGIS:** A efectos de determinar si se ha configurado dicha eximente de responsabilidad, deberán concurrir las siguientes circunstancias:
 - La empresa operadora deberá acreditar que la comisión de la infracción cesó;
 - La empresa operadora deberá acreditar que revirtió los efectos derivados de la misma;
 - La subsanación (cese y reversión) deberá haberse producido antes de la notificación del inicio del procedimiento sancionador; y,
 - Se considerará subsanado el acto u omisión imputado aun cuando medie requerimiento de subsanación de parte del OSIPTEL.

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

En esa línea, Nieto³² -haciendo alusión a una sentencia del Tribunal Constitucional Español- señala que, en una acción punitiva, la carga de la prueba se distribuye de la siguiente manera: al órgano sancionador le corresponde probar los hechos que constituyen la infracción administrativa, y; el administrado investigado debe probar los hechos que pueden resultar excluyentes de su responsabilidad; y, de ser el caso, atenuantes.

Asimismo, es importante señalar que, dependiendo de la naturaleza del incumplimiento de determinada obligación y de la oportunidad en la que ella ocurra, existirán incumplimientos que para ser subsanados requerirán, además del cese de la conducta, la reversión de los efectos generados por

³² NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ta edición. Tecno. Madrid, 2005. Página N° 424.



la misma. Por otro lado, debe precisarse que existirán aquellos incumplimientos cuyos efectos resulten fáctica y jurídicamente irreversibles. Serán en estos últimos casos, donde la subsanación no resultará posible y, por ende, no se configurará el eximente de responsabilidad establecido por el TUO de la LPAG.

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

En el caso en particular, de acuerdo con el Informe Final de Instrucción, previo al inicio del PAS, AMÉRICA MÓVIL no ha alegado ni acreditado el cese voluntario de las conductas imputadas vinculadas al incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) del artículo primero de la Medida Cautelar, al no haber remitido la documentación e información requerida ni adoptado las acciones necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones impuestas.

En virtud de lo expuesto, al no cumplirse este requisito esencial, resulta innecesario el análisis de los demás criterios exigidos para la configuración de la eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria.

Por lo expuesto, en el presente caso no corresponde aplicar los eximentes de responsabilidad establecidos en el artículo 257 del TUO de la LPAG y el artículo 5 del RGIS en el presente caso.

III. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

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

A fin de determinar la graduación de las sanciones a imponer por las infracciones administrativas evidenciadas, se debe tomar en cuenta la Metodología de Cálculo para la Determinación de Multas en los Procedimientos Administrativos Sancionadores tramitados ante el OSIPTEL (Metodología de Multas - 2021)³³, los criterios establecidos en el artículo 30 de la LDFF, así como el Principio de Razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando impone sanciones a los administrados, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Con relación a este principio, el artículo 248 del TUO de la LPAG establece que debe preverse que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; y que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios de graduación:

³³ Aprobada mediante la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL.

i. Beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción:

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

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

Respecto del incumplimiento del **numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar**, de conformidad con el Precedente de Observancia Obligatoria³⁴, establecido por el Tribunal de Apelaciones con la Resolución N° 072-2025-TA/OSIPTEL, esta Instancia ha utilizado valores y parámetros distintos a los utilizados por el órgano instructor para el cálculo de la multa, toda vez que para la estimación del beneficio ilícito, que viene determinado por los costos evitados por la empresa operadora, se consideró lo siguiente:

(a) los costos que hubieran permitido contar con personal capacitado e informado respecto al cumplimiento de sus obligaciones de la Medida Cautelar, representado por el parámetro “Conopro³⁵”, para el cual se consideró un (1) mes de infracción, toda vez que la empresa operadora debió cumplir con el numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar al 19 de diciembre de 2025; y

(b) No se consideró el parámetro Comcron, puesto que, de acuerdo con la Metodología de Multas – 2021, éste tiene relación con el costo que debe incurrir una empresa operadora a fin de que la comunicación al OSIPTEL respecto a cronogramas y/o planes de trabajo requeridos se realice en los plazos establecidos, lo cual no guarda relación con lo ordenado a través del numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar. En su lugar, se utilizó el parámetro Acrecum³⁶ para calcular el costo de acreditar el cumplimiento del numeral (i) de la Medida Cautelar al OSIPTEL. Para ello, el acrecum se estimó tomando como insumo el salario laboral de un profesional -establecido en la Metodología de Multas – 2021-, y se consideró una hora como el tiempo necesario para que un abogado acredite un cumplimiento ante OSIPTEL.

³⁴ “El órgano resolutorio (primera instancia) al ejercer su potestad sancionadora se encuentra facultado, al momento de efectuar el cálculo de la multa, a emplear valores y parámetros distintos a los utilizados por el órgano instructor al iniciar el procedimiento sancionador para efectos de la calificación de la infracción, siendo los límites de dicha facultad, los siguientes:

- Que la variación de los valores y parámetros se efectúe bajo una motivación expresa y detallada de las razones que sustentan dicho cambio, la cual debe encontrarse plasmada en la resolución que impone la multa.
- Que el cálculo final de la multa a imponerse, en virtud de la variación efectuada a los valores y parámetros utilizados, no afecte la calificación de la infracción realizada al inicio del PAS en desmedro del administrado, ni los topes cuantitativos que se establecieron en dicha calificación.”

³⁵ Se utilizó el parámetro Conopro de la Metodología de Multas - 2021.

³⁶ Este parámetro fue empleado para una obligación similar por incumplimiento de Medida Cautelar (Norma Técnica), de parte de AMÉRICA MÓVIL, en el marco del Expediente N° 00010-2023-GG-DFI/PAS, cuya sanción fue confirmada con Resolución N° 048-2024-CD/OSIPTEL.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



Respecto del incumplimiento de los **numerales (vii), (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar**, se considera el beneficio ilícito que podría obtener como consecuencia de la comisión de dichas infracciones. De acuerdo a la Metodología de Multas - 2021, el beneficio ilícito obtenido por la empresa operadora se aproxima empleando el valor promedio del histórico de las multas aplicadas por estas infracciones. Para determinar dicho valor promedio se debe tener en cuenta la tabla de graduación de multas. Esta tabla, a su vez, se encuentra en función del: (i) tamaño de la empresa (medido a través de su facturación o ingresos que percibe durante el ejercicio anterior al acto de supervisión) y (ii) grado de afectación, que para este caso es medio, puesto que, el incumplimiento de no entregar información de carácter obligatorio -ordenado por la Medida Cautelar-, no habría permitido verificar el cumplimiento del inciso h) del artículo 4 de la Norma Técnica, con el objeto que se concluya con la implementación del sistema de medición automatizado -cuyo cronograma se encuentra retrasado- y se evite un mayor daño a la función supervisora del OSIPTEL y a los abonados del servicio de acceso a internet de AMÉRICA MÓVIL.

Ahora bien, el beneficio ilícito estimado, para cada incumplimiento, es evaluado al valor presente y ponderado por una ratio que considera la probabilidad de detección de la conducta infractora, la cual se detallará en el literal siguiente.

Finalmente, en aplicación de la Metodología de Multas - 2021, al monto de cada multa estimada se le multiplica por el FACM disminuido en uno (FACM -1), para obtener, con ello, las multas estimadas finales.

Cabe indicar que el Tribunal de Apelaciones, con la Resolución N° 090-2024-TA/OSIPTEL³⁷, estableció que, de considerar la Primera Instancia la aplicación del FACM en un caso determinado, deberá informar al administrado la forma cómo ha sido calculado y su sustento, con la finalidad de salvaguardar el derecho del administrado de obtener una decisión debidamente motivada por parte de la Administración.

En ese sentido, se detalla el proceso de cuantificación del FACM:

- El FACM ha sido calculado en base a los valores históricos de las multas estimadas a lo largo del periodo 2019-2021, considerando más de 2 800 multas impuestas concentradas en cerca de 350 expediente resueltos.
- Las multas impuestas se agruparon por tipificación, utilizando el valor sin reconducir de la multa en relación con los topes (límites) de las categorías vigentes de infracción leve, grave y muy grave durante dicho periodo de análisis.
- Posteriormente, dada la variabilidad en los niveles de multas, se consideró la mediana de cada uno de los tres grupos conformados, la misma que fue ponderado por la cantidad de multas incluidas en el grupo correspondiente.

³⁷ Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7367940/6285558-n-090-2024-ta-osiptel.pdf?v=1734107075>.

- Como paso final, se estimaron las variaciones de las medianas de una tipificación determinada hacia una tipificación superior. Es decir, del tope de una multa leve a grave, del tope de una multa leve a muy grave y del tope de una multa grave a muy grave. Del promedio de estas variaciones se obtiene la estimación del FACM³⁸, el cual es un “driver” que guiará la multa a la tipificación “esperada” para la medida cautelar y, consecuentemente, el valor de multa que impondrá eventualmente.

Estimación del FACM

Tipificación	Valor Mediano (Tipificación según nivel)	Nº Multas	Participación de Multas (%)	Valores Medianos Ponderados (VMP)
Leve	1,23	2 461	85,7%	1,05
Grave	100	284	9,9%	9,9
Muy Grave	308	125	4,4%	13,41

Variaciones de los VMP	
Var. Leve a Grave	8,38
Var. Grave a Muy Grave	0,36
Var. Leve a Muy Grave	11,72
FACM	6,82

ii. Probabilidad de detección de la infracción:

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

Respecto al presente caso, en línea con lo indicado por el Órgano Instructor, la probabilidad de detección de las cuatro (4) infracciones por el incumplimiento de los numerales (ii), (vii), (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar resulta muy alta. Ello de conformidad con la Metodología de Multas - 2021, en la medida que la fiscalización comprende la revisión del 100% del universo a fiscalizar, y la disponibilidad de información para la identificación de la infracción es completa. Cabe indicar que las conductas infractoras pueden ser verificadas de manera directa y fehaciente, al constatarse objetivamente la falta de remisión de la información requerida con dichas órdenes cautelares.

iii. La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido:

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

³⁸ Cabe señalar que, en la muestra analizada, las multas históricas por incumplimiento de medidas cautelares siempre han resultado en un incremento del monto de la sanción, lo que conlleva un cambio de una calificación menor a una mayor. Esto implica que la probabilidad de variación de una calificación a otra ha sido siempre de 1. En consecuencia, en el caso de FACM, el promedio de las variaciones de las medianas no se pondera por una probabilidad de no ocurrencia.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones



graduación también hace referencia a la gravedad del daño causado al interés público y/o bien jurídico protegido, referido en el TUO de la LPAG.

Conforme al artículo 28 del RGIS, el incumplimiento de una Medida Cautelar constituye una infracción administrativa. En tal sentido, la empresa operadora es pasible de ser sancionada con:

- Una (1) multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), según lo dispuesto por el artículo 25 de la LDFF, por el incumplimiento de lo dispuesto en la numeral ii) del artículo primero de la Medida Cautelar, calificado como una infracción administrativa LEVE.
- Tres (3) multas de hasta mil (1000) UIT, según lo dispuesto por el artículo 25 de la LDFF, por el incumplimiento de lo dispuesto en los numerales vii), ix) y x) del Artículo Primero de la Medida Cautelar, calificados como infracciones administrativas MUY GRAVES.

Debe tenerse presente que las medidas cautelares poseen carácter accesorio y provisorio, y tienen como finalidad garantizar la eficacia de la resolución final frente al riesgo derivado del tiempo que conlleva la tramitación del procedimiento principal, buscando prevenir el peligro en la dilación.

En términos materiales, las medidas cautelares están orientadas a proteger un derecho o bien jurídico que podría verse menoscabado por el paso del tiempo, constituyendo así instrumentos que tutelan el interés público y que contribuyen a restablecer provisionalmente el orden jurídico frente a situaciones estimadas como antijurídicas.

En atención a ello, corresponde resaltar que el incumplimiento imputado deriva de una orden expresa dictada por este Regulador mediante una Medida Cautelar, la cual fue emitida ante la verosimilitud de incumplimientos previos³⁹, para evitar, de acuerdo con la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTEL, que se genere una afectación a la función supervisora del OSIPTEL y a los abonados del servicio de acceso a internet de AMÉRICA MÓVIL. Para ello, resulta indispensable que el OSIPTEL cuente con la información técnica y operativa necesaria que permita materializar dicha implementación del Sistema Automatizado de Medición de Internet.

Cabe recordar que uno de los objetivos fundamentales del OSIPTEL es establecer políticas que aseguren la protección y satisfacción de los usuarios, por lo que la imposición de la Medida Cautelar se orientó a que la empresa operadora adoptara un comportamiento diligente y ajustado al marco normativo vigente, en particular a lo dispuesto en los incisos a) y h) del artículo 4 de la Norma Técnica.

iv. Perjuicio económico causado:

Tanto este criterio como el anterior hacen referencia al criterio referido al daño causado señalado en la LDFF. Considerando que el daño causado puede ser económico o no económico, el perjuicio económico alude al

³⁹ Los cuales fueron sancionados en el marco del Exp. 00089-2023-GG-DFI/PAS.

primero, en tanto que la gravedad del daño al interés público o al bien jurídico protegido refiere al segundo. En este apartado, se analiza en consecuencia el daño causado entendido como daño o perjuicio de tipo económico, únicamente.

Al respecto, si bien no existen elementos objetivos que permitan determinar el perjuicio económico causado por la comisión de la infracción imputada, ello no significa que este no se haya producido; por lo cual, no debe perderse de vista que los incumplimientos detectados inciden sobre la calidad del servicio de acceso a internet fijo (numerales (ii), (vii), (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar) y del servicio de acceso a internet móvil (numeral (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar), en detrimento de los usuarios y el mercado de dicho servicio.

v. Reincidencia en la comisión de la infracción:

En este caso en particular, no se ha configurado la figura de la reincidencia en el marco de lo dispuesto en el literal e) del numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en concordancia con lo establecido en el artículo 18 del RGIS.

vi. Circunstancias de la comisión de la infracción:

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

- En relación con el incumplimiento del numeral (ii) del artículo primero de la Medida Cautelar:

Del análisis de los actuados contenidos en el Expediente de Fiscalización, se advierte que AMÉRICA MÓVIL no cumplió con la orden específica dispuesta en la Medida Cautelar, referida a realizar el apuntamiento al URL del ACS de pruebas del sistema automatizado de medición, de un CPE de prueba por cada modelo de CPE (especificados en el numeral (i) del artículo Primero de la Medida Cautelar). Cabe precisar que, conforme al plazo expresamente establecido en la Medida Cautelar, la empresa operadora debió cumplir con dicha orden el 19 de diciembre de 2023, y que la empresa operadora, de acuerdo con el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTTEL, no ha cesado -total o parcial- la conducta infractora, a la fecha de dicho documento.

- En relación con el incumplimiento de los numerales (vii), (ix) y (x) del artículo primero de la Medida Cautelar:

Del análisis de los actuados se advierte que AMÉRICA MÓVIL incumplió las órdenes cautelares dictadas respecto a la remisión de información esencial para la implementación del sistema automatizado de medición de calidad. En cuanto al numeral (vii), la empresa operadora no remitió la totalidad de los DATA MODEL solicitados, limitándose a acreditar solo tres de los cinco modelos de CPE requeridos, sin aportar evidencia suficiente respecto de los modelos TG2482A y TG2482AL, lo que restringió la capacidad de verificación técnica de la autoridad reguladora.

Respecto del numeral (ix), la empresa operadora presentó una propuesta técnica alternativa para cumplir la habilitación de la comunicación segura (VPN) y la entrega de la dirección URL solicitada mediante la carta C. 2634-DFI/2022; sin embargo, dicha propuesta fue observada y finalmente desestimada mediante las cartas C.2872-DFI/2023 y C.1404-DFI/2024, por no cumplir con la Norma Técnica vigente ni garantizar los requisitos mínimos para la interconexión segura entre el servidor Atract y el ACS de la empresa operadora.

De igual modo, en relación con el numeral (x), la empresa operadora no remitió la información requerida para implementar la VPN del tipo site to site conforme a la carta C. 2967-DFI/2022, reiterando la misma propuesta técnica alternativa que ya había sido observada, la cual no resultó viable en términos técnicos, funcionales ni legales. Esta omisión impide la validación de la correcta interconexión y operación del sistema automatizado de medición, comprometiendo la capacidad supervisora del regulador para verificar la calidad del servicio de acceso a internet.

Cabe precisar que los plazos para atender estas órdenes vencieron el 24 de noviembre de 2023, conforme a lo dispuesto en la Medida Cautelar, y que, de acuerdo con el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, la empresa operadora no ha cesado -total o parcial- las conductas infractoras, a la fecha de dicho documento.

vii. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor:

Sobre el particular, en el presente PAS no se ha evidenciado la existencia de intencionalidad en la comisión de la infracción imputada.

3.2. Respecto de los factores atenuantes de responsabilidad. -

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

- Si iniciado un PAS, el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- Otros que se establezcan por norma especial.

Así las cosas, conforme a lo señalado por el numeral i) del artículo 18⁴⁰ del RGIS, son factores atenuantes en atención a su oportunidad, el reconocimiento de la responsabilidad formulado por el infractor de forma expresa y por escrito, el cese de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa, y la reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyan infracción administrativa. Dichos factores -según el mencionado artículo- se aplicarán en atención a las particularidades de cada caso y observando lo dispuesto en la LPAG.

Dichas condiciones atenuantes se aplicarán en atención a las particularidades del caso y observando lo dispuesto en el TUO de la LPAG y en el artículo 18 del RGIS:

- Reconocimiento de responsabilidad: De los actuados del expediente se advierte que AMÉRICA MÓVIL no ha reconocido su responsabilidad de forma expresa y por escrito en ninguna etapa del presente procedimiento. En tal sentido, no corresponde la aplicación de la referida atenuante
- Cese total o cese parcial de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa: Sobre el particular, respecto de los incumplimientos de los numerales (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar, en atención a lo dispuesto en el numeral i) del artículo 18 del RGIS, esta instancia requirió a la DFI que verifique si AMÉRICA MÓVIL habría cesado total o parcial sus conductas. En atención a ello, a través del Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, la DFI informó que la citada empresa no ha cesado total ni parcialmente las conductas infractoras a la fecha de emisión de dicho documento.

Respecto del numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar, de acuerdo con el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, a la fecha de emisión de dicho documento, si bien la empresa operadora declaró haber apuntado 3 de los 6 modelos de CPE, se verifica que sólo 1 se encuentra correctamente implementado; por tanto, la empresa habría efectuado el cese del 16.66% de los actos u omisiones imputados, con lo cual no se configura el atenuante de cese parcial, de acuerdo con el RGIS.

Respecto del numeral (vii) del artículo Primero de la Medida Cautelar, de acuerdo con el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, a la fecha de dicho documento, la empresa operadora sólo remitió información de 3 de los 5 CPE, es decir, la empresa habría efectuado el cese del 60% de los actos u omisiones imputados, con lo cual no se configura el atenuante de cese parcial, de acuerdo con el RGIS.

En tal sentido, no corresponde la aplicación de la referida atenuante respecto de ninguna de las conductas infractoras.

- Reversión de los efectos derivados de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa: Sobre el particular, al no haber cesado las conductas infractoras, AMÉRICA MÓVIL no ha revertido los efectos de las mismas. En tal sentido, no corresponde por este extremo reducir las respectivas sanciones.

⁴⁰ Artículo modificado por Artículo Primero de la Resolución N° 102-2025-CD/OSIPTEL.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor
de Inversión Privada en
Telecomunicaciones

Atendiendo a ello, esta instancia considera que, en el presente caso, no se ha configurado ninguno de los factores atenuantes de la responsabilidad establecidos en el numeral 2) del artículo 257 del TUO de la LPAG y en el numeral i) del artículo 18 del RGIS.

Dicho esto, es importante precisar que, respecto a la multa a ser impuesta, mediante la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL, publicado el 11 de diciembre de 2021, se aprobó la Metodología de Multas - 2021, la cual entró en vigencia el 1 de enero del 2022⁴¹.

De igual manera, mediante Resolución N° 118-2021-CD/OSIPTEL, se aprobó el Régimen de Calificación de Infracciones del OSIPTEL, vigente desde enero de 2022, mediante el cual se establece entre otro, que el OSIPTEL efectúa la calificación de la infracción, acorde a la escala prevista en el artículo 25 de la LDFF, al momento de notificar la imputación de cargos por el órgano competente, en función al nivel de multa estimado en aplicación de la Metodología de Multas - 2021, según el tipo de sanción que corresponda.

Como se advierte, en aplicación de los criterios establecidos en la Metodología de Multas – 2021, para el período comprendido entre el 25 de noviembre⁴² y el 20 de diciembre⁴³ de 2023, verificado por la DFI en el presente caso, las cuatro (4) multas estimadas por la Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia ascienden a:

- **3,6 UIT**, por la comisión de la infracción calificada como LEVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.
- **775,7 UIT**, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (vii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.
- **775,7 UIT**, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (ix) del artículo Primero de la Medida Cautelar.
- **775,7 UIT**, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

Ahora bien, a dichos montos corresponde aplicar, de ser el caso, los factores atenuantes y agravantes. En ese sentido, se advierte que no se han configurado factores atenuantes ni agravantes; en consecuencia, las multas finales se mantienen en los montos detallados en el párrafo anterior.

Por lo tanto, atendiendo a los hechos acreditados en el presente PAS, así como, luego de haberse analizado cada uno de los criterios propios del Principio de Razonabilidad reconocidos en el TUO de la LPAG (en específico, a los criterios de “beneficio ilícito”, y “probabilidad de detección de la infracción”), y de acuerdo con el cálculo realizado conforme con la Metodología de Multas – 2021, que obra en el archivo Excel adjunto al presente pronunciamiento, corresponde sancionar a la empresa AMÉRICA MÓVIL con:

⁴¹ Véase la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución N° 229-2021-CD/OSIPTEL.

⁴² Fecha de comisión de las infracciones por los numerales (vii), (ix) y (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

⁴³ Fecha de comisión de la infracción por el numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

- Una multa de **3,6 UIT**⁴⁴, por la comisión de la infracción calificada como LEVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.
- Una multa de **775,7 UIT**, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (vii) del artículo Primero de la Medida Cautelar.
- Una multa de **775,7 UIT**, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (ix) del artículo Primero de la Medida Cautelar.
- Una multa de **775,7 UIT**, por la comisión de la infracción calificada como MUY GRAVE y tipificada en el artículo 28 del RGIS, por el incumplimiento del numeral (x) del artículo Primero de la Medida Cautelar.

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

3.3. Capacidad económica del infractor. -

El artículo 25 de la LDFF establece que las multas no pueden exceder el 10 % de los ingresos brutos percibidos por el infractor durante el ejercicio anterior al acto de fiscalización. En tal sentido, toda vez que las acciones de fiscalización se iniciaron en el año 2024, la multa a imponerse no debe exceder el 10 % de los ingresos percibidos por AMÉRICA MÓVIL en el año 2023.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°. – ARCHIVAR la imputación 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 (i) del artículo Primero de la Resolución N° 616-2023-DFI/OSIPTel; de conformidad con lo establecido en el numeral 1 de la presente resolución.

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.

⁴⁴ Cabe indicar que la utilización de valores y parámetros distintos a los de la DFI para el cálculo de esta multa, no afecta la calificación de la infracción por el incumplimiento del numeral (ii) del artículo Primero de la Medida Cautelar, la cual se mantiene en LEVE.



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.

Artículo 6°. - La multa que se cancele íntegramente dentro del plazo de quince (15) días contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, será reducida en los términos establecidos en el artículo 18 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013- CD/OSIPTEL y modificatorias.

Artículo 7°. - Notificar la presente Resolución a la empresa **AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C.** conjuntamente con el anexo del cálculo de las multas impuestas; y el Memorando N° 1121-2025-DFI/OSIPTEL, con el Informe N° 288-2025-DFI-SDF/OSIPTEL y anexos.

Artículo 8°. - Encargar a la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Institucionales del OSIPTEL la publicación de la presente Resolución en la página web del OSIPTEL (<https://www.gob.pe/OSIPTEL>), en cuanto haya quedado firme o se haya agotado la vía administrativa.

Regístrese y comuníquese,

JOHNNY ANALBERTO MARCHAN PEÑA
GERENTE GENERAL
GERENCIA GENERAL