Firmado digitalmente por MENDOZA ANTEZANA Jose Julio FAU 20216072155 soft
Cargo: Presidente Del Tribunal De Solución De Controversias
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02.11.2026 16:01:45 -05:00

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Lima, 02 de Noviembre del 2026

RESOLUCION N° 000040-2026-TSC/OSIPTEL

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de 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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

EXPEDIENTE	004-2024-CCP-ST/LC Cuaderno de Ejecución de Cautelar
MATERIA	Procedimiento Administrativo Sancionador (Incumplimiento de medida cautelar)
ADMINISTRADOS	Viettel Perú S.A.C.
	Fravatel E.I.R.L.
APELACIÓN	**Resolución N° 000069-2026-CCP/OSIPTEL**

SUMILLA: *"Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Viettel Perú S.A.C. contra la Resolución del Cuerpo Colegiado Permanente N° 000069-2026-CCP/OSIPTEL y, en consecuencia, **CONFIRMAR** todos sus extremos."*

VISTOS:

(i) El Expediente N° 004-2024-CCP-ST/LC - Cuaderno de Ejecución Cautelar.

(ii) El recurso de apelación (Escrito N° 0171-2026/GL.EDR, Reg. N° 0022633-2026) interpuesto el 5 de agosto de 2026 por Viettel Perú S.A.C. (en adelante, Viettel) contra la Resolución N° 000069-2026-CCP/OSIPTEL de fecha 6 de julio de 2026 y notificada el 9 de julio de 2026, emitida por el Cuerpo Colegiado Permanente del OSIPTEL (en adelante, el CCP).

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el escrito N° 1 (registro N° 50744-2024/MPV) recibido el 25 de julio de 2024, Fravatel E.I.R.L. (en adelante, Fravatel) interpuso una denuncia contra Viettel, por la presunta comisión de una conducta anticompetitiva en la modalidad de abuso de posición de dominio, consistente en que la referida empresa habría implementado bloqueos o la interceptación de determinados mensajes cortos de texto (en adelante, SMS) en la modalidad *Application to Person* (en adelante, A2P), específicamente, en los mensajes *One Time Password* (en lo sucesivo, OTP); a través de un sistema de filtro de contenidos. Asimismo, en el referido escrito, Fravatel solicitó que se dicte una medida cautelar.

2. Mediante Resolución N° 00016-2024-CCP/OSIPTEL de fecha 13 de agosto de 2024, notificada el 14 de agosto de 2024, el CCP resolvió denegar el otorgamiento de la medida cautelar solicitada. La mencionada resolución fue objeto de un recurso de apelación interpuesto por Fravatel a través del escrito (registro N° 57315-2024/MPV) recibido el 21 de agosto de 2024.

3. Mediante la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL de fecha 30 de setiembre de 2024, notificada el 9 de octubre de 2024, el Tribunal de Solución de Controversias (en adelante, TSC) resolvió en sus artículos primero y segundo, lo siguiente:

> *"**Artículo Primero.-** Declarar fundado el recurso de apelación interpuesto por Fravatel E.I.R.L. contra la Resolución N°0016-2024-CCP/OSIPTEL del 13 de agosto de 2024, emitida por el Cuerpo Colegiado Permanente y, en consecuencia, revocar la resolución apelada y otorgar la medida cautelar solicitada, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la presente resolución.*
>
> ***Artículo Segundo.-** Ordenar a Viettel Perú S.A.C., como MEDIDA CAUTELAR, que se abstenga de realizar cualquier actuación o manipulación de protocolos que dé como resultado la interceptación o bloqueo de cualquier tipo de mensaje de texto SMS enviados por Fravatel E.I.R.L. a su red, de manera que los SMS puedan llegar a sus abonados sin inconvenientes en virtud del acuerdo de interconexión. (…)"*

4. Mediante el Memorando N° 0070-STCCO/2024 del 11 de octubre de 2024, la ST-CCO requirió a la Dirección de Fiscalización e Instrucción del Osiptel (en adelante, la DFI) la realización de acciones de fiscalización dirigidas a verificar el cumplimiento de la medida cautelar por parte de Viettel. Dicho requerimiento fue atendido mediante el Memorando N° 000387-2025-DFI/OSIPTEL de fecha 2 de abril de 2025, mediante el cual trasladó el Informe N° 00106-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, en el que se da cuenta de las acciones de fiscalización realizadas, así como las actas levantadas.

5. Mediante el escrito N° 0156-2024/GL.EDR, recibido el 16 de octubre de 2024, Viettel interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL. Posteriormente, el TSC emitió la Resolución N° 00029-2024-TSC/OSIPTEL, notificada a las partes el 3 de diciembre de 2024, desestimando las solicitudes de nulidad planteadas por Viettel por presuntos defectos en la notificación y en la motivación de la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL; y, a su vez, declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Viettel.

6. En el marco del cuaderno principal del Expediente N° 004-2024-CCP-ST/LC, mediante la Resolución N° 00052-2024-STCCO/OSIPTEL, notificada el 21 de octubre de 2024[1], la Secretaria Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados (en adelante, la ST-CCO) resolvió, entre otros, admitir a trámite la denuncia presentada por Fravatel y, en consecuencia, iniciar un procedimiento sancionador de solución de controversias contra Viettel, por la presunta comisión de un abuso de posición de dominio, infracción tipificada en los artículos 10.1 y 10.2 literal h) del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1034, Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, aprobado por Decreto Supremo N° 111-2024-PCM (en adelante, LRCA).

7. Mediante el escrito (registro N° 69979-2024/MPV) recibido el 29 de octubre de 2024, Fravatel comunicó acerca del presunto incumplimiento por parte de Viettel de la medida cautelar dictada por el TSC, por lo que solicitó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador y, adicionalmente, la imposición de multas coercitivas con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la medida cautelar.

[1] Notificada a Viettel y Fravatel, por medio de las cartas C. 00363-STCCO/2024 y C. 00364-STCCO/2024, respectivamente.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

8. Mediante Memorando N° 000050-2025-STCCO/OSIPTEL de fecha 13 de junio de 2025, la ST-CCO efectuó una solicitud de información a la DFI, reiterado con Memorando N° 000056-2025-STCCO/OSIPTEL de fecha 2 de julio de 2025, a fin de que remita las actas de las acciones de fiscalización, así como la integridad de la información invocada en el precitado Informe N° 000106-2025-DFISDF/OSIPTEL de fecha 31 de marzo de 2025. Dicha solicitud fue respondida por la DFI, a través del Memorando N° 000749-2025-DFI/OSIPTEL de fecha 3 de julio de 2025.

9. Mediante Carta N° 000206-2025-STCCO/OSIPTEL, notificada el 4 de julio de 2025, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información a Fravatel. Dicho requerimiento fue respondido a través del escrito (registro N° 0013269-2025) recibido el 15 de julio de 2025.

10. El 14 de octubre de 2025, la ST-CCO, en su calidad de órgano instructor, emitió el Informe de Investigación Preliminar N° 000019-2025-STCCO/OSIPTEL (en adelante, Informe de Investigación Preliminar), mediante el cual concluyó que existían indicios de que Viettel no habría cumplido la medida cautelar ordenada por el TSC mediante la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL. Por ende, dicha autoridad determinó que correspondía el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada en el artículo 28[2] del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (en adelante, RGIS), aprobado por la Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, la cual estaría calificada como muy grave.

11. Mediante la Carta N° 00318-2025-STCCO/OSIPTEL, comunicada el 22 de octubre de 2025, la ST-CCO notificó a Viettel el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, el PAS) y el Informe de Investigación Preliminar que lo sustentaba, otorgándole quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos.

12. Mediante escrito N° 0383-2025/GL.EDR (registro N° 0025575-2025), recibido el 12 de noviembre de 2025, Viettel presentó sus descargos a dicha imputación formulada en su contra.

13. Mediante Carta N° 000400-2025-STCCO/OSIPTEL, notificada el 17 de diciembre de 2025, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información y una solicitud de aclaración y/o remisión de información adicional a Fravatel, para lo cual le otorgó el plazo máximo de diez (10) días hábiles para su atención. Dichos pedidos fueron respondidos por Fravatel, a través del escrito (registro N° 0000325-2026) remitido el 6 de enero de 2026.

---

[2] **REGLAMENTO GENERAL DE INFRACCIONES Y SANCIONES, APROBADO POR LA RESOLUCIÓN N° 00087-2013-CD/OSIPTEL Y MODIFICATORIAS**
"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 (…)". (Subrayado agregado).

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

14. Mediante Carta N° 000411-2025-STCCO/OSIPTEL, notificada el 23 de diciembre de 2025, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información a Viettel, para lo cual le otorgó el plazo máximo de diez (10) días hábiles para su atención.

15. Mediante escrito N° 012-2026/GL.EDR, recibido el 22 de enero de 2026, Viettel presentó sus descargos a la imputación formulada en su contra.

16. Mediante el Memorando N° 000011-2026-STCCO/OSIPTEL de fecha 11 de febrero de 2026, la ST-CCO solicitó a la DFI la realización de un análisis técnico de la información remitida por Fravatel, a efectos de determinar la existencia de elementos de juicio vinculados con el objeto de investigación del presente procedimiento sancionador. Dicha solicitud fue atendida por DFI, a través del Memorando N° 000335-2026-DFI/OSIPTEL de fecha 20 de marzo de 2026, para lo cual adjuntó el Informe N° 000069-2026-DFI-SDF/OSIPTEL de fecha 18 de marzo de 2026.

17. Mediante Carta N° 000086-2026-STCCO/OSIPTEL, notificada el 25 de febrero de 2026, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información a Estrategias Móviles Perú S.A.C. (en adelante, Aldeamo). Dicho requerimiento fue respondido por Aldeamo, a través del escrito (registro N° 0006568-2026) recibido el 4 de marzo de 2026.

18. Mediante Carta N° 000087-2026-STCCO/OSIPTEL, notificada el 25 de febrero de 2026, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información a Viettel, para lo cual le otorgó el plazo máximo de diez (10) días hábiles para su atención[3]. El requerimiento fue respondido por la empresa, con el escrito N°0493-2026/GL.CDR, recibido el 19 de marzo de 2026.

19. Mediante Carta N° 000091-2026-STCCO/OSIPTEL, notificada el 25 de febrero de 2026, la ST-CCO efectuó un requerimiento de información y una solicitud de aclaración y/o remisión de información adicional a Fravatel, para lo cual le otorgó un plazo máximo de diez (10) días hábiles para su atención[4]. Mediante el escrito (registro N° 0008075-2026), presentado el 16 de marzo de 2026, Fravatel respondió lo solicitado por la ST-CCO.

20. Mediante Carta N° 000103-2026-STCCO/OSIPTEL, notificada el 6 de marzo de 2026, reiterado con la carta N° 000120-2026-STCCO/OSIPTEL, notificada el 18 de marzo de 2026, la ST-CCO efectuó una solicitud de aclaración y/o remisión de información adicional a Masivian Perú S.A.C. (en adelante, Masiv), para lo cual le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para su atención. Dicho pedido fue respondido mediante el escrito (registro N° 00008436-2026), remitido el 19 de marzo de 2026.

21. Con fecha 25 de marzo de 2026, la ST-CCO emitió el Informe N° 000002-2026-STCCO/OSIPTEL (Informe Final de Instrucción), mediante el cual recomendó al CCP: (i) declarar la responsabilidad administrativa de Viettel; (ii) imponerle una multa de mil (1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de

[3] Por el escrito N°00432-2026/GL.CDR, recibido el 11 de marzo de 2026, Viettel solicitó que se le conceda una prórroga de plazo de diez (10) días hábiles adicionales, a fin de responder el requerimiento, otorgándosele una prórroga de plazo de seis (6) días hábiles adicionales.

[4] Al respecto, mediante el escrito (registro N° 0007565-2026) del 11 de marzo de 2026, Fravatel solicitó que se le conceda una prórroga de plazo de tres (3) días hábiles, a fin de responder lo solicitado, la cual le fue concedida a través de la Carta N° 000115-2026-STCCO/OSIPTEL, notificada con fecha 13 de marzo de 2026

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

dicha infracción, calificada como muy grave; y, (iii) no imponer una multa coercitiva.

22. Mediante la Resolución N° 000009-2026-STCCO/OSIPTEL del 01 de abril de 2026, notificada el 13 de abril de 2026, la ST-CCO dispuso el traslado del Informe Final de Instrucción a Viettel y le otorgó un plazo de quince (15) días hábiles para que presente sus comentarios y formule sus alegatos por escrito.

23. Mediante escrito N° 0110-2026/GL.EDR (registro N° 0012896-2026), recibido el 4 de mayo de 2026, Viettel presentó sus alegatos al referido Informe Final de Instrucción.

24. Mediante Carta N° 000187-2026-STCCO/OSIPTEL del 8 de mayo de 2026, la ST-CCO puso el Informe Final de Instrucción en conocimiento del CCP. Asimismo, en la sesión llevada a cabo en la misma fecha, el órgano instructor puso a disposición de este órgano colegiado los actuados del Expediente N° 004-2024-CCP-ST/LC Cuaderno de ejecución de medida cautelar.

25. En el marco del cuaderno principal del Expediente N° 004-2024-CCP-ST/LC, mediante la Resolución N° 000033-2026-TSC/OSIPTEL[5], notificada el 24 de junio de 2026[6], se resolvió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por Viettel contra la Resolución N° 000033-2025-CCP/OSIPTEL y confirmar todos sus extremos, según lo siguiente:

> *"**Artículo Primero. - DESESTIMAR** la solicitud de nulidad de la Resolución N° 000033-2025-CCP/OSIPTEL emitida por el Cuerpo Colegiado Permanente el 06 de noviembre de 2025, formulada por Viettel Perú S.A.C., de acuerdo con los fundamentos expuestos en la presente resolución.*
>
> ***Artículo Segundo. -** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Viettel Perú S.A.C. contra la Resolución N° 000033-2025-CCP/OSIPTEL, emitida por el Cuerpo Colegiado Permanente el 06 de noviembre de 2025 y; en consecuencia, se **CONFIRMA** dicha resolución, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, en los extremos que:*
>
> *(i) Determinó la responsabilidad administrativa de Viettel Perú S.A.C. por la comisión de una conducta anticompetitiva en la modalidad de abuso de posición de dominio, tipificada en el artículo 10.1 y el literal h) del artículo 10.2 de la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1034, calificada como infracción muy grave.*
> *(ii) Sancionó a Viettel Perú S.A.C con una multa ascendente a dos mil seis (2006) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).*
> *(iii) Impuso una medida correctiva a Viettel Perú S.A.C., consistente en abstenerse de realizar cualquier actuación o manipulación de protocolos que tenga como resultado la interceptación o bloqueo de mensajes SMS enviados por Fravatel E.I.R.L. hacia la red móvil de Viettel Perú S.A.C. (…)"*

[5] Cabe indicar que mediante Resolución N° 000062-2026-CCP/OSIPTEL del 12 de junio de 2026, notificada el mismo día, el CCP resolvió ampliar por quince (15) días hábiles adicionales, el plazo para emitir la resolución final correspondiente al presente procedimiento sancionador.

[6] Notificada a Viettel y Fravatel, por medio de las Cartas N° 000072-2026-STTSC/OSIPTEL y N° 000073-STTSC/OSIPTEL, respectivamente.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

26. Mediante Resolución N° 000069-2026-CCP/OSIPTEL[7] (en adelante, Resolución Impugnada) del 6 de julio de 2026 y notificada el 9 de julio de 2026, el CCP resolvió lo siguiente:

> *"**Primero.-** Declarar la responsabilidad administrativa de Viettel Perú S.A.C., por la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL, y sus modificatorias, por cuanto incurrió en el incumplimiento de la medida cautelar dictada en el artículo segundo de la Resolución del Tribunal de Solución de Controversias N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL, de conformidad con los argumentos expuestos en la presente resolución.*
>
> ***Segundo. –** Sancionar a Viettel Perú S.A.C. con una multa de mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por incurrir en la infracción tipificada en el artículo 28 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobada por la Resolución del Consejo Directivo N° 00087-2013-CD/OSIPTEL y sus modificatorias, infracción calificada como Muy grave; de acuerdo con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. (…)".*

27. Mediante el escrito N° 0171-2026/GL.EDR (registro N° 0022633-2026), recibido el 5 de agosto de 2026, Viettel interpuso recurso de apelación contra la Resolución Impugnada.

28. Mediante Resolución N° 000075-2026-CCP/OSIPTEL de fecha 11 de agosto de 2026, el CCP concedió el recurso de apelación interpuesto por Viettel, siendo elevado a este Tribunal mediante memorando N° 000084-2026-STCCO/OSIPTEL de fecha 11 de agosto de 2026.

29. Mediante escritos N° 183-2026/GL.EDR (reg. N° 0025012-2026) y N° 184-2026/GL.EDR (reg. N° 0025332-2026) de fechas 28 de agosto y 1 de setiembre de 2026, respectivamente; Viettel presentó alegatos complementarios a su recurso de apelación.

30. Mediante Resolución N° 000035-2026-TSC/OSIPTEL emitida y notificada el 16 de setiembre de 2026[8], el TSC decidió ampliar en treinta (30) días hábiles el plazo para resolver el recurso de apelación presentado por Viettel.

31. Mediante escritos N° 0193-2026/GL.EDR (registro N° 0027220-2026) y N° 0194-2026/GL.EDR (registro N° 0027222-2026) de fecha 16 de setiembre de 2026, Viettel presentó alegatos complementarios a su recurso de apelación.

32. Mediante escritos N° 0217-2026/GL.EDR (registro N° 0028754-2026) y N° 0218-2026/GL.EDR (registro N° 0028801-2026) de fechas 30 de setiembre y 1 de octubre de 2026, Viettel presentó alegatos complementarios a su recurso de apelación.

II. VERIFICACIÓN DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

33. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 103 del Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 00248-2021-CD/OSIPTEL (en adelante, Reglamento de Solución de

[7] Notificada a través de la carta N° 000265-2026-STCCO/OSIPTEL con fecha 09 de julio de 2026.
[8] Notificado a través de la carta N° 000080-2026-STTSC/OSIPTEL, de fecha 16 de setiembre de 2026.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Controversias), y los artículos 206, 207, 209 y 211 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto por VIETTEL, al haberse cumplido los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las citadas disposiciones.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

34. De lo expuesto en el recurso de apelación y los escritos complementarios presentados por Viettel, este Tribunal considera que las cuestiones en discusión son las siguientes:

(i) Determinar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución Impugnada por la presunta vulneración de los principios de legalidad, debida motivación, debido procedimiento, verdad material y presunción de licitud, así como por la alegada incompetencia funcional de los órganos de primera instancia.

(ii) Determinar si los argumentos y medios probatorios aportados por Viettel desvirtúan su responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la medida cautelar dictada mediante Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL.

(iii) Determinar si corresponde confirmar o modificar la sanción impuesta, considerando los cuestionamientos relacionados con la estimación del beneficio ilícito y los parámetros utilizados para la determinación de la multa.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

4.1. SOBRE EL ALEGADO INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA

35. Viettel sostiene que la Resolución Impugnada incurre en un supuesto de motivación aparente, toda vez que el CCP no habría dado respuesta concreta ni desvirtuado de manera puntual los argumentos formulados en sus descargos al Informe Final de Instrucción, lo que impidió una defensa real en el procedimiento. Al respecto, señala lo siguiente:

a) El CCP se habría limitado a describir los hechos imputados, la posición de las partes y el marco normativo aplicable, sin pronunciarse sobre el presunto exceso de punición y la vulneración de los principios de debida motivación y debido procedimiento. Asimismo, cuestiona que el CCP haya justificado las actuaciones de fiscalización únicamente en las facultades de la ST-CCO y que, respecto de la falta de traslado oportuno de las cartas de Fravatel, se haya limitado a señalar que fueron notificadas conjuntamente con el Informe de Investigación Preliminar al inicio del PAS.

b) El CCP en la Resolución Impugnada no ha motivado ni sustentado la razón por la cual no serían amparables sus descargos en los que alegó la conducta ilícita de Fravatel, vinculada a la mensajería SMS A2P. Para sustentar su posición, invoca los Oficios N° 2097-2024-MTC/26[9], N°0252-2026-MTC/26[10] y

[9] Oficio N° 2097-2024-MTC/26 del 14 de febrero de 2024 dirigido a Intermax: El MTC precisa que los identificadores alfanuméricos de SMS A2P no corresponden a servicios especiales facultativos regulados por el PTFN.

[10] Oficio N° 0252-2026-MTC/26 del 13 de enero de 2026 dirigido a América Móvil Perú S.A.C.: El

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

N° 1305-2026-MTC/26 [11], mediante los cuales el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC) señala que dichas modalidades de identificación del remitente (uso de códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números) contraviene el Plan Técnico Fundamental de Numeración (en adelante, PTFN) y, por tanto, no estarían permitidas para empresas agregadoras como Fravatel.

c) En el numeral 205 de la Resolución Impugnada, el CCP omite analizar si la medida cautelar incluye o no a los SMS con números enmascarados y/o con la utilización de códigos alfanuméricos, cuando debieron ser excluidos del presente PAS. A consideración de Viettel, lo antes indicado revelaría una negligente actividad de instrucción, pues -considerado lo argumentado- el alcance y el beneficio ilícito de la presunta conducta disminuirían considerablemente. En tal sentido, se ha vulnerado el debido procedimiento y el principio de razonabilidad.

d) En el numeral 206 de la Resolución Impugnada, el CCP desconoció que corresponde al MTC, como ente rector del sector, determinar la legalidad del uso de códigos alfanuméricos y del enmascaramiento de números, y no al OSIPTEL en el marco de un procedimiento administrativo. Esto, más aún cuando ya habría determinado que dichas prácticas contravienen el PTFN.

e) Sobre el numeral 207 de la Resolución Impugnada, sostiene que la ilegalidad del uso de códigos alfanuméricos y del enmascaramiento de números no depende de que dichos cuestionamientos hayan sido formulados en el procedimiento principal, sino de lo determinado por el MTC como ente rector. Asimismo, señala que, pese a conocer los pronunciamientos del MTC que considerarían ilegales dichas prácticas, la ST-CCO y el CCP omitieron excluir los SMS que empleaban tales modalidades del procedimiento sancionador, lo que considera una actuación ilegal, negligente, parcializada y constitutiva de abuso de autoridad.

f) Sobre el numeral 208 de la Resolución Impugnada, sostiene que el CCP incurrió en una motivación aparente al no atender su cuestionamiento sobre la necesidad de excluir del procedimiento sancionador los SMS enviados mediante códigos alfanuméricos o enmascaramiento de números. Al respecto, señala que dichos mensajes fueron incluidos en las estimaciones del beneficio ilícito sin diferenciarlos, pese a que no podrían sustentar un incumplimiento de la medida cautelar ni generar un beneficio ilícito.

MTC ratifica su opinión del Oficio N° 2097-2024-MTC/26, en el cual atendió una consulta de Intermax S.A.C. y señaló que el uso que dicha empresa le viene dando a los caracteres no numéricos para el envío de los SMS A2P no corresponden a un servicio especial facultativo. En tal sentido, los caracteres no numéricos y/o los números cortos, solo pueden ser utilizados en la modalidad de servicios especiales facultativos cumpliendo las reglas establecidas en los numerales 2.10.2 y 3.5.2 del PTFN, por lo que, las comunicaciones que no se enmarquen en la mencionada modalidad, deben respetar la numeración asignada.

[11] Oficio N° 1305-2026-MTC/26 del 20 de enero de 2026 dirigido a Integratel Perú S.A.A.: El MTC ratifica su opinión del Oficio N° 2097-2024-MTC/26, en el cual atendió una consulta de Intermax S.A.C. y señaló que el uso que dicha empresa le viene dando a los caracteres no numéricos para el envío de los SMS A2P no corresponden a un servicio especial facultativo. En tal sentido, los caracteres no numéricos y/o los números cortos, solo pueden ser utilizados en la modalidad de servicios especiales facultativos cumpliendo las reglas establecidas en los numerales 2.10.2 y 3.5.2 del PTFN, por lo que, las comunicaciones que no se enmarquen en la mencionada modalidad deben respetar la numeración asignada conforme al plan.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

g) Agrega que, aun cuando la medida cautelar no haya especificado que excluye a los SMS con enmascaramiento de números o utilización de códigos alfanuméricos, se entiende que ambas actividades ilícitas no están comprendidas dentro del objeto de la medida cautelar, según el artículo 3 del TUO de la LPAG, según el cual el acto administrativo debe tener un objeto lícito y posible jurídicamente.

h) En esa línea, sostiene que la ST-CCO y el CCP habrían excedido sus competencias y volviendo ilegal la medida cautelar, al incluir por interpretación extensiva los SMS enviados mediante códigos alfanuméricos o enmascaramiento de números, cuando correspondía consultar al Tribunal sobre los alcances de dicha medida. Por lo tanto, solicita que se declare la nulidad de lo actuado y se retrotraiga el procedimiento, ordenando que se excluya de la instrucción todos los SMS en cuestión.

i) Respecto de la falta de comunicación de las cartas remitidas por Fravatel, señala que dichas comunicaciones le fueron trasladadas de manera accesoria y al iniciarse el procedimiento sancionador, sin haberse efectuado el traslado directo y oportuno, lo cual le habría impedido ejercer su derecho de defensa de manera inmediata, a efectos de contradecir o defenderse a la decisión del inicio del PAS. El principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, contiene el derecho a no ser privado de su derecho de defensa en ningún estado del procedimiento, como el sancionador, conforme a lo establecido en el numeral 14 del artículo 139 de la Constitución.

j) Agrega que, en la Resolución Impugnada, no se ha motivado de manera concreta la razón por la cual la ST-CCO cuando recibió las comunicaciones de Fravatel, no le corrió traslado de las mismas de manera oportuna e inmediata, para que pueda ejercer su derecho a la defensa. Esto, considerando que la medida cautelar ya había sido dictada y no existía justificación alguna para guardar confidencialidad o reserva de dichas comunicaciones.

k) En virtud de lo anterior, considera que la Resolución Impugnada adolece de una debida motivación, con lo cual se ha vulnerado el principio del debido procedimiento y los artículos 3 y 6 del TUO de la LPAG sobre la motivación de los actos administrativos, por lo que correspondería declarar la nulidad de la Resolución Impugnada y retrotraer al momento en que la ST-CCO recibió las cartas de Fravatel, a efectos de que proceda a notificarles dichas cartas, para que se garantice la imparcialidad y objetividad del órgano instructor.

36. Como se ha señalado, la debida motivación es un requisito para la validez del acto administrativo, de acuerdo con el artículo 3 del TUO de la LPAG[12]. Asimismo, en el artículo 6 del mismo cuerpo normativo, se dispone que la

[12] **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL - DECRETO SUPREMO N° 006-2026-JUS**

*"**Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos***
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(…)
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (…)"

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

motivación debe ser expresa, exigiendo la relación concreta y directa entre el hecho, derecho y los medios probatorios[13].

37. Sobre el particular, el artículo 139 de la Constitución[14] reconoce como principio y derecho a la debida motivación, de manera que la autoridad deberá sustentar sus decisiones bajo fundamentos de hecho y de derecho. El Tribunal Constitucional ha enfatizado la relevancia del derecho a la motivación de las resoluciones administrativas, señalando que constituye una garantía en favor del administrado que exige la existencia de un razonamiento jurídico entre los hechos importantes y la subsunción de estos en la normativa vigente[15].

38. Del mismo modo, ha sostenido que la debida motivación es una condición exigible a todo acto administrativo, en la medida que imposibilita la libre discrecionalidad de la Administración[16].

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

---

13 **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL - DECRETO SUPREMO N° 006-2026-JUS**

*"**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo***
6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (…)"

(Subrayado agregado)

14 **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DEL 1993**

*"**Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:***
(…)
5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.".

15 **Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú N° 91-2005-AA, fundamento nueve:**

"El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican (…)".

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú N° 8495-2006-PA, fundamento cuarenta:

"Un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta —pero suficiente— las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada".

16 **Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú N° 91-2005-AA, fundamento nueve:**

39. La motivación de los actos administrativos permite evidenciar que los órganos de la administración han actuado conforme a las facultades otorgadas y, a su vez, brinda protección a los derechos de los administrados con el fin de permitirles conocer las razones que fundamentan la emisión del acto. En otras palabras, la motivación "es un requisito que integra el elemento forma y consiste en la exteriorización de las razones que justifican y fundamentan la emisión del acto, que versan tanto en las circunstancias de hecho y de derecho (causa) como en el interés público que se persigue con el dictado del acto (finalidad)" [17].

40. Sin embargo, para considerar que un acto administrativo incurre en una causal de nulidad, debe verificarse la existencia de uno de los supuestos previstos en el artículo 10 del TUO de la LPAG, por lo que no cualquier cuestionamiento a la motivación tendrá dicha consecuencia[18].

41. Conviene agregar que la distinta apreciación respecto de la valoración de los medios probatorios no constituye una causal de nulidad. En tal sentido, cuando existe discrepancia en la apreciación (por considerar una aplicación indebida de las normas de fondo o una valoración incorrecta de los medios probatorios), la consecuencia es estimar parcial o totalmente el recurso presentado, mas no declarar la nulidad del acto recurrido[19].

42. En suma, cuando la autoridad administrativa competente valore que en el acto administrativo la instancia previa incurrió en una aplicación incorrecta de las normas de fondo o una valoración incorrecta de los medios probatorios, corresponderá la revocación de dicho acto y no la nulidad, dado que no ha visto enervada su validez ni constituye alguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 10 del TUO de la LPAG.

43. Sobre los aspectos cuestionados por Viettel, se observa que dicha empresa afirma que la primera instancia incurrió en motivación aparente porque no habría contestado puntualmente cada uno de sus descargos, en particular sobre el exceso de punición, la legalidad de los SMS A2P, los Oficios del MTC y la falta de traslado inmediato de las comunicaciones de Fravatel.

44. Al respecto, corresponde resaltar que la responsabilidad administrativa de Viettel se sustenta en el incumplimiento de una medida cautelar válidamente impuesta y notificada, que estableció una obligación concreta de abstención, así como en

---

"La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional (…)".

Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú N° 91-2005-AA, fundamento nueve:

"Cabe acotar que la Constitución no establece una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si ésta es breve o concisa o se presenta el supuesto de motivación por remisión".

17 CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Tomo II. Séptima Edición Actualizada. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2002, pág. 114.

18 Al respecto, el artículo 14 del TUO de la LPAG dispone que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, entre otros, el acto que haya sido emitido con una motivación insuficiente o parcial. Ante lo cual, corresponderá su conservación.

19 MORÓN URBINA, Juan. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, pág. 250.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

las actuaciones de investigación que permitieron determinar su incumplimiento durante el período imputado.

45. A mayor detalle, mediante Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL, notificada el 9 de octubre de 2024, el TSC impuso a Viettel como medida cautelar que dicha empresa operadora se abstenga de realizar cualquier actuación o manipulación de protocolos que dé como resultado la interceptación o bloqueo de cualquier tipo de mensaje de texto SMS enviados por Fravatel a su red, de manera que los SMS puedan llegar a sus abonados sin inconvenientes en virtud del acuerdo de interconexión.

46. Acorde con ello, de la evaluación de los medios probatorios recabados durante la etapa de investigación preliminar e instrucción, el CCP determinó que Viettel incumplió la medida cautelar, dado que ejecutó un bloqueo selectivo de los mensajes SMS enviados por Fravatel en función de determinadas características de su contenido, sustentando dicha conclusión en lo siguiente:

(i) Se identificó la falta de entrega de mensajes que contenían palabras o expresiones vinculadas con mecanismos de autenticación (SMS A2P OTP), tales como «código» y «clave», así como de mensajes promocionales (SMS A2P MKT) que incorporaban direcciones URL y enlaces de páginas web o aplicaciones como WhatsApp.
(ii) Se advirtió la falta de entrega de mensajes que identificaban en su contenido a determinadas entidades remitentes, como RENIEC, Pronabec y Scotiabank, e incluso de mensajes genéricos o informativos.
(iii) Las pruebas desarrolladas por la DFI permitieron advertir que determinados mensajes inicialmente no entregados podían llegar a sus destinatarios cuando se modificaba su contenido mediante la incorporación de texto adicional, lo que fue valorado como evidencia de un comportamiento selectivo en su procesamiento.
(iv) La constatación de tasas de entrega significativamente inferiores a las registradas en otras empresas operadoras, identificándose un promedio de 96% de pedidos no entregados en las muestras correspondientes a las fiscalizaciones del 31 de octubre y 2 de diciembre de 2024;
(v) La existencia de inconsistencias en la trazabilidad del ciclo de vida de los mensajes, relacionadas con la ausencia de determinadas primitivas del protocolo SMPP v3.4, diferencias en los identificadores de mensajes y alteraciones en la estructura de sus parámetros.
(vi) La identificación de irregularidades en la operación de los servidores SMSC de Viettel, incluyendo equipos no reportados, diferencias en la asignación de roles y operaciones atípicas de mensajería.

47. Asimismo, el CCP consideró que los medios probatorios remitidos por Viettel no desvirtuaron los hallazgos identificados ni acreditaron el funcionamiento regular de su infraestructura. En consecuencia, a partir de una valoración conjunta de dichos elementos, el CCP concluyó que Viettel realizó actuaciones o manipulaciones del protocolo SMPP que ocasionaron la interceptación o bloqueo de mensajes SMS enviados por Fravatel, configurándose el incumplimiento de la medida cautelar durante el período comprendido entre el 9 de octubre de 2024 y el 14 de octubre de 2025.

48. Acorde con lo expuesto, este Tribunal considera pertinente precisar que el objeto del presente procedimiento se circunscribe a determinar el cumplimiento de la medida cautelar impuesta mediante la Resolución N° 00022-2024-

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

TSC/OSIPTEL, la cual estableció una obligación de abstención de carácter general respecto de cualquier actuación o manipulación de protocolos que ocasionara la interceptación o bloqueo de mensajes SMS enviados por Fravatel a la red de Viettel.

49. De acuerdo con lo antes expuesto, la conducta sancionada no consiste en la realización de una práctica anticompetitiva autónoma ni en el incumplimiento genérico de las disposiciones de interconexión, sino en la inobservancia del mandato cautelar que constituye infracción administrativa (tipificada en el artículo 28 del RGIS), lo cual se encuentra sustentado en las actuaciones de bloqueo o manipulación de protocolos, según se acredita en los actuados del expediente.

50. Ahora bien, sobre lo expuesto en los literales a), i), j) y k) del numeral 35 de la presente resolución, cabe precisar que el deber de motivación de los actos administrativos no supone que la autoridad se encuentre obligada a acoger los argumentos formulados por el administrado o responder aisladamente cada frase o argumento, sino a expresar las razones de hecho y de derecho que sustentan su decisión, de manera que resulte posible conocer el razonamiento que condujo a la determinación de responsabilidad administrativa.

51. Dicho ello, se advierte que, en los numerales 40 al 51 de la Resolución Impugnada, el CCP efectuó una evaluación expresa de los cuestionamientos formulados respecto del presunto exceso de punición y la vulneración de los principios de debida motivación y debido procedimiento.

52. Al respecto, precisó que la medida cautelar resultaba ejecutoria desde su notificación, independientemente de su impugnación, y que la ST-CCO se encontraba facultada, conforme a los artículos 39, 96 y 99 del Reglamento de Solución de Controversias, para desarrollar actuaciones de investigación y solicitar el apoyo técnico de la DFI. Consecuentemente, no se advierte que el CCP se haya limitado a describir los antecedentes o citar el marco normativo, sino que expuso las razones por las cuales consideró legítimas las actuaciones de investigación realizadas.

53. Sobre el traslado de las comunicaciones de Fravatel, se verificó que estas fueron notificadas a Viettel junto con el Informe de Investigación Preliminar, mediante Carta N° 000318-2025-STCCO/OSIPTEL, permitiéndole formular descargos y ofrecer medios probatorios, conforme se evidencia en sus escritos del 12 de noviembre de 2025 y 22 de enero de 2026, por lo que este Colegiado no advierte la configuración de afectación alguna a su derecho de defensa.

54. Cabe señalar que la etapa de actuaciones previas o investigación preliminar no tiene que reproducir íntegramente el contradictorio propio del procedimiento sancionador, siendo que, en este último, al formularse la imputación, corresponde que el investigado conozca los hechos y la prueba que la sustenta, así como también, que disponga de oportunidad para formular descargos.

55. La decisión de la autoridad de iniciar de oficio un procedimiento sancionador, en ejercicio de sus facultades instructoras, no se encuentra supeditada a una etapa previa en la que deba poner en conocimiento del investigado los elementos recabados durante la investigación preliminar. En dicha etapa, la autoridad instructora no tiene la obligación de absolver anticipadamente los cuestionamientos que pudieran tener los administrados involucrados ni su eventual oposición al inicio del procedimiento.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

56. En efecto, de conformidad con el artículo 96 del Reglamento de Solución de Controversias, previamente al inicio de un procedimiento sancionador, la ST-CCO puede realizar investigaciones preliminares a fin de detectar o identificar prácticas que pudieran determinar el inicio de dicho procedimiento, cuyo resultado consta en un informe debidamente sustentado que determinará si corresponde o no el inicio de un procedimiento sancionador.

57. En tal sentido, la decisión de la autoridad de iniciar de oficio un procedimiento, en ejercicio de sus competencias, no se encuentra supeditada a una etapa previa de contradicción en la que deba poner en conocimiento del investigado los elementos recabados o absolver anticipadamente los cuestionamientos que este pudiera formular. Asimismo, tal condición no supone una restricción al derecho de defensa, toda vez que el marco normativo contempla la oportunidad de conocer y controvertir los cargos imputados, así como de presentar los descargos y medios probatorios correspondientes, una vez iniciado el procedimiento sancionador.

58. Contrariamente a lo alegado por Viettel, el CCP expuso las razones por las cuales consideró garantizado su derecho de defensa, cuyo criterio este Colegiado comparte, sin que resultara indispensable justificar individualmente la oportunidad del traslado de cada comunicación. En esa línea, la discrepancia del administrado con dicha actuación no constituye, por sí misma, un defecto de motivación ni configura una causal de nulidad conforme al TUO de la LPAG.

59. Sobre lo expuesto en el literal b) del numeral 35 de la presente resolución, corresponde precisar que el presente PAS tiene por objeto determinar la responsabilidad administrativa de Viettel por el presunto incumplimiento de la medida cautelar impuesta mediante Resolución N°00022-2024-TSC/OSIPTEL; mas no determinar la legalidad de las distintas modalidades de identificación del remitente en el servicio de mensajería SMS A2P, ni establecer la existencia de infracciones al PTFN atribuibles a Fravatel.

60. Desde esa perspectiva, este Tribunal debe señalar que, si bien Viettel invoca los Oficios N° 2097-2024-MTC/26, N° 0252-2026-MTC/26 y N° 1305-2026-MTC/26, a efectos de sostener que el uso de códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números en el envío de SMS A2P contravendrían el PTFN, lo cierto es que tales pronunciamientos no invalidan la medida cautelar ni relevan a Viettel de cumplirla.

61. Debe distinguirse entre la regulación aplicable a la identificación de remitentes de mensajes SMS A2P y la determinación de la responsabilidad administrativa derivada del incumplimiento de una medida cautelar, siendo que la eventual existencia de cuestionamientos sobre la forma de envío de diversos mensajes por parte de Fravatel no determina automáticamente que Viettel se encuentre exenta de cumplir el mandato cautelar impuesto por este Tribunal.

62. Aunado a ello, corresponde precisar que la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL mediante la cual se impuso la medida cautelar no tuvo por finalidad autorizar modalidades de numeración prohibidas por el PTFN, ni establecer excepciones al cumplimiento de la normativa sectorial, sino disponer que Viettel se abstuviera de realizar actuaciones o manipulaciones de protocolos que ocasionaran la interceptación o bloqueo de los mensajes SMS enviados por

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Fravatel a su red, en el marco de la relación de interconexión existente entre ambas empresas.

63. Por consiguiente, la invocación de los referidos oficios no resulta suficiente para desvirtuar la imputación formulada, en tanto Viettel no demuestre de qué manera dicha circunstancia habría determinado una imposibilidad jurídica objetiva de cumplir -en términos generales- la medida cautelar, por lo que corresponde desestimar el argumento formulado por Viettel en este extremo.

64. Sobre lo expuesto en el literal c) del numeral 35 de la presente resolución, se advierte del numeral 205 de la Resolución Impugnada que el CCP evaluó el alcance de la medida cautelar, precisando que esta se encontraba vinculada con la verosimilitud de una conducta anticompetitiva consistente en el bloqueo de la terminación de mensajes SMS A2P enviados por Fravatel, en función de su contenido.

65. En esa línea, el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL estableció una obligación de abstención respecto de cualquier actuación o manipulación de protocolos que ocasionara la interceptación o bloqueo de mensajes SMS enviados en virtud del acuerdo de interconexión, sin introducir una diferenciación expresa basada en la modalidad de identificación del remitente. Por ende, no se acredita que la falta de exclusión de SMS A2P con códigos alfanuméricos o con enmascaramiento de números alegada constituya una actuación instructora negligente o una vulneración de los principios del debido procedimiento y razonabilidad, debiendo desestimarse dicho argumento.

66. Sobre lo expuesto en el literal d) del numeral 35 de la presente resolución, este Tribunal debe precisar la distinción entre las competencias del MTC en materia de regulación sectorial y numeración, frente a las facultades del Osiptel para verificar el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por sus órganos resolutivos.

67. Acorde con lo señalado, la evaluación realizada por el CCP no supone desconocer las atribuciones del MTC ni sustituir sus pronunciamientos sobre el PTFN, dado que el objeto de este procedimiento se circunscribe a determinar la responsabilidad administrativa de Viettel por el incumplimiento de una obligación cautelar previamente establecida. Aun cuando los oficios invocados por Viettel contengan una interpretación del MTC sobre el uso de códigos alfanuméricos y el enmascaramiento de números, dicha documentación no enerva la exigibilidad de la medida cautelar respectiva.

68. Sobre lo expuesto en el literal e) del numeral 35 de la presente resolución, si bien la legalidad de una determinada modalidad de mensajería no depende de que haya sido cuestionada en el procedimiento principal, ello no desvirtúa lo señalado por el CCP en el numeral 207 de la Resolución Impugnada. Esto, más aún cuando la referencia efectuada por la primera instancia sobre la ausencia de cuestionamientos respecto a la numeración alfanumérica durante dicho procedimiento, permite contextualizar que la medida cautelar no fue dictada para resolver una controversia sobre el cumplimiento del PTFN, sino para impedir la continuación de una presunta conducta de bloqueo de mensajes SMS en virtud de la relación de interconexión.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

69. Los pronunciamientos del MTC no modifican automáticamente el objeto ni los alcances de la obligación impuesta en la medida cautelar, por lo que este Colegiado no advierte actuación negligente, parcializada o constitutiva de abuso de autoridad, tal como lo afirma Viettel. No se han identificado elementos objetivos que acrediten una desviación de poder, interés indebido o actuación deliberadamente contraria al ordenamiento jurídico.

70. Cabe reiterar que la discrepancia con la interpretación normativa o valoración probatoria efectuada por la ST-CCO y el CCP no constituye, por sí misma, evidencia de parcialidad o abuso de autoridad, particularmente cuando dichas actuaciones se desarrollaron en ejercicio de competencias legalmente atribuidas.

71. Sobre lo expuesto en el literal f) del numeral 35 de la presente resolución, el TSC advierte que el numeral 208 de la Resolución Impugnada no puede examinarse de manera aislada, sino juntamente con los numerales 203 al 209 de la referida resolución, en los cuales el CCP evaluó los argumentos relativos a la supuesta ilegalidad de los mensajes SMS A2P con numeración alfanumérica, la solicitud de retrotracción y las condiciones eximentes de responsabilidad invocadas.

72. Sobre el particular, el CCP explicó que la medida cautelar no se sustentó en la controversia sobre la legalidad de dichas modalidades de identificación, por lo que consideró que tal cuestionamiento no justificaba dejar sin efecto las actuaciones realizadas. Ello constituye una fundamentación identificable y vinculada con los descargos formulados, sin que la disconformidad de Viettel con dicha conclusión implique motivación aparente, más aún cuando Viettel no ha aportado información que permitiese identificar y diferenciar los mensajes que contravendrían las disposiciones del PTFN.

73. Por su parte, sobre lo alegado respecto al cálculo del beneficio ilícito debe señalarse que dicho cuestionamiento se abordará en el numeral 4.7 de la presente resolución.

74. Sobre lo expuesto en el literal g) del numeral 35 de la presente resolución, corresponde precisar que el objeto del presente procedimiento no consiste en revisar la procedencia o los alcances de la medida cautelar dictada mediante Resolución N°00022-2024-TSC/OSIPTEL[20], sino en determinar si Viettel incumplió la obligación de abstención establecida en dicho mandato, consistente en no realizar actuaciones o manipulaciones de protocolos que ocasionaran la interceptación o bloqueo de mensajes SMS enviados por Fravatel a su red.

75. Si bien Viettel puede pretender justificar su conducta e intentar rebatir un presunto incumplimiento de la medida cautelar, ello no implica que los cuestionamientos relacionados con el uso de códigos alfanuméricos y el enmascaramiento de números en la mensajería SMS A2P determinen que el pronunciamiento del CCP tenga un objeto ilícito o resulte jurídicamente imposible. Esto último, considerando -como se ha desarrollado anteriormente- que la medida cautelar no tuvo por finalidad autorizar modalidades de numeración prohibidas por el PTFN ni establecer excepciones al cumplimiento de la normativa sectorial.

[20] Esta medida cautelar fue confirmada en vía administrativa a través de la Resolución N° 029-2024-TSC/OSIPTEL del 3 de diciembre de 2024, quedando firmes los términos en los que fue dictada. Por ende, el presente PAS no constituye la vía para reexaminar la procedencia originaria de la medida cautelar, cuya impugnación administrativa ya fue resuelta por este Colegiado.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

76. Sobre lo expuesto en el literal h) del numeral 35 de la presente resolución, este Tribunal debe señalar, contrariamente a lo alegado por Viettel, que no se advierte que la ST-CCO o el CCP hayan modificado el contenido de la medida cautelar o incorporado obligaciones distintas de las establecidas por el TSC.

77. En efecto, la evaluación de la primera instancia se circunscribió a verificar el cumplimiento de la obligación de abstención prevista en la medida cautelar impuesta en el artículo segundo de la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL, cuyo texto comprende los mensajes SMS enviados por Fravatel a la red de Viettel en virtud del acuerdo de interconexión. Por lo tanto, la interpretación del alcance de dicho mandato cautelar para verificar su cumplimiento no supone modificación de los términos de la medida cautelar ni exige necesariamente una consulta previa al órgano que la dictó.

78. Consecuentemente, en tanto no se ha acreditado que las actuaciones de investigación hayan excedido el mandato cautelar ni que se haya configurado un vicio de validez que determine la nulidad de lo actuado, corresponde desestimar la solicitud de nulidad planteada y retrotracción del procedimiento.

4.2. SOBRE LOS CUESTIONAMIENTOS A LA CONDUCTA INFRACTORA QUE NO HABRÍAN SIDO ANALIZADOS POR EL CCP

79. Viettel señala que diversos argumentos de sus descargos al Informe Final de Instrucción no habrían sido analizados en la Resolución Impugnada, los cuales -a su vez- son expuestos para consideración de este Tribunal.

4.2.1. SOBRE LA ALEGADA CONDUCTA ILÍCITA DE FRAVATEL VINCULADA AL PROCEDIMIENTO

80. Viettel señala que el procedimiento sancionador está vinculado a una conducta ilícita de Fravatel, consistente en el uso de enmascaramiento de números y códigos alfanuméricos que contravienen el PTFN, lo cual ha sido determinado en los Oficios N° 2097-2024-MTC/26, N° 0252-2026-MTC/26 y N° 1305-2026-MTC/26, en los que el MTC, en su condición de ente rector del sector comunicaciones, aclara que las empresas agregadoras como Fravatel no pueden utilizar códigos alfanuméricos ni enmascarar números de abonados en las comunicaciones para el servicio de mensajería A2P.

81. En esa línea, Viettel concluye que el servicio de mensajería A2P con numeración alfanumérica no se encuentra permitido por el PTFN, pues para ser considerada como un servicio especial facultativo se requiere un acuerdo comercial y la prestación de un servicio al usuario, condiciones que no se cumplirían. De acuerdo con dicho alegato, el MTC en ningún momento habría validado o avalado la modificación o enmascaramiento mediante códigos no numéricos (alfanuméricos) y/o numeración corta para identificar remitentes de SMS A2P por contravenir el PTFN.

82. Por ello, la empresa recurrente solicita retrotraer el procedimiento a la etapa de actuaciones preliminares, antes de la imputación de cargos, para que la ST-CCO determine si corresponde iniciar un PAS, debido a que la imposición de la sanción vulnera los principios de imparcialidad y legalidad. Con relación a ello, agrega lo siguiente:

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

a) Ningún administrado debe ser coaccionado a cumplir un mandato ilícito calificado por el MTC. Conforme a los numerales 5.2 y 5.3 del artículo 5 del TUO de la LPAG sobre el objeto o contenido del acto administrativo, no será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo ni por disposiciones normativas de carácter general.

b) En ese sentido, cuestiona la legalidad de la medida cautelar y del procedimiento administrativo sancionador iniciado por su incumplimiento, al considerar que, de continuarse el presente PAS, se estaría contraviniendo el TUO de la LPAG y las competencias del MTC. Por ello, es necesario que se retrotraiga el procedimiento a la etapa de actuaciones preliminares o se disponga su archivo, hasta dilucidar si se está protegiendo o no una actividad ilícita.

c) Viettel cuestiona la Resolución Impugnada al sancionarla por el incumplimiento de una medida cautelar que, a su consideración, protege la actividad de mensajería SMS A2P de Fravatel que no cumple con la legislación nacional, al utilizar códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números, los cuales el MTC ha determinado como ilícitas por contravenir el PTFN.

d) La existencia de criterios contradictorios entre el MTC y OSIPTEL respecto de la legalidad de la mensajería SMS A2P con códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números podría configurar los eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 236-A del TUO de la LPAG, referidos al cumplimiento de un deber legal y al error inducido por la Administración o por una disposición administrativa confusa o ilegal. No correspondería atribuirle responsabilidad por incumplir una medida cautelar cuyo cumplimiento, a su consideración, implicaría permitir una actividad contraria al PTFN.

e) Cuestiona que la ST-CCO no haya consultado al MTC durante las actuaciones preliminares sobre la legalidad del mencionado envío de SMS A2P y que la primera instancia no haya valorado adecuadamente los pronunciamientos de dicha entidad aportados como medios probatorios.

f) Viettel cuestiona el cálculo del beneficio ilícito utilizado para determinar la multa, al considerar que se han incluido mensajes SMS A2P con enmascaramiento de números o códigos alfanuméricos, los cuales, según los pronunciamientos del MTC, contravienen el PTFN. En ese sentido, afirma que una actividad ilícita no puede generar beneficios lícitos, por lo que dichos mensajes debieron excluirse del cálculo de la multa y -en consecuencia- correspondería declarar la nulidad de la Resolución Impugnada.

83. Complementariamente, Viettel[21] sostiene que la ST-CCO y el CCP tenían pleno conocimiento de que el envío de SMS A2P mediante códigos alfanuméricos contraviene el PTFN, conforme a lo señalado por el MTC mediante el Oficio N° 1208-2026-MTC/26 y el Informe N° 00009-2026-MTC/26[22], así como en los Oficios N° 2097-2024-MTC/26, N° 0252-2026-MTC/26 y N° 1305-2026-MTC/26.

21 Escrito N° 0183-2026/GL.EDR (reg. N° 0025012-2026) del 28 de agosto de 2026.

22 Oficio N° 1208-2026-MTC/26 del 20 de enero de 2026 dirigido a la ST-CCO, mediante el cual le remite el Informe N° 00009-2026-MTC/26 de la misma fecha, mediante el cual el MTC absuelve consultas de la ST-CCO sobre la aplicación del PTFN a la mensajería SMS A2P.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

84. Sobre ello, considera que dichos documentos remitidos por el MTC a la ST-CCO en el marco de otro procedimiento de solución de controversias, correspondiente al Expediente N° 002-2025-CCP-ST/IX seguido entre Intermax S.A.C. (en adelante, Intermax) y América Móvil Perú S.A.C. acreditan que la ST-CCO tenía conocimiento del criterio del ente rector sobre la utilización de códigos alfanuméricos en la mensajería SMS A2P, por lo que cuestiona que no haya incorporado ni valorado dicha información en el presente procedimiento.

85. Asimismo, Viettel señala que el MTC habría precisado que: (i) la prohibición del uso de códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números en SMS A2P también comprende los mensajes enviados mediante interconexión; (ii) a diferencia de los SMS tradicionales, la mensajería A2P es unidireccional y permite envíos masivos, modalidad restringida o prohibida en otros países; y (iii) no ha autorizado el uso de códigos alfanuméricos ni numeración corta para identificar a los remitentes de SMS A2P.

86. Considerando la emisión de dichos pronunciamientos del MTC, cuestiona que la Secretaría Técnica y el CCP hayan continuado con el procedimiento sancionador, desconociendo los pronunciamientos del MTC sobre la ilegalidad de la mensajería SMS A2P. En ese sentido, considera que no corresponde atribuirle un beneficio ilícito ni reconocer una afectación a Fravatel derivada de una actividad que estaría prohibida por la normativa nacional.

87. Igualmente, Viettel[23] reitera que el MTC ha determinado la ilegalidad de los mensajes SMS A2P con códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números, al transgredir el PTFN, para lo cual remite el Informe N° 0440-2025-MTC/29.02[24] y el Acta de Fiscalización N° 436-2025[25], los cuales acreditarían que Fravatel utilizaba códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números en la prestación de servicios de mensajería SMS A2P.

88. En esa línea, la empresa recurrente sostiene que la ST-CCO debió excluir los mensajes que empleaban dichas modalidades de la imputación de cargos, del cálculo del beneficio ilícito y de la evaluación de la afectación al proceso competitivo. Con relación a ello, cuestiona que la ST-CCO no haya efectuado dicha diferenciación, pese a que le corresponde la carga de la prueba en virtud del principio de presunción de inocencia, por lo que se vulneraron los principios de legalidad y debido procedimiento, generando un vicio de nulidad sustancial que afectaría la determinación de su responsabilidad y la sanción impuesta.

89. Sumado a ello, Viettel[26] señala que, mediante el Oficio N° 10659-2026-MTC/26[27] y el Informe N° 0206-2026-MTC/26[28], el MTC reafirmó su competencia exclusiva

23 Escrito N° 0184-2026/GL.EDR (reg. N° 0025332-2026) del 01 de setiembre de 2026.

24 Informe N° 0440-2025-MTC/29.02 del 14 de mayo de 2025: Evalúa la denuncia de Intermax contra Fravatel sobre el uso de numeración en la mensajería SMS, identificando las modalidades de envío empleadas por esta última y sus relaciones de interconexión.

25 Acta de Fiscalización N° 436-2025 del 15 de abril de 2025: Recoge las actuaciones de fiscalización realizadas por el MTC a Fravatel respecto de la prestación de sus servicios de telecomunicaciones y las modalidades de identificación utilizadas en el envío de mensajes.

26 Escrito N° 0194-2026/GL.EDR (reg. N° 0027222-2026) del 16 de setiembre de 2026.

27 Oficio N° 10659-2026-MTC/26 del 11 de septiembre de 2026 dirigido a Viettel: El MTC remite a Viettel el Informe N° 0206-2026-MTC/26, en respuesta a sus consultas sobre la identificación del remitente y el uso de numeración corta y códigos alfanuméricos en mensajes SMS cursados mediante interconexión.

28 Informe N° 0206-2026-MTC/26 del 10 de septiembre de 2026: El MTC analiza las disposiciones del PTFN aplicables a la identificación del remitente en mensajes SMS, así como las competencias del MTC en materia de numeración y el alcance orientativo y no vinculante de sus opiniones técnicas.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

en materia de numeración y precisó que el PTFN no permite el uso de códigos alfanuméricos ni el enmascaramiento de números en la mensajería SMS A2P (al no tratarse de servicios especiales facultativos), a fin de garantizar la identificación del remitente y la seguridad de los usuarios. A su criterio, dichos pronunciamientos ratifican la posición previamente expresada por el MTC y deben valorarse junto con los demás medios probatorios aportados, incluidos el acta de fiscalización y el informe que acreditaría la utilización de códigos alfanuméricos por parte de Fravatel.

90. Por último, Viettel[29] sostiene que, mediante el Informe N° 000287-2025-DFI-SDF/OSIPTEL[30], emitido en el marco de las actuaciones de fiscalización relacionadas con Intermax en el Expediente N° 00065-2025-DFI, la DFI habría reconocido que el uso de códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números contraviene el PTFN y las recomendaciones de la UIT, dando lugar a situaciones de anonimato que contravienen la política nacional de lucha contra la inseguridad ciudadana.

91. Bajo ese orden de ideas, la empresa recurrente considera que la ST-CCO y el CCP han mostrado una actuación negligente y contradictoria con la posición de otro órgano del propio OSIPTEL y del MTC, en su calidad de ente rector, y que vulnera sus derechos y el interés público.

92. Al respecto, corresponde a este Tribunal reafirmar que la medida cautelar dictada mediante Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL tuvo por objeto que Viettel se abstuviera de realizar actuaciones o manipulaciones de protocolos que ocasionaran la interceptación o bloqueo de mensajes SMS enviados por Fravatel en virtud de su relación de interconexión, sin que ello implicara autorizar modalidades de identificación del remitente contrarias al PTFN.

93. En ese sentido, si bien los pronunciamientos del MTC establecen como interpretación que el uso de identificadores alfanuméricos en SMS A2P sería contrario al PTFN, ello no determina la invalidez o inexigibilidad del mandato cautelar; toda vez que debe distinguirse entre una eventual infracción normativa atribuible a Fravatel de competencia del MTC y la responsabilidad administrativa de Viettel por incumplir una obligación impuesta por la medida cautelar.

94. Sobre los Oficios N° 1208-2026-MTC/26 y N° 10659-2026-MTC/26, así como de los Informes N° 00009-2026-MTC/26 y N° 0206-2026-MTC/26, corresponde señalar que dicha documentación no desvirtúa el incumplimiento de la obligación y, por tanto, no exime de responsabilidad por el incumplimiento de la medida cautelar.

95. Si bien el MTC ha precisado en el numeral 3.1 del Informe N° 0206-2026-MTC/26, que las opiniones técnicas emitidas por su Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones tienen carácter orientativo y no vinculante, este Tribunal considera que no resulta necesario determinar los alcances de dichos pronunciamientos para resolver el presente procedimiento.

---

29 Escrito N° 0218-2026/GL.EDR (reg. N° 0028801-2026) del 1 de octubre de 2026.

30 Informe N° 000287-2025-DFI-SDF/OSIPTEL del 6 de octubre de 2025: Elaborado por la Dirección de Fiscalización e Instrucción del OSIPTEL, en el marco del Expediente N° 00065-2025-DFI, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la medida correctiva impuesta a Viettel mediante Resolución N° 00034-2025-GG/OSIPTEL. A partir de las acciones de fiscalización realizadas a Viettel e Intermax, identificó deficiencias en la entrega de mensajes SMS, alteraciones del protocolo SMPP y problemas de trazabilidad, concluyendo que Viettel no cumplió con la referida medida correctiva.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

96. Sin perjuicio de ello, aun cuando estos sean considerados como criterios técnicos sectoriales, no explican ni justifican las actuaciones de bloqueo o manipulación de protocolos evaluadas en el expediente, las cuales no se circunscribieron exclusivamente a mensajes SMS A2P con identificación alfanumérica. Asimismo, tales pronunciamientos no modifican el alcance general de la obligación de abstención establecida en la medida cautelar mediante la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL, conforme a lo desarrollado en el fundamento 61 de la presente resolución.

97. Además, corresponde precisar que la continuación del presente procedimiento sancionador no supone desconocer los pronunciamientos del MTC sobre el uso de códigos alfanuméricos y el enmascaramiento de números en la mensajería SMS A2P, toda vez que la medida cautelar estableció una obligación de abstención de carácter general y los medios probatorios evaluados por el CCP evidenciaron actuaciones de bloqueo o interceptación de mensajes SMS que no estuvieron orientadas ni circunscritas a aquellos que empleaban las modalidades de identificación cuestionadas por Viettel.

98. En efecto, conforme a lo acreditado por el CCP en los numerales 197 y 212 de la Resolución Impugnada, las actuaciones de bloqueo o manipulación de protocolos afectaron a mensajes SMS de diversos contenidos, incluidos mensajes OTP, promocionales y meramente informativos, remitidos por Fravatel para distintos clientes (como RENIEC, Pronabec y Scotiabank, entre otros). Asimismo, se verificó que, durante las acciones de fiscalización realizadas el 31 de octubre y 2 de diciembre de 2024, un promedio del 96 % de los pedidos de envío de SMS de Fravatel no fueron entregados a los usuarios de Viettel.

99. Tales circunstancias evidencian que la conducta verificada tuvo un alcance amplio y aun cuando determinados mensajes pudieran mostrar problemas con la numeración empleada por el remitente, dicha circunstancia no resulta suficiente para explicar o justificar las actuaciones acreditadas, al no haberse demostrado una relación causal entre la presunta irregularidad en la identificación de los mensajes y los bloqueos o manipulaciones de protocolos imputados a Viettel.

100. Por consiguiente, el conocimiento de los pronunciamientos del MTC por parte de la ST-CCO, aun cuando hubieran sido emitidos en el marco de otro procedimiento, no determina que corresponda modificar la imputación formulada o la evaluación efectuada por el CCP, cuyo objeto fue verificar el cumplimiento de la obligación cautelar en los términos establecidos por este Tribunal. En tal sentido, se desestiman los argumentos expuestos, sin que ello implique desvirtuar los pronunciamientos invocados por Viettel.

101. Respecto al Informe N° 0440-2025-MTC/29.02 y el Acta de Fiscalización N°436-2025, este Tribunal advierte que dichos documentos contienen información sobre determinadas modalidades de identificación del remitente empleadas en operaciones vinculadas con Fravatel. No obstante, tales elementos no desvirtúan el incumplimiento de la medida cautelar acreditado por el CCP, consistente en las actuaciones o manipulaciones de protocolos que sustentaron la determinación de responsabilidad administrativa de Viettel.

102. Acorde con ello, si bien los hallazgos contenidos en dichos documentos pueden resultar relevantes para evaluar eventuales infracciones a la normativa sectorial de numeración, no permiten establecer que las actuaciones de bloqueo

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

imputadas a Viettel obedecieran a dicha circunstancia o que correspondiera excluir automáticamente los mensajes comprendidos en el presente PAS.

103. En relación con el Informe N° 000287-2025-DFI-SDF/OSIPTEL, corresponde precisar que, aun cuando dicho documento contenga consideraciones técnicas sobre el uso de códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números en la mensajería SMS A2P, ello no determina que sus conclusiones resulten incompatibles con la obligación cautelar cuyo incumplimiento se imputa a Viettel en el presente PAS.

104. En efecto, las observaciones relacionadas con la identificación del remitente y el cumplimiento del PTFN, -en las vías pertinentes-constituyen una materia distinta de las actuaciones de bloqueo de mensajes SMS que motivaron el dictado de la medida cautelar, por lo que dicho documento no desvirtúa la responsabilidad atribuida a Viettel ni evidencia una actuación contradictoria de los órganos del OSIPTEL, sin perjuicio de la valoración que corresponda efectuar a la autoridad competente.

105. Dicho ello, con relación a las alegadas eximentes de responsabilidad previstas en el artículo 236-A del TUO de la LPAG sobre el cumplimiento de un deber legal y el error inducido por la Administración, corresponde reiterar que la existencia de pronunciamientos del MTC sobre la incompatibilidad de determinados identificadores (códigos alfanuméricos o enmascaramiento de números) con el PTFN no implica su acreditación.

106. En efecto, respecto de la primera eximente, dichos pronunciamientos no demuestran que Viettel se encontrara legalmente obligada a realizar las actuaciones o manipulaciones de protocolos que ocasionaron el bloqueo de mensajes SMS enviados por Fravatel; más aún cuando la medida cautelar estableció una obligación de abstención, la cual rebasa las modalidades de identificación de remitentes cuestionadas.

107. Igualmente, respecto de la segunda eximente, no se advierte que la Administración haya inducido a Viettel a incumplir el mandato cautelar, toda vez que los pronunciamientos del MTC se refieren a la aplicación del PTFN y no contienen instrucciones dirigidas a Viettel para realizar las conductas prohibidas por la medida cautelar.

108. En consecuencia, no se acredita que el incumplimiento imputado a Viettel haya obedecido al ejercicio de un deber legal ni a un error inducido por la Administración, por lo que corresponde desestimar las eximentes invocadas.

109. De forma concordante, el Tribunal considera que lo indicado por el MTC sobre el PTFN, no determina que la conducción del presente procedimiento sancionador devenga en una actuación arbitraria, negligente o contraria al interés público, toda vez que las atribuciones de la ST-CCO y del CCP se encuentran orientadas a verificar y resolver el presunto incumplimiento de la medida cautelar dictada en el marco del procedimiento de solución de controversias, sin que ello implique desconocer las competencias del MTC ni convalidar eventuales infracciones atribuibles a Fravatel.

110. La discrepancia de Viettel con la valoración de los medios probatorios no acredita necesariamente una vulneración de los principios de legalidad, imparcialidad o debido procedimiento, según lo ha alegado. Por ende, en la

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

medida que no se ha advertido vicio alguno en la motivación del acto administrativo, corresponde desestimar los argumentos expuestos y la solicitud de nulidad planteada.

111. En cuanto a la alegada vulneración del principio de presunción de licitud, corresponde precisar que la carga de acreditar los elementos constitutivos de la infracción corresponde a la Administración. Según ello, de los actuados del presente PAS, se verifica que existen medios probatorios que sustentan la realización de actuaciones de bloqueo contrarias al mandato cautelar, por lo que queda desvirtuada la alegada presunción de licitud.

112. Respecto del cuestionamiento referido a la inclusión de mensajes SMS A2P con códigos alfanuméricos o numeración enmascarada en la estimación del beneficio ilícito, es pertinente precisar que dicho argumento será evaluado en el apartado 4.7 de la presente resolución, juntamente con los demás cuestionamientos relacionados con la determinación de la multa, a fin de efectuar un análisis integral de los criterios utilizados para su cuantificación.

4.2.2. SOBRE LA MENSAJERÍA A2P CON CÓDIGOS ALFANUMÉRICOS Y EL ALEGADO ENMASCARAMIENTO DE NÚMEROS

113. Viettel señala que el envío de SMS A2P con códigos alfanuméricos y enmascaramiento de numeración se contradice con las medidas adoptadas contra la inseguridad ciudadana. Al respecto, refiere que el MTC en el Oficio N° 1305-2026-MTC/26 indica que el respeto al PTFN no es sólo una obligación legal, sino que guarda relación con el fortalecimiento de las medidas adoptadas para el combate de comunicaciones contra fines ilícitos o fraudulentos.

114. Por lo señalado, solicita la nulidad de la Resolución Impugnada por atentar contra el interés público y la seguridad ciudadana, dado que dichas modalidades podrían facilitar el anonimato y la realización de actividades ilícitas o fraudulentas; corresponde OSIPTEL entonces actuar en concordancia con los pronunciamientos del ente rector y contribuir a las acciones del Estado contra la inseguridad ciudadana.

115. Sobre el particular, este Tribunal considera relevante precisar que la medida cautelar impuesta estableció una obligación de carácter general, consistente en que Viettel se abstenga de realizar cualquier actuación o manipulación de protocolos que ocasionara la interceptación o bloqueo de cualquier tipo de mensaje SMS enviado por Fravatel a su red, sin circunscribirse a una determinada modalidad de identificación del remitente.

116. Acorde con ello, si bien las disposiciones del PTFN y las medidas orientadas a prevenir comunicaciones ilícitas o fraudulentas responden a objetivos de interés público, ello no desvirtúa el incumplimiento del mandato cautelar acreditado por el CCP, cuyo alcance no se encontraba limitado a los mensajes que empleaban códigos alfanuméricos o enmascaramiento de numeración, sin que dicha conclusión implique autorizar modalidades de numeración contrarias a la normativa sectorial.

117. Bajo dicho contexto, no se advierte que la Resolución Impugnada contravenga el interés público o las políticas estatales de seguridad ciudadana, toda vez que su finalidad consiste en determinar la responsabilidad administrativa derivada del incumplimiento de una medida cautelar válidamente impuesta por este Tribunal.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

El deber de contribuir a la prevención de comunicaciones fraudulentas no habilita a Viettel a dejar de cumplir unilateralmente la medida administrativa impuesta (conforme a los términos antes indicados), ni determina que las actuaciones desarrolladas por la ST-CCO y el CCP resulten contrarias al ordenamiento jurídico.

118. En suma, no se advierte la configuración de causal de nulidad prevista en el artículo 10 del TUO de la LPAG, debiendo desestimarse este extremo del recurso de apelación.

4.2.3. SOBRE EL ALEGADO EXCESO DE PUNICIÓN SOBRE VIETTEL

119. Viettel sostiene que la ST-CCO y el CCP han incurrido en un exceso de punición al iniciar actuaciones de fiscalización y un procedimiento administrativo sancionador por el presunto incumplimiento de una medida cautelar que aún no había adquirido firmeza y cuya legalidad ha sido cuestionada ante el Poder Judicial, en tanto considera que dicha medida no fue motivada debidamente y porque sus efectos pretendían adelantar la decisión de fondo del procedimiento trilateral.

120. En ese sentido, cuestiona que no se haya motivado adecuadamente la decisión de fiscalizar su cumplimiento ni la utilización de los resultados de dicha fiscalización para sustentar el inicio del procedimiento sancionador, por lo que -a su criterio- existiría una vulneración al principio del debido procedimiento y al deber de motivación de los actos administrativos, previstos en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y los artículos 3 y 6 del TUO de la LPAG.

121. De lo argumentado por Viettel, este Colegiado debe señalar que conforme a lo dispuesto en el artículo 192 y en el párrafo 216.1 del artículo 216 del TUO de la LPAG, el artículo 108 del Reglamento General del Osiptel, el artículo 46 del Reglamento de Solución de Controversias y el numeral 23.7 del artículo 23 de la LRCA, los actos administrativos, como es el caso de una medida cautelar, tienen carácter ejecutorio. Por ende, su cumplimiento no se suspende con la interposición de recursos administrativos, ni se encuentra supeditado al pronunciamiento de la segunda instancia ante un eventual recurso de reconsideración y/o apelación.

122. Asimismo, el artículo 24 del Texto Único Ordenado de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo (en adelante, TUO de la LPCA), aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, reconoce que la sola admisión de una demanda contencioso-administrativa no impide la vigencia ni la ejecución del acto administrativo, salvo mandato legal o cautelar.

123. Conforme a dichas disposiciones, Viettel se encontraba obligada a acatar la medida cautelar desde su notificación, sin que resulte necesario que la ST-CCO adicionalmente requiera su cumplimiento previamente a sus acciones de fiscalización. En ese sentido, conforme lo señala el CCP, las acciones de fiscalización realizadas por parte de la ST-CCO iniciadas con fecha 11 de octubre de 2024, incluyendo los pedidos realizados a la DFI, son conformes con sus facultades en su calidad de autoridad instructora.

124. En esa misma línea, se debe precisar que el carácter provisional de la medida cautelar permite asegurar la eficacia de la decisión final, sin que ello signifique un adelantamiento del pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, según

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

lo alega la empresa, por lo que el inicio de actuaciones destinadas a verificar su cumplimiento no constituye un exceso de punición ni una actuación anticipada de la autoridad administrativa.

125. Sobre el cuestionamiento de la motivación de la Resolución Impugnada, debe señalarse que, de la revisión de los numerales 46 y 47 de la referida resolución, se advierte que el CCP sustentó expresamente las facultades de la ST-CCO para realizar investigaciones preliminares, fiscalizar el cumplimiento de los mandatos emitidos por los órganos resolutivos y solicitar el apoyo técnico de la DFI, conforme a los artículos 7, 39, 96 y 99 del Reglamento de Solución de Controversias.

126. Sumado a ello, sobre las actuaciones de fiscalización solicitadas a la DFI, debe señalarse que tuvieron como finalidad verificar el cumplimiento de una obligación impuesta en la medida cautelar, cuyos resultados constituyeron elementos probatorios para evaluar la existencia de indicios razonables que justificaron el inicio del PAS. En tal sentido, no se advierte falta de motivación ni una vulneración del debido procedimiento, toda vez que el CCP identificó el fundamento normativo, la finalidad de las actuaciones de fiscalización y su vinculación con los hechos imputados, correspondiendo desestimar este extremo del recurso de apelación y la solicitud de nulidad planteada.

4.3. SOBRE LA ALEGADA TRANSGRESIÓN DEL PRINCIPIO DE NON BIS IN ÍDEM

127. Viettel invoca el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución y alega la vulneración del principio del *non bis in ídem*.

128. Al respecto, considera que usar la misma lógica y fundamentos económicos para el procedimiento principal como para el procedimiento de cumplimiento de la medida cautelar, configuran en la práctica una doble sanción por el mismo hecho, dado que, si ya recibió una sanción en el procedimiento principal, no existiría justificación legal para imponer una sanción idéntica en el procedimiento sobre la medida cautelar.

129. Asimismo, Viettel sostiene que se configura la triple identidad exigida por el principio de *non bis in ídem*, debido a que: (i) ambos procedimientos sancionadores se siguen contra Viettel (identidad de sujeto); (ii) se refieren a la misma conducta de interceptación o bloqueo de mensajes SMS (identidad de hecho); y (iii) pese a que las infracciones se encuentran tipificadas en normas distintas -el artículo 28 del RGIS y los artículos 10.1 y 10.2 de la LRCA-, el CCP habría utilizado el mismo análisis del beneficio ilícito para determinar ambas sanciones (identidad de fundamento).

130. Igualmente, señala que no existe fundamento para sancionarlo con dos (2) normas distintas y que se utilice la misma forma de cálculo del beneficio ilícito, cuando protegen bienes jurídicos distintos e independientes, siendo que en el procedimiento principal el bien jurídico protegido es el proceso competitivo, mientras que en el proceso cautelar es asegurar las decisiones del OSIPTEL.

131. Agrega que, de considerar que estamos ante el mismo bien jurídico, se debieron aplicar la regla del concurso de infracciones establecida en el numeral 6 del artículo 230 del TUO de la LPAG y, siendo que, con la Resolución N° 000033-2025-CCP/OSIPTEL se le impuso una sanción de 2006 UIT, la Resolución

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Impugnada únicamente debió declarar su responsabilidad administrativa sin sanción alguna.

132. De lo argumentado por Viettel, este Colegiado debe señalar que el principio de *non bis in ídem*, recogido en el numeral 11 del artículo 230 del TUO de la LPAG, prohíbe imponer sucesiva o simultáneamente sanciones cuando concurra identidad de sujeto, hecho y fundamento. En el presente caso, si bien ambos procedimientos se siguen contra Viettel y están relacionados con el bloqueo de mensajes SMS, ello no determina automáticamente la concurrencia de la triple identidad exigida, toda vez que las conductas sancionadas responden a obligaciones jurídicas distintas.

133. Sobre la supuesta doble sanción por utilizar los mismos fundamentos económicos, corresponde precisar que la utilización de criterios o parámetros económicos similares para determinar el beneficio ilícito no configura por sí sola, una afectación al principio de *non bis in ídem*, pues debe distinguirse entre la conducta constitutiva de infracción y la metodología empleada para cuantificar sus consecuencias económicas. En esa línea, la aplicación de una misma forma de cálculo o los mismos parámetros no implica necesariamente que se sancione dos veces el mismo hecho, más aún cuando existen diferencias en las obligaciones incumplidas.

134. Sumado a ello, sobre la alegada triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, se debe señalar que, si bien existe identidad de sujeto, no concurre identidad de hecho ni de fundamento, en tanto el procedimiento principal sanciona una conducta anticompetitiva constitutiva de abuso de posición de dominio, prevista en los artículos 10.1 y 10.2 de la LRCA (en tutela del proceso competitivo), mientras que el presente PAS sanciona el incumplimiento de una medida cautelar, infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS (el cual protege la eficacia y el cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por el Osiptel).

135. Además, debe precisarse que el CCP, en los numerales 277 al 280 de la Resolución Impugnada, diferenció los períodos considerados para ambas infracciones y excluyó del cálculo del beneficio ilícito los días 9, 10 y 11 de octubre de 2024, a fin de evitar su doble contabilización económica.

136. Estas diferencias sustanciales no se ven enervadas por el empleo de la metodología cuestionada para el cálculo del beneficio ilícito en ambas infracciones. La utilización de parámetros económicos similares no desnaturaliza la autonomía de cada infracción, siempre que el cálculo considere las particularidades de cada conducta y evite duplicar los beneficios económicos atribuidos a un mismo período.

137. Por último, no corresponde aplicar un concurso de infracciones (no estimar improcedente imponer una segunda sanción), pues ello operaría en caso se trate de una misma conducta que califique como más de una infracción administrativa, supuesto que no se configura en el presente caso donde la autoridad ha constatado dos conductas jurídicamente diferenciables: la realización de una práctica anticompetitiva y el incumplimiento posterior de una medida cautelar.

138. En consecuencia, al no advertirse una transgresión al principio de *non bis in ídem*, la multa de 2006 UIT impuesta mediante Resolución N° 00033-2025-CCP/OSIPTEL no impide sancionar el incumplimiento cautelar acreditado.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

4.4. SOBRE LAS ALEGADAS INFRACCIONES COMETIDAS POR LOS FUNCIONARIOS DE PRIMERA INSTANCIA

139. Viettel sostiene que la ST-CCO y el CCP habrían incumplido los deberes establecidos en el Código de Ética de la Función Pública, al omitir la valoración e incorporación de los pronunciamientos del MTC sobre la prohibición del envío de SMS A2P mediante códigos alfanuméricos y enmascaramiento de números.

140. Al respecto, cuestiona que la ST-CCO, pese a haber recibido el Informe N° 00009-2026-MTC/26 en enero de 2026, no lo haya incorporado al expediente ni adoptado medidas para excluir los SMS A2P que usen códigos alfanuméricos y/o enmascaramiento de número o numeración corta, de la imputación de cargos y del cálculo del beneficio ilícito.

141. En ese sentido, considera que los funcionarios involucrados habrían actuado de manera arbitraria e ilegal al continuar impulsando el procedimiento sancionador pese a conocer los referidos pronunciamientos del MTC, por lo que solicita que se actúen los medios probatorios aportados y declare la nulidad de la Resolución Impugnada, al sustentarse en una actividad prohibida por el ordenamiento jurídico.

142. De lo señalado por Viettel, este Tribunal debe precisar que la discrepancia con la valoración de los pronunciamientos del MTC no constituye por sí sola un aspecto que denote una eventual contravención a los deberes establecidos en el Código de Ética de la Función Pública. R

143. Conforme a lo desarrollado en los numerales 205 al 210 de la Resolución Impugnada, el CCP evaluó los cuestionamientos relacionados con el uso de códigos alfanuméricos y el enmascaramiento de números, precisando que el objeto del presente PAS consiste en verificar el incumplimiento de la medida cautelar dictada por el TSC y no en determinar la legalidad de dichas modalidades de mensajería, por lo que no se advierten indicios de que los funcionarios hubieran actuado de manera arbitraria o incumplieron sus deberes funcionales.

144. Aunado a ello, corresponde precisar que el presente procedimiento sancionador no constituye la vía para determinar eventuales infracciones al Código de Ética de la Función Pública atribuibles a los funcionarios de la ST-CCO o del CCP, cuya evaluación corresponde a las instancias competentes conforme al régimen de responsabilidad aplicable.

145. Por su parte, sobre la alegada falta de incorporación del Informe N° 00009-2026-MTC/26 y la exclusión de determinados SMS A2P de la imputación de cargos y del cálculo de beneficio ilícito, corresponde señalar que, aun cuando la ST-CCO hubiera recibido el referido informe en enero de 2026, ello no determina automáticamente la exclusión de los mensajes SMS A2P que emplearon códigos alfanuméricos, numeración corta o enmascaramiento de números.

146. En efecto, conforme al numeral 209 de la Resolución Impugnada, el CCP señaló que no se había acreditado la existencia de un pronunciamiento firme y vinculante que determinara la prohibición de dichas modalidades en el marco de la relación de interconexión entre Fravatel y Viettel, tal como atañe en el presente PAS, en el que existe un mandato cautelar que ordena a Viettel

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

abstenerse de efectuar el bloqueo de envío de SMS enviados por Fravatel. Además, corresponde distinguir entre la valoración de los pronunciamientos del MTC y la acreditación de que los mensajes concretamente comprendidos en la imputación contravenían el PTFN, por lo que la sola recepción del informe no resulta suficiente para sustentar la modificación de la imputación de cargos o del cálculo del beneficio ilícito.

147. Por último, sobre la presunta actuación arbitraria de los funcionarios y la solicitud de nulidad planteada, debe señalarse que la continuación del procedimiento sancionador constituye el ejercicio de las competencias legalmente atribuidas a la ST-CCO y al CCP, sin que la existencia de pronunciamientos del MTC determine por sí sola la improcedencia del PAS o la invalidez de la medida cautelar.

148. Finalmente, respecto a las alegaciones de arbitrariedad e ilegalidad, este Tribunal no advierte sustento objetivo que permita acreditar actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico, no siendo suficiente la discrepancia de Viettel con la valoración probatoria efectuada por la primera instancia, por lo que corresponde desestimar la solicitud de nulidad.

4.5. SOBRE LA ALEGADA FALTA DE COMPETENCIA FUNCIONAL DE LA ST-CCO Y EL CCP PARA INSTRUIR Y SANCIONAR

149. Viettel sostiene que la ST-CCO y el CCP carecían de competencia funcional para instruir y sancionar el presunto incumplimiento de la medida cautelar, al considerar que la materia controvertida corresponde a una relación de interconexión regulada por el Texto Único Ordenado (TUO) de las Normas de Interconexión (en adelante, TUO de las Normas de Interconexión)[31], cuyo conocimiento correspondía a la DFI, conforme al principio de supletoriedad previsto en el artículo 12 del Reglamento General del OSIPTEL[32], según el cual las normas de libre competencia se aplicarían subsidiariamente respecto de la regulación sectorial. Para tales efectos, la empresa recurrente cita la siguiente casuística:

(i) Red Privada Virtual vs. Telefónica del Perú (Exp. N° 006-2004-CCO-ST/LC), donde el CCO declaró su incompetencia funcional para revisar un acto previamente aprobado por la Gerencia General, en tanto corresponde a dicho órgano el evaluar los posibles efectos anticompetitivos vinculados, y declaró improcedente la denuncia presentada por Red Privada Virtual.

(ii) Paneles Napsa vs. Edelnor, en el que la Comisión de Libre Competencia del INDECOPI sostuvo que las disposiciones regulatorias prevalecen sobre las normas de libre competencia cuando el Estado ha regulado expresamente una actividad.

(iii) Nextel del Perú vs. Telefónica Móviles (Exp. N° 001-2005-CCO-ST/LC), en el que el CCO determinó que no correspondía tramitar una pretensión vinculada a cargos de interconexión previamente aprobados en la vía regulatoria.

31 Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 134-2012-CD/OSIPTEL.
32 Aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

150. En esa línea, sostiene que, conforme al Anexo 5 del TUO de las Normas de Interconexión y los artículos 25 y 39 del Reglamento General del OSIPTEL, las obligaciones relacionadas con la interconexión se encuentran comprendidas en las funciones normativa y supervisora del regulador. De esta manera, considera que el procedimiento sancionador debió ser tramitado por la Dirección de Fiscalización y no por la ST-CCO, al tratarse la interconexión de una materia sujeta a regulación sectorial y no al régimen de libre competencia.

151. Aunado a ello, Viettel señala que el procedimiento en el Expediente N° 017-2026-GG-DFI/PAS[33], a cargo de la DFI, reafirma la aplicación del principio de supletoriedad y la competencia de dicho órgano para conocer infracciones vinculadas a materias reguladas de interconexión. Este último procedimiento se referiría a una obligación similar a la establecida en la medida cautelar dictada mediante Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL, en tanto corresponde al incumplimiento de la medida correctiva impuesta mediante Resolución N° 00034-2025-GG/OSIPTEL, cuyo incumplimiento está tipificado como infracción en el artículo 25 del RGIS, diferenciándose principalmente en la empresa afectada, en la naturaleza del mandato y el tipo infractor.

152. En ese sentido, considera que, pese a que dicho procedimiento se sustenta en una medida correctiva y el presente en una medida cautelar, ambas obligaciones se encuentran relacionadas con la interconexión y la entrega de mensajes SMS. Bajo esta argumentación de la empresa apelante, la competencia funcional se determina por normas legales y no por la naturaleza cautelar o correctiva del mandato, de manera que la ST-CCO y el CCP carecían de competencia para tramitar y resolver el presente procedimiento, lo que configuraría una causal de nulidad conforme a los artículos 3 y 10 del TUO de la LPAG, debiendo declararse la nulidad de todo lo actuado y retrotraer el procedimiento a la etapa de investigaciones preliminares.

153. Al respecto, este Tribunal debe precisar que el presente PAS no tiene por objeto determinar el incumplimiento de obligaciones de interconexión previstas en el TUO de las Normas de Interconexión, sino establecer la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la medida cautelar dictada por este Colegiado mediante Resolución N° 022-2024-TSC/OSIPTEL, infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS. Acorde con ello, la competencia funcional debe determinarse atendiendo a la naturaleza de la infracción imputada y al régimen procedimental aplicable.

154. En efecto, conforme a los artículos 99 al 102[34] del Reglamento de Solución de Controversias, se regula el procedimiento sancionador específico para las

---

33 Adjunta como medio probatorio la Carta N° 000906-2026-DFI/OSIPTEL.

34 **Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas**

*"**Artículo 99.- Infracciones cometidas durante el procedimiento***
El presente procedimiento rige para efectos de la investigación y sanción de infracciones cometidas durante la tramitación de los procedimientos a que se refieren los capítulos anteriores, que incluye la etapa postulatoria y la investigación preliminar, y que sean distintas de aquéllas cuya existencia o calificación deba ser pronunciada en la Resolución Final.

Artículo 100.- Inicio del procedimiento
Previamente a la imposición de una sanción, la ST-CCO notifica al presunto infractor la carta de inicio del procedimiento sancionador, precisando:

(i) los actos u omisiones que se le imputan a título de cargo;
(ii) las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas, así como

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

infracciones cometidas durante la tramitación de los procedimientos de solución de controversias.

155. Conforme a lo señalado, la competencia de la ST-CCO y del CCP se sustenta en las disposiciones que regulan dichos procedimientos a su cargo, sin que la participación de la DFI en actuaciones de fiscalización técnica implique el traslado de las atribuciones de instrucción y resolución de los órganos de solución de controversias.

156. En esa línea, la competencia de dichos órganos basada en las disposiciones especiales que regulan el procedimiento de solución de controversias no implica una transgresión del principio de supletoriedad previsto en el artículo 12 del Reglamento General del OSIPTEL.

157. Por su parte, sobre los pronunciamientos invocados por Viettel, se debe precisar que no resultan pertinentes al presente caso, pues se encuentran referidos a controversias sobre la aplicabilidad de las normas de libre competencia respecto de materias previamente reguladas o decididas por la autoridad sectorial.

158. En particular, en el caso Red Privada Virtual vs. Telefónica del Perú, se cuestionaba un acto administrativo de aprobación tarifaria previamente emitido, mientras que en los casos Paneles Napsa vs. Edelnor y Nextel del Perú vs. Telefónica Móviles, los cuestionamientos se relacionaban con la aplicación preferente de disposiciones regulatorias frente a las normas generales de libre competencia.

159. A diferencia de dichos supuestos, en el presente procedimiento no se pretende revisar una decisión regulatoria ni sustituir la aplicación de las normas de interconexión, sino determinar el incumplimiento de un mandato cautelar impuesto por el órgano competente en un procedimiento de libre competencia. Por tanto, los pronunciamientos citados no desvirtúan las competencias atribuidas a la ST-CCO y al CCP para instruir y resolver el presente procedimiento sancionador, ni determinan que corresponda a la DFI abocarse al presente caso.

---

las sanciones que se le pueden imponer;

(iii) el órgano competente para imponer las sanciones, así como la norma que atribuye tal competencia; y,

(iv) el plazo para que pueda presentar sus descargos por escrito, el cual no puede ser inferior a cinco (5) días contados a partir del día siguiente en que se notifique el inicio del procedimiento sancionador.

Artículo 101.- Informe final de instrucción

Dentro de los noventa (90) días de recibidos los descargos o de vencido el plazo para presentarlos, la ST-CCO emite un IFI, exponiendo su opinión sobre la comisión de las infracciones imputadas, y recomendando la imposición de sanciones y/o medidas adicionales a que hubiera lugar, o el archivo del procedimiento. Excepcionalmente, la ST-CCO puede ampliar dicho plazo hasta por treinta (30) días.

Artículo 102.- Aplicación de reglas procedimentales del RFIS y del Procedimiento Sancionador por Iniciativa de la ST-CCO

Al procedimiento sancionador por infracciones cometidas durante la tramitación del procedimiento de solución de controversias le son aplicables las disposiciones previstas en el presente Reglamento para el Procedimiento Sancionador por Iniciativa de la ST-CCO, así como las disposiciones del RFIS, en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en el presente Capítulo."

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

160. En cuanto al Expediente N° 017-2026-GG-DFI/PAS, este Colegiado advierte que dicho procedimiento sancionador no determina la incompetencia funcional de la ST-CCO y del CCP, puesto que ambos procedimientos tienen objetos y fundamentos jurídicos distintos.

161. A mayor detalle, mientras que el procedimiento invocado por Viettel se encuentra referido al presunto incumplimiento de una medida correctiva impuesta por la Gerencia General, tipificado como infracción en el artículo 25 del RGIS; el presente PAS tiene por objeto sancionar el incumplimiento de una medida cautelar dictada por el TSC en el marco de un procedimiento de solución de controversias en materia de libre competencia, conforme al artículo 28 del RGIS. Si bien ambos procedimientos están relacionados con la interconexión y la entrega de mensajes SMS, dicha similitud técnica no determina que deban sujetarse al mismo régimen competencial.

162. Sobre las funciones de supervisión de la DFI en materia de interconexión, cabe precisar que, si bien dicho órgano cuenta con atribuciones de fiscalización respecto del cumplimiento de obligaciones establecidas en la normativa sectorial de interconexión, ello no implica que tenga competencia excluyente para investigar y sancionar cualquier conducta relacionada con dicha materia.

163. Dicho ello, contrariamente a lo alegado por Viettel, la competencia de la ST-CCO y del CCP no se sustenta solo en la naturaleza cautelar de la medida, sino en las disposiciones del Reglamento de Solución de Controversias que atribuyen a dichos órganos funciones de instrucción y resolución respecto de las infracciones cometidas durante la tramitación de los procedimientos de su competencia, como es el incumplimiento de la medida cautelar impuesta en un procedimiento de libre competencia.

164. En ese contexto, el hecho de que la medida cautelar esté relacionada con la terminación de mensajes SMS mediante interconexión no transforma el presente PAS en un procedimiento de fiscalización por incumplimiento de obligaciones sectoriales, ni determina su sometimiento a las competencias de la DFI. Al no advertirse la configuración de vicio por incompetencia, corresponde desestimar lo alegado en este extremo y las solicitudes de nulidad y retrotracción del procedimiento.

4.6. SOBRE LA ACREDITACIÓN DEL INCUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR

165. Mediante la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL, este Tribunal ordenó a Viettel abstenerse de realizar cualquier actuación o manipulación de protocolos que tuviera como resultado la interceptación o bloqueo de mensajes SMS enviados por Fravatel hacia su red, de manera que pudieran llegar a sus abonados sin inconvenientes. Al respecto, el CCP evaluó el período del 9 de octubre de 2024 -fecha en que surtió efectos la notificación- al 14 de octubre de 2025.

166. Conforme se detalla en el numeral 31 de la Resolución Impugnada, los elementos que sustentan el incumplimiento de la medida cautelar consisten en lo siguiente:

(i) De acuerdo con la información proporcionada por Fravatel y sobre la base de las pruebas ejecutadas por la DFI, se ha identificado que si bien los

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

SMS eran enviados por Fravatel y recibidos por el SMSC destino (Viettel), estos mensajes se quedaban en estado "Sent", pues no fueron entregados por el SMSC de Viettel a los abonados y usuarios de su red móvil.

(ii) Sobre el particular, este patrón de no entrega por parte de Viettel de los SMS enviados por Fravatel presentó dos (2) principales características.

a. Esta no entrega de los mensajes se manifestaba si concurría un determinado contenido del mensaje (palabras especiales como "código", "clave", "token" [o, incluso, variantes como "t0k3n"] vinculado con SMS A2P OTP, así como también mensajes promocionales con direcciones URL y/o enlaces de Whatsapp o Apple, entre otros, vinculados con SMS A2P MKT).

b. De acuerdo con la información proporcionada por Fravatel, se ha verificado la intensificación de la no entrega de la totalidad de SMS enviados desde la red de Fravatel hacia la red móvil de Viettel pues, en múltiples casos, los mensajes enviados por Fravatel no fueron entregados por Viettel a sus usuarios móviles, incluso cuando los mensajes no tuvieron un contenido distintivo (genéricos o meramente informativos) y/o incluía la mención del origen de dichos mensajes, esto es, del usuario de Fravatel que estaría enviando los SMS (v.g. RENIEC, Pronabec, Scotiabank, entre otros).

(iii) De acuerdo con las pruebas ejecutadas por Fravatel y por la DFI, se ha verificado una actuación selectiva de Viettel para la entrega a sus usuarios móviles de los SMS enviados por Fravatel, por cuanto en ciertos casos los mensajes no llegaban a su destino, salvo que –posteriormente– se les agregara alguna cadena de texto (v.g. "BCP" en las pruebas ejecutadas por la DFI) o, de ser el caso, Fravatel reportara la incidencia a la empresa imputada.

(iv) Del análisis y procesamiento de las muestras de los días 31 de octubre y 2 de diciembre de 2024 –en atención a las actividades de fiscalización desarrolladas por la DFI– se tienen los elementos que muestran un porcentaje desproporcionado de las entregas a los pedidos de Fravatel (ESME) por parte de Viettel en comparación con otras empresas operadoras, dado que se ha constatado un promedio de 96% de pedidos que no fueron entregados en los momentos en que se realizaron las acciones de fiscalización.

(v) De la información proporcionada por Fravatel, así como de la actividad de fiscalización desarrollada por la DFI el 19 de noviembre de 2024, se advierte que los elementos anteriores reflejarían la existencia de actuaciones o manipulaciones de Viettel sobre el protocolo SMPP, en función de lo siguiente:

a. Cuando Fravatel envía SMS hacia los usuarios de la red móvil de Viettel y no son entregados, en función del bloqueo y/o la interceptación respectiva, no se logra completar el ciclo de entrega o la trazabilidad de envío con las cuatro (4) operaciones o primitivas del protocolo SMPP v3.4, sino que el SMSC de Viettel solo emite la operación "submit_sm_resp".

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

b. En ese orden de ideas, se aprecia una diferenciación en la asignación por parte de Viettel al parámetro "message_id" de la operación "submit_sm_resp" según se entregue (valor con codificación hexadecimal [v.g. A5F3DD26]) o no se entregue el mensaje (valor de ocho dígitos [v.g. 99443XXX]).

c. Se aprecia una manipulación del protocolo SMPP por alterar la estructura de la primitiva "deliver_sm" en el contenido que reporta en el parámetro "message", siendo esta una cadena de texto, que no corresponde a la estructura definida por la especificación el Protocolo SMPP v3.4.

d. En las capturas de la acción de fiscalización ejecutada el 19 de noviembre de 2024, se ha verificado diversas actuaciones que no constituyen operaciones normales del protocolo SMPP que denotan alteraciones contrarias, como –entre otras– las siguientes:

- El cliente ESME de Fravatel no se comunica con la dirección IP 10.221.3.XX y el puerto 98XX, correspondientes al servidor SMSC de Viettel, según la información reportada. Por el contrario, se verifica que dicha función es desempeñada por el equipo con dirección IP 10.221.X.X y puerto 98XX, identificado originalmente con el rol de cliente ESME. Además, en ninguno de los tres archivos de captura analizados se encuentra información de este servidor SMSC con N° IP 10.221.3.XX.

- Existen equipos clientes ESME como el N° IP 10.121.49.XXX que se comunican con más de un servidor SMSC interno, con numeración privada, dentro de la red de Viettel con números IP: 10.121.90.XX, 10.121.61.XX, 10.121.61.XX y 10.221.X.X no comunicados como servidores SMSC a Osiptel. Además, se reitera que la operación correcta del protocolo SMPP debe cumplir con la secuencia ordenada de las cuatro primitivas esenciales para asegurar la trazabilidad de la mensajería.

- En la información de dos (2) de tres (3) archivos pcap, no se encuentra el número IP 190.105.240.XX de Fravatel como Cliente (ESME), lo cual no es propio de la operación considerando que se le encuentra como servidor.

- En el archivo pcap denominado "ITX-SMS_SMSC_SMSGWZTE-9", se apreció que en tres (3) de los cinco (5) servidores SMSC no comunicados al Osiptel, los cuales tienen los números IP: 10.121.48.XX, 10.121.61.XX y 10.121.61.XX, que solo cuentan con un tipo de primitiva: "deliver_sm", lo cual es incorrecto a la luz de una operación normal del protocolo SMPP.

- En algunos casos, se ha identificado equipos que solo emiten una (1) sola primitiva, como en la primera captura donde se identifican equipos 10.121.48.XX, 10.121.61.XX y 10.121.61.XX que emiten solo "deliver_sm"; mientras que en la segunda captura se identifican equipos que envían solo primitiva "submit_sm" (IP 10.131.9.XX y otros) o "deliver_sm_resp" (IP 10.60.XX.X y otros).

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

167. Considerando lo antes señalado, de la valoración conjunta de los medios probatorios desarrollada en el acápite VII.3 de la resolución impugnada, se advierte que el CCP sustentó el incumplimiento de la medida cautelar en:

(i) La existencia de mensajes SMS enviados por Fravatel y recibidos por el centro de mensajería de Viettel que no completaron su entrega a los destinatarios.
(ii) La identificación de resultados diferenciados de entrega en función de determinadas expresiones o características del contenido de los mensajes.
(iii) La existencia de supuestos de entrega selectiva, en los cuales los SMS lograban ser entregados después de modificar su contenido o reportar las incidencias.
(iv) Las reducidas tasas de entrega registradas hacia la red de Viettel, en comparación con otras empresas operadoras.
(v) Las irregularidades identificadas en las operaciones del protocolo SMPP, relacionadas con la trazabilidad, identificación y procesamiento de los mensajes.

168. Dicho ello, el CCP concluyó que los hechos identificados no constituían únicamente incidencias aisladas de falta de entrega atribuibles a circunstancias de los abonados destinatarios, sino que evidenciaban actuaciones sobre el procesamiento de los SMS provenientes de Fravatel. Específicamente, la concurrencia de resultados diferenciados según el contenido y de alteraciones en las operaciones del protocolo SMPP sustentó la conclusión de que Viettel realizó actuaciones que tuvieron como resultado la interceptación o bloqueo de mensajes, contraviniendo la obligación de abstención establecida en la medida cautelar.

169. Este Tribunal también considera que los hechos acreditados, evaluados conjuntamente, sustentan que Viettel realizó actuaciones sobre el procesamiento de los mensajes enviados por Fravatel que tuvieron como resultado la interceptación o bloqueo de determinados SMS.

170. En esa línea, cabe resaltar que las evidencias evaluadas no permiten establecer que dichas actuaciones respondieran a irregularidades en la numeración de origen o al eventual incumplimiento del PTFN, sino que evidencian una afectación transversal a distintos mensajes SMS A2P enviados por Fravatel, identificándose bloqueos asociados al contenido de los mensajes, contraviniendo la obligación de abstención establecida en la medida cautelar impuesta y configurando la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS.

4.7. SOBRE EL CÁLCULO DE LA MULTA EFECTUADO POR LA PRIMERA INSTANCIA

171. El CCP aplicó la Metodología de cálculo para la determinación de multas en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el Osiptel (en adelante, la "Metodología de Multas"[35]) la cual considera tres enfoques para la determinación de las sanciones: i) "Multas basadas en fórmulas y parámetros específicos", ii) "Multas basadas en montos fijos" y iii) "Multas basadas en la fórmula general".

[35] Aprobado mediante resolución de consejo directivo N° 229-2021-CD/OSIPTEL.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

172. Dicho órgano resolutivo indicó que las infracciones por incumplimiento de medidas cautelares corresponden ser sancionadas mediante el enfoque de *"Multas basadas en la fórmula general"*, el cual requiere determinar dos variables: i) el beneficio ilícito actualizado (o daño causado actualizado) y ii) la probabilidad de detección, como se describe a continuación:

$$\text{Multa Estimada} = \frac{\text{Beneficio ilícito o Daño causado actualizado}}{\text{Probabilidad de detección}}$$

173. Este Tribunal, luego de la revisión de la *"Metodología de Multas",* coincide con el CCP al establecer que las infracciones por incumplimiento de medidas cautelares corresponden ser sancionadas mediante el enfoque de *"Multas basadas en la fórmula general".*

174. En virtud de lo anterior, este Tribunal evaluará en las siguientes secciones cada elemento de la multa estimada y lo incorporará en la formulación presentada previamente para determinar si corresponde mantener o modificar el valor de la multa estimada en el presente procedimiento.

4.7.1. SOBRE LA ESTIMACIÓN DEL BENEFICIO ILÍCITO ACTUALIZADO

175. La "Metodología de Multas" señala que el beneficio ilícito refleja el beneficio extraordinario que el infractor espera obtener producto de realizar la conducta infractora. Al respecto, el CCP señaló que, el beneficio ilícito se estimó en base a los ingresos ilícitos y no por costos evitados dado que, según señaló el CCP, la empresa no habría incurrido en este componente pues cumplir la medida cautelar no implicaría modificaciones y/o gestiones del sistema más allá de evitar actuación o manipulación de protocolos que dé como resultado la interceptación o bloqueo de cualquier tipo de mensaje de texto SMS enviados por Fravatel a su red, de manera que los SMS puedan llegar a sus abonados sin inconvenientes en virtud del acuerdo de interconexión

176. Este Tribunal coincide con el CCP respecto de que resulta adecuado calcular el beneficio ilícito a partir de los ingresos ilícitos estimados del incumplimiento de la medida cautelar y no en base a costos evitados, puesto que la conducta tiene un efecto sobre el volumen de tráfico de mensajes SMS A2P que Fravatel remite y esto es trasladable a mayores ingresos por parte de Viettel.

177. Por otro lado, el CCP estimó los ingresos ilícitos considerando el incremento en el volumen del tráfico de mensajes SMS A2P que recibiría Viettel como consecuencia del incumplimiento de la medida cautelar y, por ende, el incremento de sus ingresos asociados a dicha modalidad de comercialización. Dicho órgano resolutivo determinó que este ingreso ilícito presenta: i) un primer componente asociado al tráfico de mensajería SMS A2P de Fravatel[36] y ii) un segundo componente asociado al tráfico de mensajería SMS A2P de los agregadores[37].

---

36 El CCP considero para su estimación que todo el tráfico de mensajería SMS A2P habría migrado desde la ruta comercial con interconexión hacia esquemas de acceso directo a la red de Viettel, como un contrato directo

37 El CCP determino que proviene del tráfico de mensajería SMS A2P de los clientes de Viettel que debido a que no pueden utilizar el servicio de Fravatel, por los bloqueos, realizan un mayor tráfico a través de Viettel.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

178. Estos componentes se basan en la información remitida por Fravatel, la cual indicó que ha contratado con agregadores para enviar su tráfico de mensajes SMS A2P, y por los agregadores quienes indicaron haber dejado de usar el servicio de Fravatel y haber recurrido en mayor medida al servicio directo de Viettel[38].

179. Al respecto, Viettel no ha cuestionado la estimación de la sanción en base a dos componentes de ingresos ilícitos.

180. Este Tribunal coincide con el CCP respecto del uso de dos componentes para determinar los ingresos ilícitos en virtud de la información recogida en el expediente que permite aproximar un desvió del tráfico de mensajes SMS A2P de Viettel y de los agregadores al no poder utilizar el servicio de Fravatel como consecuencia del incumplimiento de la medida cautelar.

181. Por otro lado, Viettel cuestiona el volumen de tráfico utilizado para estimar los ingresos ilícitos y sostiene que se debería de excluir el tráfico de mensajes SMS A2P con numeración alfanumérica o enmascarada del cálculo, dado que tales modalidades habrían sido consideradas incompatibles con el PTFN por determinados pronunciamientos emitidos por el MTC.

182. Sobre lo anterior, Viettel sostiene, mediante su "*Informe de Análisis Económico*", que se debió generar una depuración regulatoria, excluyendo los SMS A2P cursados mediante identificadores alfanuméricos o números enmascarados. Asimismo, la empresa indicó que, pese a que en la Resolución Impugnada se conoció expresamente la posición del MTC, el CCP decidió incorporar la totalidad del tráfico utilizado para el cálculo económico sin distinguir la parte correspondiente a dichos mensajes.

183. Finalmente, Viettel afirma que si bien el Informe N° 009-2026-MTC/26 fue emitido en el marco de un expediente distinto y respecto de la empresa Intermax, los criterios desarrollados en dicho documento serían igualmente aplicables al presente procedimiento.

> ***"6.1. Alcance del pronunciamiento sectorial***
>
> *El Informe N° 009-2026-MTC/26 concluye que los SMS A2P no forman parte de los Servicios Especiales Facultativos y que el uso de códigos alfanuméricos en el envío de SMS A2P contraviene el PTFN, incluidos aquellos enviados vía interconexión. Asimismo, precisa que la Dirección General de Políticas y Regulación en Comunicaciones no validó ni autorizó a Intermax -u otro operador- el uso de códigos no numéricos o numeración corta para identificar remitentes de SMS A2P.*
>
> *Si bien el documento fue emitido en otro expediente y respecto de Intermax, la situación de hecho que analiza es la misma, el envío de SMS A2P con códigos alfanuméricos o enmascarados, por lo que sus conclusiones son perfectamente aplicables al caso de Fravatel. Su relevancia en el presente análisis deriva de la posición sectorial sobre la estructura de numeración aplicable a los SMS A2P".* (Informe económico presentado por Viettel, pág. 14; subrayado agregado).

[38] Fravatel remitió Órdenes de Servicio suscritas con Intico Perú S.A.C. y Celmedia S.A., mediante su Escrito del 16 de marzo de 2026 (registro N° 008075-2026).

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

184. Sobre el particular, el CCP concluyó que la medida cautelar dictada por el Tribunal no estuvo sustentada en la utilización de códigos alfanuméricos ni en el empleo de numeración enmascarada, sino en la verosimilitud de una conducta consistente en la interceptación o bloqueo de mensajes SMS A2P enviados por Fravatel hacia la red de Viettel.

185. Al respecto, este Tribunal coincide con lo planteado por el CCP, precisando que dicho argumento referido a la vinculación entre la medida cautelar y la discusión relativa a la legalidad de la mensajería A2P con numeración alfanumérica, fue abordado en el numeral 4.1 de la presente resolución, por lo que no corresponde excluir del análisis económico un eventual grupo de mensajes utilizados para la determinación del beneficio ilícito sobre la base de una discusión ajena a la infracción imputada.

186. Asimismo, este Tribunal no ha podido apreciar medios probatorios remitidos por Viettel, que permitan acreditar que el bloqueo señalado por Viettel se hubiera realizado por numeración o remitente, motivo por el cual, no resulta razonable pretender determinar que el cálculo del ingreso ilícito respectivo se vea condicionado o limitado en función de la eventual existencia de mensajes con "identificadores alfanuméricos o números enmascarados".

187. A mayor abundamiento, el volumen de estos alegados mensajes cuestionados por la empresa recurrente en el tráfico remitido por Fravatel utilizando la interconexión, ni siquiera ha sido sustentado. El informe económico de Viettel reconoce que no cuenta con información suficiente para cuantificar qué proporción específica del tráfico utilizado en la estimación económica estaría conformada por mensajes con identificadores alfanuméricos, solo sugiere que debe existir dicha diferenciación. Viettel tampoco ha remitido información que permita aproximar la tasa de los SMS A2P alfanuméricos remitidos por Fravatel desagregado por interconexión o mediante a los agregadores.

188. En virtud de lo anterior, este Tribunal concuerda con el CCP respecto del volumen de tráfico de mensajes SMS A2P utilizados para la estimación del ingreso ilícito.

189. En otro aspecto, Viettel ha indicado que, el beneficio ilícito (en su componente del ingreso ilícito) atribuible al incumplimiento de la medida cautelar tiene naturaleza incremental. Es decir, debe representar únicamente la diferencia entre: el resultado económico obtenido por Viettel durante el periodo de incumplimiento; y el resultado económico que habría obtenido si cumplía oportunamente la medida.

190. Sobre ello, Viettel propone dos aproximaciones para la estimación de la ventaja incremental obtenida: (i) El flujo incremental efectivamente obtenido y (ii) El valor temporal de la ventaja prolongada.

191. Sobre el particular, el CCP señaló que la infracción prevista en el artículo 28 del RGIS sanciona el incumplimiento de una medida cautelar emitida por la autoridad administrativa, siendo la infracción el haber mantenido durante un período adicional una situación que se encontraba obligada a cesar, donde la cuantificación realizada buscó capturar la ventaja económica derivada de mantener durante el período de incumplimiento una situación cuya continuación había sido expresamente prohibida.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

192. A criterio del CCP la cuestión relevante no consistió en determinar únicamente el valor temporal del beneficio obtenido, sino también en identificar las ventajas económicas que continuaron generándose precisamente porque la orden administrativa no fue cumplida. En ese sentido, resulta correcto afirmar que la finalidad del procedimiento cautelar no consiste en volver a sancionar la conducta principal ni reconstruir íntegramente los efectos económicos derivados de ésta.

193. Al respecto, este Tribunal considera que la determinación del incumplimiento no depende de establecer si los mensajes involucrados correspondían o no a remitentes alfanuméricos, numeración corta o remitentes enmascarados, y si bien Viettel solicitó excluir dicha mensajería del análisis, ello no desvirtúa la constatación del incumplimiento, toda vez que se encuentra sustentado en la continuidad de las acciones de bloqueo cuya cesación había sido ordenada mediante la medida cautelar.

194. En ese sentido, los medios probatorios permitieron advertir que los bloqueos se produjeron de forma amplia y sin distinción por tipo de mensajes y sin que Fravatel haya sostenido que las incidencias detectadas obedecieran específicamente a alguna categoría de los remitentes.

195. Por otro lado, este Tribunal considera que el escenario planteado por Viettel involucra evaluar cuanto del tráfico de mensajes SMS A2P de Fravatel se remitiría mediante agregadores si Viettel hubiera cumplido la medida cautelar. Sobre este punto, Fravatel ha señalado que utiliza el servicio de agregadores debido al incumplimiento de la medida cautelar por parte de Viettel, esto es, si Viettel sí cumpliera la medida cautelar no se aprecia alguna justificación económica para que Fravatel utilice un servicio más caro que la interconexión para la terminación de sus mensajes SMS A2P en la red móvil de Viettel.

196. Asimismo, no se observan medios probatorios remitidos por Viettel que permitan acreditar en qué condiciones le resultaría más atractivo a Fravatel, en cumplimiento de la medida cautelar, contratar con agregadores para enviar su mensajería SMS A2P y dejar de utilizar el servicio de interconexión.

197. Cabe señalar que, la relación entre Fravatel y Viettel respecto de la terminación de mensajes SMS A2P no se ha dado en condiciones normales desde su inicio, considerando que, la interconexión con Viettel le tomó aproximadamente 2 años desde que el OSIPTEL aprobó el Contrato de Interconexión (el 30 de mayo del 2022) hasta la firma del *"Acta de Conformidad de Pruebas"* en mayo de 2024 y posteriormente, se inició la investigación por conductas anticompetitivas desde el 28 de mayo de 2024.

198. En virtud de lo anterior, considerando que Fravatel ha señalado que recurre a los servicios de agregadores debido al bloqueo efectuado por Viettel y que dichos servicios representan una alternativa de mayor costo respecto de la interconexión, resulta razonable inferir que, en un escenario contrafactual de cumplimiento de la medida cautelar, Fravatel habría privilegiado el uso de la interconexión para la terminación de sus mensajes SMS A2P.

199. Asimismo, Viettel no ha presentado medios probatorios que permitan sustentar que Fravatel hubiera continuado utilizando agregadores en condiciones similares a las observadas durante el incumplimiento. Por tanto, no se identifican

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

elementos que justifiquen considerar que el volumen de tráfico canalizado mediante agregadores se hubiera mantenido en dicho escenario contrafactual.

200. Por otro lado, Viettel sostiene que no se ha acreditado la relación causal entre el incumplimiento de la medida cautelar y la obtención del beneficio ilícito (o ingresos ilícitos). La empresa sostiene que la cadena causal utilizada por el CCP no resulta consistente para atribuirle un beneficio económico derivado del incumplimiento de la medida cautelar, pues la existencia de tráfico no entregado no demostraría automáticamente la existencia de una demanda capturada por Viettel, ni la obtención efectiva de ingresos atribuibles al incumplimiento cautelar. Asimismo, señala que la cuantificación exige -a su criterio- acreditar el desplazamiento efectivo de demanda y no solamente una posibilidad de sustitución o migración de tráfico.

201. Al respecto, este Colegiado advierte que el CCP no sustentó la existencia de ingresos ilícitos únicamente señalando la cantidad de mensajes no entregados, sino en un conjunto de elementos concurrentes, donde quedó acreditada la existencia de un patrón sistemático de bloqueo e interceptación de mensajes SMS A2P enviados por Fravatel hacia la red móvil de Viettel.

202. Para ello, el CCP requirió información a otros agentes participantes del mercado como diversas empresas agregadoras[39], quienes manifestaron que los problemas de terminación observados no se presentaron cuando utilizaban conexiones directas con Viettel o con agregadores que mantenían una conexión directa este operador.

203. Como consecuencia, se evidencia que determinados agregadores modificaron efectivamente sus mecanismos de tráfico cursado para garantizar la continuidad de sus servicios, recurriendo a formas alternativas de acceso a la red móvil de Viettel.

204. Aunado a ello, se observa que el CCP desarrolló los elementos orientados a acreditar la migración de tráfico hacia mecanismos alternativos de terminación, incorporando información remitida por Aldeamo y Masiv[40], así como de Fravatel que tuvo que realizar contrataciones con Intico y Celmedia[41], las cuales se describen a continuación:

- Escritos remitidos por agregadores como Masiv y Aldeamo que indicaron que debido a los problemas presentados por Fravatel para realizar la terminación de mensajes SMS A2P han tenido que migrar su tráfico hacía la conexión directa con Viettel (ver imágenes 98 y 99 de la resolución apelada). Esto permite estimar un mayor ingreso para Viettel producto de que los agregadores utilizan en mayor medida su servicio.

- Fravatel remitió ordenes de servicio que permiten la contratación de agregadores como Intico y Celmedia, entre enero y noviembre de 2025, para poder realizar la terminación de sus mensajes SMS A2P mediante estas

39 Las comunicaciones vertidas por Aldeamo, Masiv, Intico y Celmedia corresponden al presente procedimiento por incumplimiento de la Medida Cautelar.

40 Ambas empresas señalan dificultades en la red de Fravatel y el uso de rutas alternativas para asegurar la continuidad del servicio. En el caso de Aldeamo lo confirma mediante su Escrito (registro N° 0006568-2026) de fecha 4 de marzo de 2026, mientras que Masiv mediante su Escrito (registro N° 0008436-2026) de fecha 19 de marzo de 2026.

41 Fravatel mediante su Escrito (registro N° 008075-2026) de fecha 16 de marzo de 2026.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

empresas (ver imágenes 100 y 101 de la resolución apelada). Ello permite estimar un mayor ingreso para Viettel producto de que Fravatel no puede utilizar la interconexión y requiere utilizar a agregadores, los cuales pagan precios mayores a Viettel respecto del que pagaría Fravatel si utilizará la interconexión.

205. En ese sentido, se encuentra acreditado el haber recurrido a conexiones directas o mediante agregadores vinculados con Viettel, debido a los problemas observados durante la ejecución de la medida cautelar.

206. En consecuencia, este Tribunal considera que la resolución impugnada sí sustentó con elementos concurrentes, la relación causal entre el incumplimiento cautelar y la obtención de una ventaja económica por parte de Viettel, debiendo precisarse que la autoridad no se encuentre obligada a determinar de manera individual cada transacción presuntamente desplazada para construir el beneficio ilícito en materia sancionadora.

207. Sobre ello, conforme ha señalado reiteradamente este Tribunal[42], la determinación del beneficio ilícito esperado no exige identificar cada flujo económico efectivamente percibido por el infractor, sino aproximar razonablemente la ventaja económica que éste obtuvo o esperaba obtener como consecuencia de la conducta infractora.

208. En virtud de lo anterior, este Tribunal coincide con la estimación del beneficio ilícito, basado en ingresos ilícitos, realizada por el CCP cuyo valor asciende a S/ 5 413 571 (ver cuadro N° 43 denominado *"Estimación del ingreso ilícito"* de la resolución apelada), el cual se distribuye en un 98,2% en el componente 1 y en un 1,8% en el componente 2.

209. Posteriormente, el CCP actualizó dicho beneficio ilícito utilizando el factor de actualización WACC, el cual equivale a 8,59% anual, equivalente a 0,69% mensual, conforme al último valor estimado por el Osiptel mediante la Resolución de Gerencia General N° 00500-2025-GG, de fecha 30 de setiembre de 2025.

210. El CCP ha señalado que, dicho factor de actualización se encuentra establecido en la *"Metodología de Multas"* [43].

211. Al respecto, Viettel sostiene que el (WACC) modifica el valor temporal de un flujo previamente identificado y atribuible al incumplimiento, donde la actualización financiera debe darse en una etapa posterior a la determinación del beneficio y no requiere acreditar su existencia y relación causal con la conducta sancionadora.

---

42 Resoluciones del Tribunal de Solución de Controversias N.° 004-2013-TSC/OSIPTEL y N.° 013-2022-TSC/OSIPTEL, recaídas en los Expedientes N.° 005-2011-CCO-ST/LC y N.° 009-2018-CCP-ST/CD, seguidos a Telefónica del Perú S.A.A. (actualmente, Integratel Perú S.A.A.) y América Móvil Perú S.A.C., respectivamente. Disponible en las siguientes direcciones URL:
https://www.osiptel.gob.pe/media/nvtehfnh/res004-2013-tsc.pdf
https://www.osiptel.gob.pe/expedientes/resolucion-n-013-2022-tsc-osiptel/

43 La Metodología de Cálculo de Multas del Osiptel establece que para las infracciones cuya multa es estimada mediante el enfoque del beneficio ilícito, se empleará un factor de actualización considerando el último valor disponible de la tasa de costo promedio ponderado de capital (WACC por sus siglas en inglés) calculado por el Osiptel, conforme se desarrolla en la sección 4.4.4 de dicha metodología (Pág. 36).

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

212. En tal sentido, el WACC utilizado como factor de actualización solo resultaría válido si se aplica sobre un beneficio real y probado. Los ingresos hipotéticamente construidos -a criterio de la empresa recurrente- a partir de tráfico potencial, no convierten la estimación realizada por la primera instancia en una prueba fehaciente.

213. Este Tribunal debe señalar que, la *"Metodología de Multas"* establece de forma explícita que el factor de actualización a utilizarse en el beneficio ilícito corresponde al factor WACC [44]. Dicho documento metodológico no limita su uso a circunstancias específicas como lo indicado por Viettel (respecto de que solo aplicaría sobre un beneficio real y probado).

214. Adicionalmente, lo cierto es que los ingresos estimados no son "hipotéticos", sino que corresponden a una estimación basada en sustento real y empírico conforme al caso en concreto, por lo que constituye una aproximación válida y suficiente del beneficio ilícito y -por ende- un factor sobre el cual se puede aplicar el WACC.

215. Ahora bien, de acuerdo con lo antes expuesto, el beneficio ilícito actualizado resultante es de S/ 5 868 325 (ver cuadro N° 44 denominado *"Beneficio ilícito actualizado en UIT"* de la resolución apelada).

216. De otro lado, Viettel sostiene que existe una presunta duplicidad económica en la determinación del beneficio ilícito dado que, la resolución del CCP no diferencia adecuadamente el beneficio económico asociado al procedimiento principal de libre competencia, respecto de aquel derivado del incumplimiento de la medida cautelar y que ello generaría una potencial duplicidad económica.

217. Viettel sostiene que ambas infracciones poseen objetos económicos distintos y que el beneficio cautelar debió limitarse exclusivamente a la ventaja incremental obtenida por la prolongación temporal de una situación que la medida ordenaba cesar.

218. Al respecto, el CCP ha indicado que no existe duplicidad sancionadora debido a que ambas sanciones cautelan bienes jurídicos distintos y abarcan periodos de infracción diferente

219. Este Tribunal ha podido apreciar que la estimación de la sanción en el procedimiento principal (por infracción a la LRCA) y el procedimiento cautelar (por infracción al RGIS) han considerado un horizonte de tiempo diferente, lo cual implica volúmenes de tráfico de mensajes SMS A2P diferentes, márgenes de ganancia diferentes y factores β (usados para estimar los ingresos ilícitos) diferentes, como se aprecia en el siguiente cuadro:

[44] Este criterio señalado por el Tribunal en la Resolución N° 002-2025-TSC/OSIPTEL, mediante la cual se emplea el uso del último valor disponible de la tasa WACC calculado por el Osiptel. Disponible en la siguiente dirección URL: https://www.osiptel.gob.pe/expedientes/resoluci%C3%B3n-n-002-2025-tsc-osiptel/

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Cuadro N° 1: Muestra de variables diferentes entre el procedimiento principal y el procedimiento cautelar

Procedimiento	Período utilizado para estimar la multa	Margen de ganancia (promedio)	Factor β
Procedimiento principal	28 de mayo al 11 de octubre de 2024. (ver cuadro N° 43 y 44 de la resolución 033-2025-CCP/OSIPTEL).	0.025	1.39% (ver cuadro N° 41 de la resolución 033-2025-CCP/OSIPTEL).
Procedimiento cautelar	12 de octubre de 2024 al 14 de octubre de 2025. (Ver cuadro N° 43 de la resolución 069-2026-CCP/OSIPTEL).	0.042	0.31% (Ver cuadro N° 40 de la resolución 069-2026-CCP/OSIPTEL).

Fuente: Resoluciones N° 0033-2025-CCP/OSIPTEL y resolución 0069-2026-CCP/OSIPTEL
Elaboración: TSC

220. Lo anterior implica que, la información utilizada para estimar el beneficio ilícito no se estaría duplicando, siendo que existen información propia del período de investigación.

221. En tal sentido, este Tribunal considera que la estimación del CCP no estaría generando una duplicidad económica en virtud de lo indicado previamente.

4.7.2. SOBRE LA DETERMINACIÓN DE LA PROBABILIDAD DE DETECCIÓN

222. La *"Metodología de Multas"* establece que la probabilidad de detección puede tomar cinco niveles, como son: i) muy bajo con valor de 0,10, ii) bajo con valor de 0,25, iii) medio con valor de 0,50, iv) alto con valor de 0,75 y v) muy alto con valor de 1. Asimismo, el citado documento establece que la selección de esta probabilidad se basa en criterios de asignación establecidos en el propio documento, asociados a cada nivel de detección.

223. Al respecto, el CCP determinó que la probabilidad de detección para el presente procedimiento correspondía a un nivel medio (con valor de 0,50) considerando el análisis de todos los criterios de asignación establecidos en cada nivel de detección de la *"Metodología de Multas"* (ver cuadro 46 de la resolución apelada) y que en el procedimiento principal se determinó que -en dicho caso- la probabilidad de detección fue muy baja.

224. El CCP también ha señalado que, aun cuando la infracción versa sobre un incumplimiento de una medida cautelar (de manera que puede ser supervisado y ser objeto de reporte de información por el afectado), ello no implica que necesaria y automáticamente que la probabilidad de detección deba considerarse como alta o muy alta. Para tales efectos, la primera instancia cita un conjunto de resoluciones emitidas por otros órganos resolutivos, relativos al incumplimiento de medidas cautelares, donde se ha establecido probabilidades de detección diferentes a muy alta.

225. En relación con este punto, Viettel ha señalado que, la probabilidad de detección corresponde ser mucho mayor que la determinada por el CCP, pues las características del caso evidenciaban una alta capacidad para detectar la conducta, considerando la existencia de la medida cautelar. Por ende, sería

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

necesaria una justificación específica que explique las dificultades objetivas de detección pese a las condiciones de trazabilidad y supervisión existentes.

226. Este Tribunal concuerda con el CCP respecto de que, aun cuando la infracción versa sobre un incumplimiento de una medida cautelar, la probabilidad de detección no necesariamente deviene en alta o muy alta, dado que existen elementos que pueden dificultar la detección de la infracción aun cuando la autoridad tiene conocimiento sobre su posible realización. Así, por ejemplo, aspectos técnicos pueden limitar la identificación y comprobación de la conducta infractora respectiva.

227. A modo referencial, este Tribunal aprecia los diversos pronunciamientos citados por el CCP[45], en los cuales se asignó probabilidades de detección variadas (muy baja[46], baja, media[47], alta y muy alta[48]) en incumplimientos de una medida cautelar.

228. En el presente procedimiento, resulta atendible tomar como punto de partida la probabilidad de detección aplicada en el procedimiento principal, la cual fue determinada como *"muy baja".*

229. Este Tribunal observa que el CCP señaló la existencia de algunos criterios de asignación en los diferentes niveles de detección (ver cuadro 46 de la resolución apelada), los cuales se cumplían en parte o totalmente, motivo por el cual la probabilidad de detección podría variar en función a estos niveles.

230. Al respecto, este Tribunal considera que, los niveles de detección "bajo" o "muy bajo" no serían acordes a las características del presente procedimiento en la medida que Fravatel informó sobre el posible incumplimiento de la medida cautelar[49], lo cual, le permitió a la autoridad contar con una alerta concreta que orientó sus actuaciones de verificación. A ello se suma que, la similitud de los hechos reportados con aquellos examinados en el procedimiento principal permite aprovechar el conocimiento previo adquirido sobre la conducta investigada y el contexto sobre el cual se desarrolla a fin de delimitar los aspectos que deberían ser objeto de supervisión por parte de la autoridad.

231. Esta circunstancia no supone que la comunicación de Fravatel acreditara, por sí misma, la infracción ni que su comprobación fuera automática, pues esta requería actuaciones de verificación y análisis técnico. Sin embargo, la existencia de una alerta específica, unida al conocimiento previo de la autoridad sobre los hechos relacionados con la medida cautelar, configura condiciones más favorables para detectar el eventual incumplimiento que las consideradas en el procedimiento principal. Por ello, corresponde asignar una probabilidad de detección superior a los niveles "bajo" o "muy bajo", sin perjuicio de evaluar las dificultades técnicas que subsistían para comprobar la infracción.

---

45 Pronunciamientos emitidos entre 2024 y 2025 por parte de la primera y confirmados en segunda instancia resolutiva.

46 Ver Resolución N°092-2025-GG/OSIPTEL (confirmada mediante Resolución N° 078-2025-TA/OSIPTEL).

47 Ver Resolución N°357-2024-GG/OSIPTEL (confirmada mediante Resolución N° 080-2024-TA/OSIPTEL).

48 Ver Resolución N°055-2025-GG/OSIPTEL (confirmada mediante Resolución N° 124-2025-TA/OSIPTEL).

49 Fravatel denuncio el presento incumplimiento de la medida cautelar por parte de Viettel a través del escrito (registro N° 69979-2024/MPV), recibido con fecha 29 de octubre de 2024.

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

232. Asimismo, los niveles de detección *"alto"* o *"muy alto"* tampoco serían adecuados para el presente procedimiento en la medida que, la recolección de información para el presente procedimiento ha involucrado supervisión a los centros de mensajería de Fravatel y pruebas de verificación ejecutadas en días específicos, siendo posible que en dichas fechas y horarios las pruebas puedan arrojar resultados negativos para verificar el incumplimiento de la medida cautelar.

233. En ese contexto, este Tribunal considera que corresponde asignar una probabilidad de detección media (valor de 0,50) considerando los criterios de asignación previstos en la "Metodología de Multas". En particular, las actuaciones de supervisión se desarrollaron en el marco de la supervisión de la medida cautelar, mediante pruebas ejecutadas en fechas determinadas, lo cual resulta en línea con el criterio de la supervisión se efectúa con una frecuencia media. Asimismo, la información recopilada de las partes involucradas y de terceros agentes económicos junto con los resultados de las supervisiones realizadas, permitió identificar mediante un análisis técnico especializado la infracción de la medida cautelar.

234. De este modo, la asignación del nivel "medio" en la probabilidad de detección se sustenta en las características de la supervisión realizada como en la disponibilidad de información que permitió identificar el incumplimiento de la medida cautelar, sin que este fuera de comprobación automática.

235. En ese sentido, ello revela que la infracción no era fácilmente observable por la autoridad ni susceptible de ser detectada mediante mecanismos ordinarios de supervisión.

4.7.3. SOBRE LA MULTA ESTIMADA

236. Luego de estimado el beneficio ilícito actualizado y determinado la probabilidad de detección, el CCP estableció que no concurrieron factores agravantes y/o atenuantes, concluyendo que no se acreditó la configuración de circunstancias que ameritarán modificar la multa base por lo que, la multa estimada fue de 2 115 UIT.

237. Finalmente, dicho colegiado revisó la capacidad financiera de la empresa y el tope legal aplicable, identificando que la multa estimada superó el máximo legal, motivo por el cual impuso una sanción de mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de la infracción tipificada en el artículo 28 del RGIS, calificada como muy grave, debido al incumplimiento de la medida cautelar dispuesta mediante la Resolución N° 00022-2024-TSC/OSIPTEL.

238. Al respecto, Viettel ha indicado en su apelación que, la resolución del Osiptel ha cambiado los parámetros para calcular la multa, sin embargo, no corrió traslado a Viettel antes de decidir aplicar dichos cambios. La empresa ha señalado que debido a esta situación corresponde que se retrotraiga el procedimiento hasta el momento en que se decide incorporar los nuevos parámetros en el cálculo de la multa, a efectos de que se le corra traslado de ello y tenga la oportunidad de ejercer su derecho de defensa en el presente procedimiento sancionador.

239. Este Tribunal ha revisado la información de los parámetros utilizados en el informe de investigación preliminar, informe final de instrucción y resolución final del cuerpo colegiado pudiendo observar que los parámetros utilizados para

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

estimar la multa, en las diferentes etapas del presente procedimiento, se han mantenido constantes como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Comparación de los parámetros utilizados para estimar la multa en las diferentes etapas del presente procedimiento

Componentes de la Multa	Informe de investigación Preliminar N° 019-2025-STCCO/OSIPTEL	Informe Final de Instrucción N° 002-2026-STCCO/OSIPTEL (*)	Resolución N° 069-2026-CCP/OSIPTEL (*)
Período de investigación	Del 9 de octubre de 2024 al 14 de octubre de 2025	Del 9 de octubre de 2024 al 14 de octubre de 2025	Del 12 de octubre de 2024 al 14 de octubre de 2025
Beneficio ilícito total (en Soles)	**S/ 5 433 614**	**S/ 5 447 979**	**S/ 5 413 571**
Ingreso ilícito basado en el tráfico de Fravatel - Componente 1	S/ 5 249 862	S/ 5 352 622	S/ 5 318 350
Ingreso ilícito basado en el tráfico de otros clientes con contrato directo - Componente 2	S/ 183 752	S/ 95 357	S/ 95 221
Factor para el componente 2 (factor β)	0,60%	0,31%	0,31%
Factor de actualización	Aplica WACC de 9,29%	Aplica WACC de 8,59%	Aplica WACC de 8,59%
FACM	582	5,82	No se aplica
UIT	S/ 5350	S/ 5550	S/ 5550
Beneficio Ilícito actualizado (en UIT)	**6199**	**6194**	**1057**
Probabilidad de detección	**0,50**	**0,50**	**0,50**
Multa estimada	12 399	12 389	2115
Agravantes	No aplica	No aplica	No aplica
Atenuantes	No aplica	No aplica	No aplica
Multa propuesta	12 399	12 389	2115
Multa considerando el máximo legal	1000	1000	1000

Nota (*): En el informe final de instrucción y la resolución de primera instancia se utilizó el valor de la UIT de S/ 5550 para el año 2026; sin embargo, el valor correcto de la UIT correspondiente a dicho año es de S/ 5500. En consecuencia, considerando este último valor, el beneficio ilícito actualizado determinado en el Informe Final de Instrucción debió ascender a 6251 UIT y la multa propuesta a 12 501 UIT. Asimismo, en la resolución de primera instancia, el beneficio ilícito actualizado debió ascender a 1067 UIT y la multa propuesta equivale a 2134 UIT, no impactando ello en el monto de la multa impuesta en el presente caso, dado que el tope legal de multa para las infracciones muy graves asciende a 1000 UIT.
Fuente: Informe de investigación preliminar, Informe final de instrucción y resolución final.
Elaboración: TSC

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

240. De lo anterior, este Tribunal observa que la modificación o precisión de los parámetros utilizados para cuantificar el beneficio ilícito entre las distintas etapas del procedimiento no constituye, por sí misma, una vulneración al debido procedimiento ni evidencia inconsistencia metodológica. A manera de referencia, el Precedente de Observancia Obligatoria emitido por el Tribunal de Apelaciones del OSIPTEL, aprobado por Resolución N° 000072-2025-TA[50] señala que la estimación económica efectuada al inicio del PAS o por el órgano instructor reviste un carácter estrictamente preliminar e indicativo basado en información inicial, por lo que no constituye un acto definitivo que vincule e inmovilice la valoración de la autoridad resolutora.

241. Dichos parámetros fueron notificados a Viettel desde el inicio del procedimiento sancionador (Informe de Investigación Preliminar) y se han mantenido a lo largo del mismo, aunque algunos se han ajustado en función de la disponibilidad de la información como, por ejemplo, el WACC y el factor β para estimar el beneficio ilícito.

242. En tal sentido, Viettel no se ha visto privado de ejercer su derecho de defensa, lo cual se acredita en virtud de los descargos remitidos, conforme se detalla a continuación:

- Escrito s/n del 12 de noviembre de 2025, mediante el cual, Viettel remite descargos al Informe de Investigación Preliminar.

- Escrito s/n del 22 de enero de 2026, mediante el cual, Viettel remite un informe económico de análisis de la multa y descargos complementarios sobre el Informe de Investigación Preliminar.

- Escrito s/n del 4 de mayo de 2026, mediante el cual, Viettel remite descargos al Informe Final de Instrucción.

243. Por otro lado, este Tribunal considera que es importante citar, a manera de referencia, los lineamientos resolutivos en materia de administración sancionadora emitido por el Tribunal de Apelaciones mediante Resolución N° 049-2026-TA/OSIPTEL, mediante el cual se señala que inclusive resulta posible incorporar parámetros para estimar la multa mediante el enfoque de la formula general siempre que estos se encuentren acordes con el análisis técnico del caso particular y estén motivados, como se observa a continuación:

> ***" Lineamiento resolutivo N°8: Legalidad de la aplicación de los parámetros FACM y FACOM***
>
> *En virtud de lo expuesto, este Tribunal considera relevante establecer el siguiente lineamiento resolutivo en materia administrativa sancionadora:*
>
> ***La Metodología de Multas permite que, sobre la fórmula general, sean de aplicación otros parámetros que hayan sido establecidos por el Osiptel, siempre que se encuentren acordes con el análisis técnico realizado del caso en particular****, tal como acontece con el empleo de los parámetros FACM y FACOM, en el caso de incumplimiento de medidas cautelares y correctivas, respectivamente. El uso de estos parámetros en*

[50] Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/osiptel/normas-legales/6782960-072-2025-ta-osiptel

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

la determinación de la multa, cuya utilización encuentra respaldo en el principio de razonabilidad, debe encontrarse motivado en la resolución de sanción" Énfasis propio.

244. Al respecto, este Tribunal considera que los parámetros utilizados se encuentran debidamente motivados en el contexto del procedimiento sancionador y corresponden a un análisis técnico del caso particular evaluado. Asimismo, este Tribunal advierte que durante el procedimiento se ha garantizado el acceso al expediente y la debida información respecto a los factores y la metodología utilizada con el objetivo de determinar el beneficio ilícito y, en consecuencia, la multa final a imponerse. En tal sentido, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

245. Por otro lado, Viettel señala que la multa debe considerar la ventaja económica atribuible a la demora en el cumplimiento de la medida cautelar y no reproducir los efectos económicos del procedimiento principal. En tal sentido, la empresa señala que si bien conducta principal y el incumplimiento de la medida cautelar pueden constituir infracciones autónomas; ello no significa que ambas generen necesariamente el mismo beneficio económico ni que resulte válido emplear, en los dos procedimientos, los mismos flujos, ingresos, volúmenes de tráfico o efectos sobre el mercado.

246. Este Tribunal debe indicar que la estimación de la multa realizada por la primera instancia considera flujos de ingresos y volúmenes de tráfico de mensajes SMS A2P de períodos diferentes al procedimiento principal, motivo por el cual no se estarían reproduciendo los efectos económicos del procedimiento principal.

247. En virtud de las consideraciones expuestas, este Tribunal concluye que los argumentos formulados por Viettel carecen de sustento suficiente para desvirtuar la responsabilidad derivada del incumplimiento de la Medida Cautelar, por lo que corresponde desestimarlos. Asimismo, no se advierten elementos que permitan concluir que la multa propuesta no resulte razonable o sea desproporcionada.

248. A criterio de este Tribunal, la multa impuesta cumple con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en tanto guarda correspondencia con la gravedad de la conducta infractora y la necesidad de preservar la eficacia de las medidas cautelares como mecanismos de tutela administrativa. Por otro lado, desde una perspectiva económica, una sanción insuficiente podría generar incentivos para que los agentes económicos consideren más conveniente incumplir la medida cautelar que acatarla, comprometiendo así su función preventiva y la eficacia de la actuación administrativa. En ese sentido, la multa resultante busca eliminar la ventaja económica asociada al incumplimiento, además de desincentivar conductas similares y reforzar los incentivos para el cumplimiento oportuno de las decisiones emitidas por la autoridad.

249. En ese sentido, la proporcionalidad de la sanción se acredita conforme a los criterios de graduación antes desarrollados, teniendo en cuenta que el incumplimiento de la Medida Cautelar por parte de Viettel afecta la efectividad de la protección que dicha medida buscaba asegurar, lo que justifica la imposición de una sanción acorde con la gravedad de la conducta infractora.

250. Por lo tanto, este Tribunal, luego de analizar los descargos presentados por Viettel en su recurso de apelación, y demás escritos remitidos, considera que

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

corresponde confirmar la sanción impuesta por el CCP al haberse corroborado la razonabilidad y proporcionalidad de la metodología empleada para su determinación.

251. En efecto, este Tribunal considera que los parámetros utilizados para la estimación del beneficio ilícito se encuentran debidamente sustentados y resultan atendibles, por lo que comparte los valores correspondientes a los componentes 1 y 2, el factor beta y la tasa WACC, así como la probabilidad de detección considerada para la determinación de la multa.

252. En consecuencia, considerando el valor correspondiente de la UIT al año 2026, el beneficio ilícito actualizado asciende a mil sesenta y siete (1067) UIT, lo que, al incorporar la probabilidad de detección, determina una multa de dos mil ciento treinta y cuatro (2134) UIT. No obstante, dado que dicho importe supera el tope legal aplicable a las infracciones muy graves, corresponde mantener la multa de mil (1000) UIT, en el mismo sentido que lo resuelto por el CCP.

SE RESUELVE:

Artículo Primero. – DESESTIMAR la solicitud de nulidad de la Resolución del Cuerpo Colegiado Permanente N°000069-2026-CCP/OSIPTEL planteada por Viettel Perú S.A.C.

Artículo Segundo. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa Viettel Perú S.A.C. contra la Resolución del Cuerpo Colegiado Permanente N°000069-2026-CCP/OSIPTEL y, en consecuencia, **CONFIRMAR** todos sus extremos, de acuerdo con los fundamentos expresados en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Tercero. – Notificar la presente resolución a Viettel Perú S.A.C. y Fravatel E.I.R.L.

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE. –

Con el voto favorable de los señores vocales José Julio Mendoza Antezana, Jorge Francisco Li Ning Chaman, Virginia Patricia Sarria Pardo, Patricia Cristina Carreño Ferre y Juan Antonio Tregear Maldonado, en la Sesión N° 647 de fecha 28 de octubre de 2026.

JOSE JULIO MENDOZA ANTEZANA
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS
TRIBUNAL DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS

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.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml