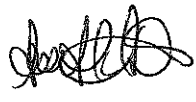


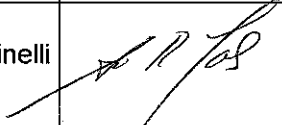
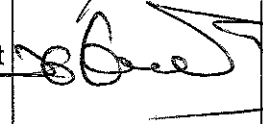

	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 1 de 56
	INFORME	

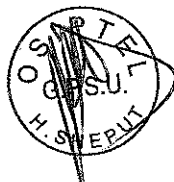
A	:	GERENCIA GENERAL
ASUNTO	:	Informe sustentatorio del Reglamento para la Atención de Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones
FECHA	:	18 de marzo de 2015


		Cargo	Nombre	Firma
ELABORADO POR	:	Coordinadora de la Secretaría Técnica	Ady Gabriela Lau Deza	
	:	Coordinadora Legal de la Gerencia de Protección y Servicio al Usuario	Ángela Arrescurrenaga Santisteban	
REVISADO POR	:	Sub-Gerente de Protección al Usuario	Rosario Chuecas Velásquez	
APROBADO POR	:	Secretaria Técnica de los Órganos Colegiados	Ana Rosa Martinelli Montoya	
	:	Gerente de Protección y Servicio al Usuario	Humberto Sheput Stucchi	

	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 2 de 56
	INFORME	

ÍNDICE DE CONTENIDO


I. OBJETIVO:	4
II. ANTECEDENTES:	4
III. ANÁLISIS:	5
3.1 DISPOSICIONES GENERALES	5
3.2 GARANTÍAS DE PROTECCIÓN AL USUARIO	6
3.2.1. Gratuidad del procedimiento	6
3.2.2. Defensa sin abogado	6
3.2.3. Obligación de encauzar el procedimiento	7
3.2.4. Prohibición de condicionamiento del reclamo	8
3.2.5. Prácticas prohibidas en el procedimiento de reclamos.....	8
3.2.6. Registro de reclamos	8
3.2.7. Acceso al expediente y al estado del trámite.....	9
3.2.8. Mecanismos adicionales de acceso a la información del expediente	10
3.2.9. Devolución e interés aplicable	11
3.3 INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN AL USUARIO	12
3.4 SOLUCIÓN ANTICIPADA DE RECLAMOS	15
3.4.1. Solución Anticipada de Reclamos (SAR).....	15
3.4.2. Solución Anticipada de Recursos de Apelación (SARA)	16
3.5 ÓRGANOS DE RESOLUCIÓN	17
3.6 ASPECTOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO	18
3.6.1. Sujetos activos del procedimiento.....	18
3.6.2. Representación general y representación especial	20
3.6.3. Materia de reclamo.....	22
3.6.4. Formación del expediente	23
3.6.5. Suspensión del acto o de la resolución recurrida	24
3.6.6. Inadmisibilidad del reclamo, recurso y queja	24
3.6.7. Causales de improcedencia de los reclamos, recursos y quejas	24
3.6.8. Motivación de las resoluciones	25
3.6.9. Silencio Administrativo Positivo	25
3.6.10. Infracción de plazos	26
3.6.11. Notificación	26
3.6.12. Acumulación de pretensiones y/o procedimientos.....	27
3.6.13. Conservación del expediente.....	27
3.7 FORMAS ESPECIALES DE CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO	28
3.7.1. Transacción.....	28



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 3 de 56
	INFORME	

3.7.2. Conciliación	28
3.7.3. Desistimiento	28
3.8 PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS	29
3.8.1. Reclamo por avería	29
3.8.2. Requisitos para la presentación de reclamos	31
3.8.3. Forma de presentación de reclamos, recursos y quejas	31
3.8.4. Plazo para la presentación del reclamo	33
3.8.5. Actuación de medios probatorios	36
3.8.6. Resolución de reclamos	36
3.8.7. Aclaración y rectificación	38
3.8.8. Recurso de Reconsideración	39
3.8.9. Recurso de apelación	42
3.8.10. Elevación de Recursos de Apelación y Quejas	43
3.8.11. Atención de reclamos en la legislación comparada	43
3.9 DEFECTOS EN LA TRAMITACIÓN	47
3.9.1. La Queja	48
3.9.2. Queja por aplicación del Silencio Administrativo Positivo	49
3.10 CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIONES	49
3.11 SISTEMATIZACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA NORMATIVA	51
3.12 RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES	51
3.13 ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DEL REGLAMENTO PARA LA ATENCIÓN DE RECLAMOS DE USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES	54
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	56



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 4 de 56
	INFORME	

I. OBJETIVO:

El presente informe tiene por objeto sustentar la aprobación del Reglamento de Atención de Reclamos de Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, norma que sería aplicable a los procedimientos de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones.

II. ANTECEDENTES:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 3) del artículo 77° de la Ley General de Telecomunicaciones, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 013-93-TCC (Ley de Telecomunicaciones), constituye función fundamental del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) expedir directivas procesales para solucionar y resolver los reclamos de los usuarios de los servicios.

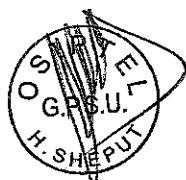
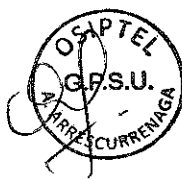
Asimismo, el artículo 74° de la citada Ley dispone que toda empresa que preste servicios públicos de telecomunicaciones debe establecer una vía expeditiva para atender los reclamos relacionados con los servicios que planteen los usuarios; disponiéndose en el Reglamento los términos y plazos para resolver el reclamo, así como los casos en los que el usuario puede recurrir al OSIPTEL, en caso de denegación de los mismos.


Bajo este marco legal, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 015-99-CD/OSIPTEL, publicada el 26 de julio de 1999 y vigente desde el 23 de octubre de 1999, el OSIPTEL aprobó la Directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones (Directiva de Reclamos); la cual ha sido posteriormente modificada por las Resoluciones de Consejo Directivo N° 015-2002-CD/OSIPTEL, N° 044-2002-CD/OSIPTEL, N° 096-2003-CD/OSIPTEL, N° 030-2004-CD/OSIPTEL, N° 076-2005-CD/OSIPTEL, N° 114-2011-CD/OSIPTEL y N° 006-2012-CD/OSIPTEL.

Con la finalidad de unificar, simplificar y actualizar la normativa vigente, se consideró pertinente elaborar un proyecto normativo que se adecúe a los nuevos retos que presenta el mercado de servicios públicos de telecomunicaciones y que, a su vez, permita atender mejor las demandas de los usuarios.

En atención a ello, y en cumplimiento con lo señalado en el artículo 27° del Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones- OSIPTEL, el 12 de septiembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo N° 116-2014-CD/OSIPTEL, que aprobó la publicación del proyecto de Reglamento de Atención de Reclamos de Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (proyecto de Reglamento), a fin de que los interesados presenten sus comentarios, estableciéndose, para ello, un plazo de treinta (30) días calendario.

Luego, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 125-2014-CD/OSIPTEL, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de octubre de 2014, se extendió por veinticinco (25) días calendarios adicionales el plazo para la presentación de comentarios.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 5 de 56
	INFORME	

Habiéndose recibido y evaluado los comentarios de los interesados al proyecto de Reglamento se propone la aprobación del Reglamento de Atención de Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

III. ANÁLISIS:

Durante los últimos años, el mercado de las telecomunicaciones ha evolucionado de tal manera que, hoy en día, no sólo más ciudadanos peruanos cuentan con el servicio de telecomunicaciones, sino que son más los servicios de telecomunicaciones prestados y mayor el número de empresas de telecomunicaciones que han ingresado a operar al mercado peruano; alcanzándose, así, niveles de competencia que hace unas décadas atrás eran inimaginables.

Si bien un escenario como éste, donde son más los usuarios que cuentan con el servicio de telecomunicaciones y mayor el número de empresas operadoras que prestan este servicio, es positivo para cualquier sociedad; el mismo trae consigo nuevos problemas en la prestación del servicio y, por tanto, mayores necesidades y exigencias de los usuarios en materia de atención de reclamos de usuarios. Al haberse incrementado en número de usuarios y la cantidad de servicios prestados por las operadoras, también han complejizado los problemas relacionados con la prestación del servicio. Por ello, resulta indispensable contar con un marco normativo que permita canalizar los reclamos formulados por los usuarios de manera eficiente y eficaz.

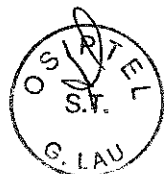
A continuación se analiza los principales temas sobre la atención de reclamos de usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones regulados en el "Reglamento para la Atención de Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones" (en adelante, Reglamento de Reclamos).


De este modo, se recoge la experiencia adquirida por el OSIPTEL desde la aplicación de la actual Directiva de Reclamos y se proponen mejoras y modificaciones específicas en el procedimiento que se viene aplicando, con el objetivo que los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones obtengan una solución adecuada y oportuna a sus reclamos.

3.1 DISPOSICIONES GENERALES

El Reglamento de Reclamos establece el marco normativo obligatoriamente aplicable a los procedimientos de reclamos de usuarios del servicio público de telecomunicaciones seguidos ante la empresa operadora y el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (TRASU).

De este modo, se dispone que los principios fundamentales que orientan el procedimiento de reclamos de usuarios, son aquellos establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444 (LPAG), y en el Código de Protección y Defensa del Consumidor, aprobado por Ley N° 29571 (CPDC).



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 6 de 56
	INFORME	

Asimismo, el Reglamento de Reclamos, conforme a lo dispuesto en el artículo 74° de la Ley de Telecomunicaciones ⁽¹⁾, mantiene la regla establecida en la Directiva de Reclamos, respecto a la necesidad de agotar la vía previa ante las empresas operadoras antes de acudir al TRASU. Ello exige que, en primer término, los reclamos sean presentados ante la propia empresa operadora, a efectos que sea ella quien los resuelva en primera instancia.

El establecimiento de una disposición como ésta obedece al hecho que en un procedimiento de reclamos de usuarios del servicio público de telecomunicaciones, quien se encuentra en mejor posición de atender los reclamos, en principio, es la empresa operadora, debido a que cuenta con toda la información relevante y necesaria para resolver el problema.

3.2 GARANTÍAS DE PROTECCIÓN AL USUARIO

Teniendo en cuenta la importancia que tienen los servicios públicos de telecomunicaciones para nuestra sociedad y la asimetría informativa existente en un mercado como éste, se ha considerado pertinente establecer ciertas garantías mínimas de protección al usuario, las cuales son un conjunto de obligaciones que deben ser cumplidas por la empresa operadora en la tramitación de un procedimiento de reclamos.

Estas obligaciones, impuestas a los proveedores de los servicios públicos de telecomunicaciones, garantizan a los usuarios contar con un procedimiento sencillo, eficaz y con pleno respeto del debido procedimiento.

3.2.1. Gratuidad del procedimiento

Entre las garantías de protección al usuario se encuentra la "gratuidad del procedimiento", la cual consiste en que los reclamos, recursos y quejas presentados dentro del ámbito de aplicación del presente Reglamento de Reclamos no estarán sujetos al pago de derechos de ningún tipo.

Lo antes mencionado guarda relación con el "principio de gratuidad" del procedimiento establecido en el artículo 64.1, inciso g) del CPDC, el cual dispone que la interposición de reclamaciones de los usuarios de servicios públicos es gratuita.

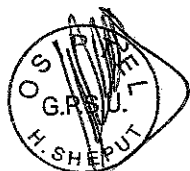
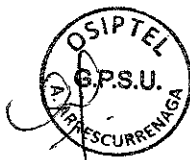
3.2.2. Defensa sin abogado


Otra de las características de este tipo de procedimientos es que no se requiere de la intervención de un abogado. De este modo, los usuarios y/o abonados pueden acudir, en el momento en el que consideren que se ha vulnerado alguno de sus derechos, a la

¹ Decreto Supremo N° 013-93-TCC Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones

Artículo 74.- Toda empresa que preste servicios públicos de telecomunicaciones deberá establecer una vía expeditiva para atender los reclamos relacionados con los servicios que planteen los usuarios. El plazo y términos para resolver el reclamo son los previstos en el reglamento. En caso de que la empresa no resuelva el reclamo dentro del plazo fijado en el reglamento, se entenderá resuelto éste en favor del usuario.

El Reglamento establecerá los casos en los que el usuario podrá recurrir al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones en caso de denegación de reclamos.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 7 de 56
	INFORME	

empresa operadora a presentar un reclamo, sin necesidad de que su escrito de reclamo cuente con la firma de un abogado.

El hecho que no sea necesaria la intervención de abogado en los procedimientos de reclamos exige que los procedimientos deban ser sencillos, de tal manera que se garantice que cualquier usuario pueda comprenderlo.

3.2.3. Obligación de encauzar el procedimiento

El artículo 75°, inciso 3 de la LPAG, dispone que es obligación de las autoridades encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.

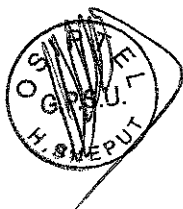
Asimismo, el artículo 64.1, inciso j) del CPDC, regula el principio de subsanación disponiendo que: "En los procedimientos de reclamaciones de usuarios, los órganos establecidos para atender las mismas, que adviertan errores u omisiones en el procedimiento, deben encausarlos de oficio".


En concordancia con las normas antes mencionadas, se propone establecer como una garantía de protección al usuario, y sin perjuicio de lo dispuesto en la LPAG, que las empresas operadoras deban encauzar el procedimiento; esto es, que las disconformidades de los usuarios registradas en el Libro de Reclamaciones de la empresa operadora que califiquen como reclamo, recurso o queja deberán ser encauzadas de oficio y atendidas por las empresas operadoras conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de Reclamos. De esta manera, se busca evitar que se generen situaciones en las que el usuario tenga que esperar treinta (30) días calendario desde que presentó su reclamo (plazo establecido en el CPDC para la atención de reclamos), para que se le informe que la vía correcta para atenderlo es el procedimiento de reclamos de usuarios seguidos ante el OSIPTEL.

El establecimiento de un dispositivo como éste es importante, toda vez que algunos usuarios confunden la presentación de un reclamo por problemas en la prestación del servicio público de telecomunicaciones, con las anotaciones sobre disconformidades realizadas en el libro de reclamaciones.

En estos casos, si bien a partir de los principios que rigen a todo procedimiento administrativo, podemos concluir que es obligación de la empresa operadora atender a la verdadera naturaleza de lo solicitado por el reclamante y darle el trámite correspondiente, resulta pertinente que esta obligación se establezca de manera expresa, considerando que lo que se busca con el Reglamento de Reclamos es poner en manos de los usuarios un instrumento procesal sencillo, para que sean ellos mismos quienes haciendo uso de él, defiendan sus derechos.

Además de lo mencionado hasta este momento, es importante precisar que la obligación de encauzar de oficio el procedimiento no sólo se limita a los reclamos o recursos que -por error- hayan sido consignados en el "Libro de Reclamaciones", sino que éste se extiende a todos los escritos formulados por los usuarios en los que se haya cometido algún error.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 8 de 56
	INFORME	

3.2.4. Prohibición de condicionamiento del reclamo

Con la finalidad de garantizar el derecho de los usuarios a presentar un reclamo, el Reglamento de Reclamos -al igual que el Texto Único Ordenado de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (Condiciones de Uso) y la vigente Directiva de Reclamos- ha establecido la prohibición de la empresa operadora de condicionar la atención del reclamo al pago previo del monto reclamado.

Complementariamente a lo señalado en el párrafo anterior, el Reglamento de Reclamos establece que la presentación de reclamos y recursos suspende la ejecución de los actos reclamados, de los que se deriven de éstos, o de las resoluciones recurridas.

3.2.5. Prácticas prohibidas en el procedimiento de reclamos

Al momento de atender los reclamos, recursos y quejas, las empresas operadoras se encuentran obligadas a cumplir con una serie de obligaciones que se relacionan con diversos derechos de los usuarios, como es el caso del derecho a presentar reclamos, el derecho al debido procedimiento administrativo, etc.

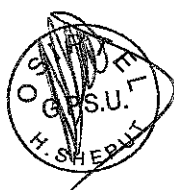
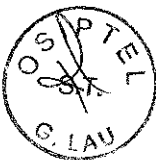
Las prohibiciones que se señalan son las siguientes:


1. Impedir o negar la presentación de reclamos, recursos y quejas, bajo cualquiera de las formas establecidas en el Reglamento de Reclamos.
2. Emitir opinión previa con relación al resultado del procedimiento.
3. Impedir o negar el acceso al expediente, si el usuario lo solicitara.
4. Omitir proporcionar al usuario el código o número de reclamo, recurso o queja, al momento de su presentación o si el usuario lo solicitara.
5. Omitir brindar información al usuario sobre la ubicación del expediente y el estado del trámite, si el usuario lo solicitara.
6. Omitir expedir copias simples o certificadas del íntegro o parte del expediente, si el usuario lo solicitara, siempre que se sujete a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 10°.
7. Impedir y/o negar la autorización al usuario del pago de la parte no reclamada; o no permitir el pago de la parte no reclamada.

Con estas obligaciones impuestas a la empresa operadora se busca garantizar el pleno ejercicio del derecho de los usuarios a presentar reclamos y otros derechos involucrados en el procedimiento de reclamos. Así, por ejemplo, la prohibición de la empresa operadora de emitir opinión previa sobre el resultado del reclamo o recurso, busca evitar ciertas conductas indebidas en las que podrían incurrir los encargados de recibir los reclamos (personal distinto a los encargados de resolver los reclamos) tendientes a persuadir al usuario para que se abstenga de reclamar, impidiendo -en la práctica- la presentación del reclamo.

3.2.6. Registro de reclamos

Otra de las garantías de protección al usuario, es la obligación de la empresa operadora de contar con un registro de reclamos, en el cual se consigne como mínimo la siguiente información: (i) código o número correlativo de identificación de cada reclamo presentado, (ii) nombres y apellidos completos del usuario, (iii) número o



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 9 de 56
	INFORME	

código del servicio o del contrato de abonado, (iv) materia de reclamo, (v) fecha de presentación, (vi) número, fecha y sentido de las resoluciones emitidas, y (vii) estado del procedimiento, incluyendo los datos referidos a la presentación de recursos o quejas por parte del usuario.

Asimismo, en los casos de reclamos por calidad del servicio, en los que debido a la naturaleza de la avería se requiera el desplazamiento de personal técnico de la empresa operadora al domicilio del usuario, las empresas operadoras, además de asignar al reclamo por avería un código o número correlativo de identificación, deben registrar la información propia de este tipo de reclamos.

De este modo, teniendo en cuenta que el procedimiento de reclamos de usuarios del servicio público de telecomunicaciones, se caracteriza porque una de las partes -la empresa operadora- es quien resuelve en primera instancia una controversia surgida entre ella y sus usuarios, el Registro de Reclamos es de vital importancia, toda vez que constituye un mecanismo idóneo, a través del cual el organismo regulador -en este caso OSIPTEL- puede supervisar que las empresas operadoras cumplan con lo establecido en la normativa vigente al momento de atender los reclamos presentados por los usuarios.

3.2.7. Acceso al expediente y al estado del trámite

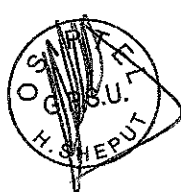
El Reglamento de Reclamos, al igual que la Directiva de Reclamos, reconoce el derecho de las partes a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de su reclamo, así como a tener acceso al expediente. Asimismo, a efectos de garantizar la efectividad del derecho antes mencionado, se establece el plazo en el que se debe dar cumplimiento a las solicitudes de acceso al expediente.


De este modo, se dispone que si la solicitud de acceso se refiere a un expediente que se encuentra en trámite, ésta debe concederse de manera inmediata; mientras que, si la solicitud de acceso se refiere a un expediente concluido, ésta se concede en un plazo no mayor a tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de la solicitud; debiéndose informar al usuario el día, hora y el lugar en el que podrá consultar el mismo.

Al respecto, es preciso señalar que el acceso inmediato al expediente en trámite se verá facilitado con la implementación del expediente digital. Éste coadyuvará a que las empresas operadoras permitan a los usuarios el acceso al expediente en cualquiera de sus centros de atención, ya que, al tener los expedientes en formato digital, no será necesario, como ocurre actualmente, que el usuario se desplace al lugar donde se encuentra expediente en físico; sino que bastará con que la empresa operadora realice la búsqueda en sus sistemas.

En ese sentido, se ha previsto establecer en una Disposición Transitoria que el plazo para acceder al expediente en trámite será de hasta dos (2) días hábiles, en tanto entre en vigencia lo dispuesto en el artículo 11° del Reglamento de Reclamos, que establece la obligación de implementar el expediente digital.

Adicionalmente, se ha establecido de manera expresa el deber de las empresas operadoras de garantizar que el ejercicio del derecho de acceso al expediente no



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 10 de 56
	INFORME	

vulnere el derecho al secreto de las telecomunicaciones u otros derechos reconocidos por disposiciones constitucionales y/o legales.

Con relación a la expedición de copias simples o certificadas del expediente, el Reglamento de Reclamos dispone que las copias solicitadas deberán encontrarse a disposición del solicitante en un plazo máximo de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de recibida la solicitud y estarán sujetas al pago de los derechos respectivos, según el costo de su reproducción.

Estos cambios propuestos buscan otorgar una mayor efectividad al derecho de los usuarios de conocer el estado del trámite de su reclamo; incorporando el tiempo y el plazo, según corresponda, para la atención de las solicitudes de acceso al expediente en ambas instancias.

De otro lado, el Reglamento de Reclamos regula en el artículo 42°, la conservación de los expedientes disponiendo que las empresas operadoras y el TRASU deberán conservar los expedientes, a través de cualquier modalidad de soporte o a través de medios electrónicos; previendo su unidad, inalterabilidad e integridad.

Asimismo, se dispone que las empresas operadoras deberán conservar dichos expedientes por un período mínimo de tres (3) años contados desde la fecha en que la última resolución hubiese quedado firme o hubiese causado estado.

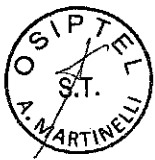
3.2.8. Mecanismos adicionales de acceso a la información del expediente


Otro aspecto importante relacionado con el derecho a conocer el estado del trámite y el acceso al expediente, es la incorporación de nuevos mecanismos para que, a través de soportes o medios informáticos y de la página web de la empresa operadora o del OSIPTEL, los abonados y/o usuarios puedan acceder al expediente asociado a su reclamo -en formato digital y con valor legal-, conocer el estado de su tramitación y el plazo para obtener respuesta al mismo.

Tratándose de mecanismos adicionales, se ha establecido que los mismos sean aplicables al OSIPTEL y a las empresas operadoras que cuenten con una cantidad de abonados a nivel nacional mayor a 500,000. De este modo, los soportes o medios informáticos a través de los cuales los abonados y/o usuarios tendrán acceso al expediente estarán ubicados tanto en las oficinas o centros de atención a usuarios de la empresa operadora como en las dependencias del OSIPTEL.

Asimismo, los abonados y/o usuarios tendrán acceso al expediente, a través de la página web de Internet de la empresa operadora o del OSIPTEL, según corresponda, mediante una cuenta o clave secreta que deberá ser proporcionada al usuario, cuando éste lo solicite. En el caso de las empresas operadoras, se precisa que estos mecanismos deberán ser incluidos en el vínculo denominado "Información a Abonados y Usuarios" de su página web de Internet, al que se refiere las Condiciones de Uso.

Cuando sea el usuario quien acceda al expediente, la empresa operadora deberá establecer mecanismos que resguarden el secreto de las telecomunicaciones y, en general, otros derechos reconocidos por disposiciones constitucionales y/o legales.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 11 de 56
	INFORME	

Adicionalmente, se regula el plazo en el que deberá actualizarse la información contenida en los expedientes (tres días hábiles de realizada cualquier actuación), en formato digital y con valor legal, así como el plazo de conservación de dicha información a través de los mecanismos a los que se refiere este artículo (un año desde que la resolución quedó firme o causó estado).

Con el mismo objetivo de reforzar el derecho de las partes a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de su reclamo, se faculta a las empresas operadoras y al OSIPTEL a enviar, al servicio público móvil indicado por el usuario, mensajes cortos de texto (SMS) o implementar otros mecanismos adicionales para informar a los usuarios, entre otros, el estado del procedimiento asociado a su expediente, el plazo para obtener respuesta al mismo, así como la emisión de resoluciones u actos administrativos.

Asimismo, el Reglamento de Reclamos establece que las empresas operadoras con más de 500,000 abonados a nivel nacional deberán implementar un sistema interconectado con el OSIPTEL, de tal manera que este organismo tenga acceso permanente y directo a los expedientes de reclamo, así como a la información registrada sobre su estado. Ello permitirá al organismo regulador verificar, en cualquier momento, si las empresas operadoras vienen cumpliendo con lo establecido en la norma al momento de resolver los reclamos de los usuarios.

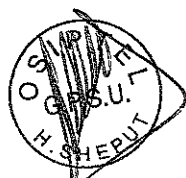
De manera adicional a lo previamente señalado, cabe precisar que, se ha considerado pertinente establecer un esquema de regulación asimétrica en base al número de abonados, disponiéndose que esta obligación sea aplicable únicamente a las empresas operadoras con más de 500,000 abonados, en razón de que una empresa que cuenta con más usuarios, tiene más probabilidades de recibir reclamos, respecto de otra empresa que, por ejemplo, acaba de ingresar al mercado.


Este criterio, además, ha sido establecido por el OSIPTEL en el "Reglamento de Calidad de la Atención a Usuarios por parte de las empresas operadoras de servicios de telefonía fija y servicios públicos móviles" aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 127-2013-CD/OSIPTEL, norma que guarda estrecha relación con el presente Reglamento de Reclamos.

Finalmente, teniendo en cuenta la experiencia del OSIPTEL en la implementación del expediente digital, se ha considerado pertinente conceder a las empresas operadoras un plazo adicional a la fecha de entrada en vigencia del Reglamento de Reclamos para su implementación.

3.2.9. Devolución e interés aplicable

En los artículos 13° y 14° del Reglamento de Reclamos, en concordancia con lo establecido en el artículo 40° de las Condiciones de Uso, se establecen las reglas aplicables a la devolución del monto reclamado más los intereses en aquellos casos de reclamos declarados fundados en los que el abonado haya cancelado el monto reclamado. En ellos se establece, como regla general, que la devolución del monto reclamado más los intereses generados desde la fecha del pago hasta la fecha de la devolución o hasta la fecha en la que dicho monto haya sido puesto a disposición del abonado, debe ser realizada en la misma moneda en que se efectuó la facturación y a más tardar en el recibo correspondiente al segundo ciclo de facturación inmediato



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 12 de 56
	INFORME	

posterior. Adicionalmente a ello, se precisa que cuando la periodicidad de facturación de los recibos sea mayor a un mes calendario o no sea posible efectuar la devolución a través del recibo del servicio, los montos deberán ser devueltos en un plazo máximo de dos (2) meses.

De otro lado, en el tercer párrafo del artículo 13° del Reglamento de Reclamos, se ha precisado que, cuando el resultado del procedimiento de reclamo no sea favorable al usuario, las empresas operadoras, únicamente, podrán exigir el monto adeudado más los intereses luego de transcurrido el plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución de primera o segunda instancia, según corresponda.

Este plazo no menor a quince (15) días hábiles para que la empresa operadora pueda exigir al abonado el pago correspondiente, en los casos de reclamos declarados infundados, ha sido establecido considerando que esta disposición busca evitar la suspensión del servicio al abonado antes de dicho plazo; y es precisamente éste plazo, el establecido en las Condiciones de Uso para que la empresa operadora pueda suspender el servicio de telefonía fija por falta de pago ⁽²⁾.

3.3 INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN AL USUARIO

El Reglamento ha incorporado un Título denominado "Información y Orientación al Usuario", que regula todo lo concerniente a la información relacionada con el procedimiento de reclamos que las empresas operadoras se encuentran obligadas a brindar al usuario.

De este modo, se recogen y precisan las obligaciones de difusión establecidas en el artículo 12° de la Directiva de Reclamos, disponiendo que las empresas operadoras deberán brindar al usuario, en cualquier momento que la solicite, información clara, veraz, detallada y precisa, como mínimo, sobre: (i) el procedimiento que debe seguirse para presentar reclamos, recursos y quejas, incluyendo los requisitos, plazos e instancias correspondientes, (ii) la lista y descripción detallada de los medios probatorios que pueden actuarse para la solución de los reclamos, de acuerdo a la relación aprobada por el TRASU, (iii) la lista y descripción detallada de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por el TRASU, (iv) la obligación de los usuarios de realizar el pago del monto no reclamado; debiendo informar, adicionalmente, su importe y el lugar donde se deberá realizar el pago del monto no reclamado, y (v) los formularios de presentación de reclamos, recursos y quejas aprobados por el OSIPTEL.

² Condiciones de Uso

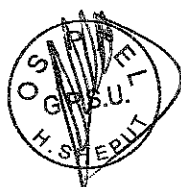
"Artículo 71°.- Supuestos de suspensión del servicio


La empresa operadora únicamente podrá suspender el servicio:

(...)

(ii) Cuando: (a) el recibo no es cancelado por el abonado en la fecha de vencimiento y ha transcurrido el período de gracia que la empresa operadora hubiere establecido, (...)

Para el servicio telefónico fijo, la empresa operadora sólo podrá suspender el servicio luego de transcurridos quince (15) días hábiles posteriores a la fecha de vencimiento que figura en el recibo correspondiente. Esta disposición también será aplicable a los servicios que se presten en forma empaquetada o en convergencia que comprendan al servicio de telefonía fija".



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 13 de 56
	INFORME	

Debe precisarse que la información sobre la obligación de los usuarios de realizar el pago del monto no reclamado, su importe y el lugar donde se deberá realizar; así como la posibilidad de los usuarios de utilizar los formularios de presentación de reclamos, recursos y quejas aprobados por el OSIPTEL, deberá ser proporcionada al usuario al momento de la presentación del reclamo.

Asimismo, se establecen los medios idóneos para brindar la información señalada anteriormente, que podrán ser utilizados por las empresas operadoras. En ese sentido, se señala que las empresas operadoras publicarán dicha información a través de carteles, afiches de orientación u otros mecanismos idóneos, en un lugar visiblemente notorio para los usuarios, en todas sus oficinas o centros de atención a usuarios.

Adicionalmente, y sin perjuicio de lo establecido en las Condiciones de Uso, las empresas que dispongan de una página web de Internet deberán incluir en el vínculo denominado "Información a Abonados y Usuarios" toda la información relacionada con el procedimiento de reclamos, así como información relativa a la dirección de las oficinas o centros de atención a usuarios en las que se tendrá acceso a los expedientes de reclamos en primera instancia.

Igualmente, en concordancia con los mecanismos adicionales de acceso al expediente a los que nos hemos referido previamente, se dispone que las empresas operadoras obligadas a contar con dichos mecanismos adicionales incluirán, en el vínculo denominado "Información a Abonados y Usuarios" de su página web de Internet, un mecanismo en línea que permita a los usuarios la revisión de su expediente, vía web.

De este modo, se pretende facilitar y hacer transparente la información del reclamo presentado por el usuario, así como una mayor utilización de los medios informáticos e internet como instrumentos que refuercen el derecho de los usuarios a conocer el trámite de su reclamo, sin necesidad que el usuario acuda a las oficinas de las empresas operadoras o del OSIPTEL, para acceder a éste.

De otro lado, con la finalidad que los usuarios cuenten con mayores facilidades para presentar reclamos, recursos y quejas, se ha establecido que las empresas operadoras que cuenten con más de 500,000 abonados a nivel nacional, deberán recibir, en sus oficinas y centros de atención a usuarios y en aquellos puntos de venta habilitados según lo dispuesto en las Condiciones de Uso, los reclamos, recursos y quejas, como mínimo, durante ocho (8) horas ininterrumpidas por día y cuarenta (40) horas a la semana; recogiendo así, con algunas modificaciones, lo establecido en la LPAG.

Esta obligación ha sido establecida teniendo en cuenta que el mecanismo que está más cerca del usuario peruano, junto con la vía telefónica, es la presentación personal del reclamo. (Ver cuadro N° 1³)



³ Información disponible en <http://www.osiptel.gob.pe/articulo/112-primera-instancia-empresas-operadoras-reclamos-prese>



Cuadro N° 1

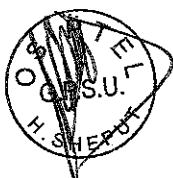
Primera Instancia (Empresas Operadoras): Reclamos ¹ presentados según forma de presentación				
	2011	2012	2013	III TRIM 2014 ²
Personal	39.87%	36.30%	34.61%	41.43%
Escrito	3.85%	4.23%	2.07%	1.93%
Telefónico	55.90%	58.80%	61.15%	51.92%
Página web	---	0.41%	2.16%	4.71%
Otros	0.38%	0.27%	0.00%	0.00%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%


Conforme se advierte de la información consignada en el Cuadro N° 1, después de la vía telefónica que representa el 51.92% del total de reclamos, la vía personal es el mecanismo más usado por los usuarios para presentar reclamos, representando el 41.43% del total de reclamos. En atención a ello, podemos concluir que si bien la presentación de reclamos vía web y por escrito pueden ser medios idóneos para el inicio del procedimiento; para el usuario peruano, no resultan ser igualmente idóneos que la vía telefónica o la presentación personal. Ello puede deberse a diversos factores, como por ejemplo: la efectividad del funcionamiento de los mecanismos de presentación de reclamos, el nivel de confianza que tenga el usuario respecto de un determinado mecanismo de presentación de reclamos, el grado de conocimiento que tenga sobre ellos o, también, de las circunstancias que rodean al usuario (no contar con el servicio de internet, por ejemplo), entre otros.

En este sentido, consideramos pertinente el establecimiento de un horario mínimo de atención de reclamos, recursos y quejas en las oficinas o centros de atención a los usuarios de las empresas operadoras y en los puntos de venta habilitados por la empresa operadora para la presentación de reclamos, recursos y quejas conforme a lo dispuesto en las Condiciones de Uso.

Ahora bien, se ha dispuesto que esta obligación únicamente sea exigible a aquellas empresas operadoras que cuenten con más de 500,000 abonados, en el entendido que una empresa operadora que cuenta con más usuarios, no solo tiene mayores probabilidades de recibir un número mayor de reclamos, sino que, además, se encuentra en mejores condiciones que una empresa que tiene pocos abonados, de asumir los costos que implica el cumplimiento de esta medida.

Finalmente, el Reglamento de Reclamos regula la obligación de las empresas operadoras de poner a disposición de los usuarios los formularios de reclamos, recursos y quejas, precisando que deberán encontrarse en: (i) las oficinas o centros de atención a usuarios de las empresas operadoras, (ii) los puntos de venta habilitados por las empresas operadoras para la presentación de reclamos, recursos y quejas, conforme a lo establecido en las Condiciones de Uso, (iii) las oficinas y centros de atención a usuarios del OSIPTTEL, y (iv) la página principal del portal web de Internet del OSIPTTEL y de las empresas operadoras que cuenten con esta facilidad.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 15 de 56
	INFORME	

Además de ello, a diferencia de lo dispuesto en la Directiva de Reclamos, se precisa que -en ningún caso- la utilización de estos formularios es obligatoria para los usuarios.

3.4 SOLUCIÓN ANTICIPADA DE RECLAMOS

Con la finalidad de promover una solución oportuna y eficiente a los problemas con la prestación del servicio, el Reglamento de Reclamos permite la solución de los reclamos incluso antes del inicio formal de un procedimiento administrativo.

En ese sentido, se establece que las empresas operadoras podrán implementar mecanismos para solucionar de manera anticipada los reclamos o recursos de apelación presentados por los usuarios y se dispone la creación de registros en los que se deje constancia de la solución otorgada a dichos reclamos o recursos.

De este modo, se promueven estos mecanismos de solución de reclamos que se prevé redunden en beneficio de los usuarios y que no se obtienen con la aplicación de la actual Directiva. En efecto, estos mecanismos permiten que -en primer término- sean las propias partes quienes solucionen sus conflictos; sobre todo, teniendo en cuenta que la empresa operadora es quien se encuentra en mejor posición para saber cuál es el origen del problema, otorgando a los usuarios la posibilidad que con la sola comunicación a la empresa operadora puedan obtener una solución inmediata a los problemas que haya presentado su servicio.

Los beneficios obtenidos con la implementación de estos mecanismos de solución anticipada de reclamos y recursos, no sólo recaerán sobre el usuario, sino también sobre la empresa operadora y la administración pública, en tanto que atenderían únicamente los reclamos en los cuales sea necesario que exista un pronunciamiento.

Para el cumplimiento de tal finalidad, el Reglamento de Reclamos ha regulado la solución anticipada de los reclamos y recursos de apelación (artículos 19°, 20° y 21°, para la solución anticipada de reclamos; y los artículos 62°, 63° y 64° para la solución anticipada de los recursos de apelación).


3.4.1. Solución Anticipada de Reclamos (SAR)

El Reglamento de Reclamos permite que las empresas operadoras establezcan mecanismos para dar solución a las reclamaciones planteadas por los usuarios con anterioridad al inicio formal del procedimiento de reclamo.

De este modo, se formalizan y desarrollan las soluciones que vienen siendo adoptadas por algunas empresas operadoras bajo los denominados "tratamientos comerciales"; regulándose diversos aspectos de esta figura con la finalidad de brindar una adecuada protección al usuario.

En atención a ello, se han establecido determinados requisitos de procedencia de la solución anticipada de reclamos. Es así que, ésta procederá siempre que haya sido otorgada de manera inmediata, comprenda la totalidad de la pretensión y el usuario haya expresado su aceptación.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 16 de 56
	INFORME	

Respecto al requisito de la inmediatez de la solución, cabe precisar que ésta se refiere al ofrecimiento que realice la empresa operadora al usuario, pudiendo ser ejecutada de manera no inmediata, siempre que el usuario lo acepte de manera expresa. De lo contrario, las empresas operadoras deberán iniciar el trámite del procedimiento de reclamo.

En efecto, debido a que la consecuencia de este mecanismo de solución anticipada es el no inicio formal de un procedimiento de reclamos, el cual es un derecho de los usuarios y un deber de las empresas prestadoras del servicio de telecomunicaciones, se requiere que la solución sea inmediata. De no ser así, se dejaría abierta la posibilidad que la solución a los problemas de los usuarios relacionados con la prestación del servicio quede postergada como consecuencia de no haberse iniciado el procedimiento de reclamos.

Asimismo, la solución debe comprender la totalidad de la pretensión. Éste requisito se justifica en la medida que se trata de relaciones de consumo caracterizadas por asimetría de información de las partes. En tal sentido, se busca evitar que la solución de las reclamaciones quede sujeta a la libre discrecionalidad de una de ellas.

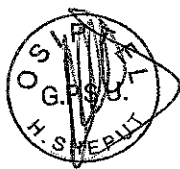
El otro requisito es que la empresa operadora cuente con la aceptación del usuario, la cual deberá ser acreditada con medios probatorios idóneos, tales como una grabación de audio, correo electrónico, constancia de solución física o vía web, siempre que demuestre la aceptación del usuario a la solución anticipada y a su ejecución.


Adicionalmente, se ha establecido la creación de registros que dejen constancia de la solución anticipada de los reclamos. De este modo, el "Registro de Solución Anticipada de Reclamos", el cual deberá mantenerse permanentemente actualizado y estar a disposición del OSIPTTEL, consignará, como mínimo, la siguiente información: (i) código o número correlativo asignado por la empresa operadora para la atención realizada, (ii) nombres y apellidos completos del funcionario o personal de la empresa operadora que atendió al usuario, (iii) nombres y apellidos completos del usuario, (iv) número o código del servicio o del contrato de abonado, (v) petición del usuario, así como su fecha y hora, (vi) resultado de la solicitud anticipada otorgada a la petición del usuario, con un nivel de detalle suficiente que permita entender las acciones adoptadas por la empresa operadora y (vii) fecha y hora de la aceptación del usuario a la solución otorgada por la empresa operadora, así como el mecanismo de aceptación del usuario.

La importancia de este registro radica en que permite que el OSIPTTEL pueda supervisar que los acuerdos celebrados entre las empresas operadoras y sus usuarios, previo al inicio de un procedimiento de reclamos de usuarios, sean realizados de conformidad con la normativa y el principio de buena fe; permitiendo verificar, por ejemplo, si efectivamente fue acogida la totalidad de la pretensión del usuario o si las acciones adoptadas por la empresa operadora corresponden con la solución anticipada otorgada.

3.4.2. Solución Anticipada de Recursos de Apelación (SARA)

Respecto a la "Solución Anticipada de los Recursos de Apelación" el Reglamento de Reclamos establece que no será exigible la elevación del recurso de apelación siempre que, dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles con el que cuenta la



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 17 de 56
	INFORME	

empresa operadora para elevar el expediente al TRASU, haya acogido en su integridad la pretensión del reclamante y cuente con su aceptación expresa a la solución ofrecida por la empresa operadora. No obstante ello, la empresa operadora se encuentra obligada a conservar el expediente y el mecanismo a través del cual el usuario manifestó su aceptación a la solución ofrecida.

El hecho que se exija como requisito de procedencia de la solución anticipada de recursos de apelación el acogimiento de la totalidad de la pretensión y la aceptación expresa del usuario, se justifica –como en el caso de las soluciones anticipadas de reclamos- en la medida que se trata de relaciones de consumo caracterizadas por la asimetría de información de las partes. En tal sentido, se busca evitar que su solución quede sujeta a la libre discrecionalidad de una de ellas, más aun cuando una vez presentado el recurso de apelación a quien correspondería pronunciarse es al TRASU y no a la empresa operadora.

Como podemos apreciar, al igual que la Solución Anticipada de Reclamos (SAR), el objetivo de la Solución Anticipada de Recursos de Apelación (SARA) es promover la solución oportuna y eficiente de los reclamos de los usuarios. De este modo, el usuario vería resuelto su reclamo en un menor tiempo; la empresa operadora tendría una posibilidad adicional de reconsiderar su decisión y solucionar el reclamo del usuario, sin verse en la necesidad de elevar el expediente al TRASU; y, finalmente la administración pública, atendería los procedimientos más complejos en los que la controversia no ha podido ser solucionada por las partes.

Adicionalmente, las empresas operadoras tienen la obligación de llevar un “Registro de Solución Anticipada de Recursos de Apelación”, el cual deberá mantenerse permanentemente actualizado y estar a disposición del OSIPTTEL. Dicho registro deberá consignar, como mínimo, la siguiente información: (i) código o número asignado por la empresa operadora para la solución otorgada, (ii) nombre y apellidos completos del usuario, (iii) número del documento legal de identificación del usuario, (iv) número del servicio o del contrato de abonado, (v) motivo del recurso, y (vi) resultado del tratamiento otorgado al recurso presentado por el usuario, con un nivel de detalle suficiente que permita entender las acciones adoptadas por la empresa operadora y la fecha en que se comunica al usuario dicho resultado.

3.5 ÓRGANOS DE RESOLUCIÓN

La Ley de Telecomunicaciones dispone que la empresa que preste servicios públicos de telecomunicaciones deberá establecer una vía expeditiva para atender los reclamos relacionados con los servicios que planteen los usuarios ⁽⁴⁾.

Por su parte, la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (Ley N° 27332) establece que los organismos reguladores tienen entre sus funciones la de solución de los reclamos de los usuarios ⁽⁵⁾.

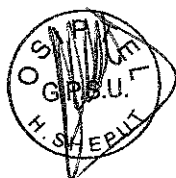
⁴ Artículo 74° de la Ley de Telecomunicaciones


⁵ Ley N° 27332

Artículo 3.- Funciones

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

f) Función de solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 18 de 56
	INFORME	

En el mismo sentido, el Reglamento General del OSIPTEL (Decreto Supremo N° 008-2001-PCM) en sus artículos 58° y 59° dispone que el OSIPTEL tiene competencia exclusiva para conocer y resolver los reclamos presentados por los usuarios contra las empresas operadoras, en segunda instancia; lo cuales serán resueltos a través del TRASU.

Asimismo, el artículo 3° incisos 1 y 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2003-CD/OSIPTEL, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del TRASU, dispone que este órgano colegiado tiene entre sus funciones, la de resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación y las quejas que le sean interpuestos; así como declarar nulos los actos administrativos expedidos por las empresas operadoras; cuando hayan incurrido en alguna de las causales señaladas por la LPAG.

En concordancia con ello, el Reglamento de Reclamos establece que el encargado de resolver los reclamos de usuarios en primera instancia es la empresa operadora, quien tiene la obligación de informar al TRASU acerca de los órganos y funcionarios competentes que ha designado para realizar dicha actividad, así como el nombre y cargo de las personas que ha designado para su representación ante el TRASU; mientras que el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación presentados por los usuarios (6); así como las quejas, es el TRASU.

Cabe precisar que la normativa vigente ha considerado pertinente otorgar la responsabilidad de resolver los reclamos en primera instancia a la empresa operadora, debido a que son ellas quienes se encuentran en mejores condiciones de atender los reclamos de sus usuarios, al contar con la información relevante al respecto. Es por ello que se justifica que el OSIPTEL actúe resolviendo únicamente las quejas y los recursos de apelación presentados por los usuarios, es decir, aquellos casos en los cuales la empresa operadora no haya brindado una respuesta satisfactoria o simplemente no haya respondido los reclamos de los usuarios.

3.6 ASPECTOS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO


Las normas comprendidas en el Título VI, regulan aquellos aspectos generales del procedimiento; es decir, aquellas cuestiones básicas del procedimiento administrativo, como es el caso de la legitimidad obrar; representación general o especial; objeto de reclamo; formación de los expedientes; suspensión del acto o resolución recurrida; causales de inadmisibilidad del reclamo, recurso o queja; causales de improcedencia del reclamo, recurso o queja; motivación de las resoluciones; aplicación del silencio administrativo; consecuencias de la infracción de plazos; el acto de notificación; reglas sobre acumulación de pretensiones y/o procedimientos y conservación del expediente.

3.6.1. Sujetos activos del procedimiento

El Reglamento de Reclamos precisa quienes pueden presentar reclamos, recursos y/o quejas: (i) los abonados del servicio de telecomunicaciones, (ii) los usuarios del servicio de telecomunicaciones, (iii) las personas que hubieran solicitado la instalación

⁶ En ese sentido, contra la resolución final emitida por el TRASU no cabe la interposición de recurso de revisión.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 19 de 56
	INFORME	

o activación de un servicio; y, (iv) los arrendatarios del servicio de arrendamiento de circuitos. En tal sentido, sólo aquellos que se encuentren en las situaciones jurídicas antes descritas, tendrán legitimidad para obrar en un procedimiento de reclamos de usuarios.

De este modo, se incluye como sujetos activos del procedimiento a los arrendatarios del servicio de arrendamiento de circuitos, toda vez que actualmente los reclamos por calidad del servicio de arrendamiento de circuitos ya son conocidos por los arrendadores y el TRASU, en primera y segunda instancia, respectivamente.

Con relación a los mecanismos para acreditar la condición de usuario, el Reglamento de Reclamos establece una lista abierta de medios a través de los cuales una persona puede acreditar su condición de usuario. En ese sentido, el usuario reclamante puede acreditar su condición de usuario del servicio, por ejemplo, a través de una carta en la cual el abonado presenta al reclamante como usuario o mediante un contrato celebrado entre el titular del servicio y el usuario; y no únicamente presentando el recibo objeto de cuestionamiento o el último recibo que hubiere recibido, tal como establece la norma vigente.

Este cambio es consistente con el “principio de presunción de veracidad” establecido en el artículo 64.1, inciso h del CPDC; conforme a este principio en la presentación de reclamaciones, se presume que los usuarios expresan la verdad sobre su identidad y condición de usuario del servicio, sin perjuicio de las verificaciones posteriores.

Por tanto, al momento de la presentación del reclamo, las empresas operadoras, en virtud del principio antes mencionado, deberían considerar como verdadera la información brindada por el usuario respecto de su condición de tal y recibir el reclamo a efectos de darle el trámite correspondiente.

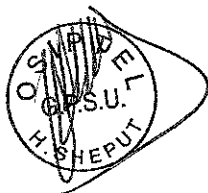
Con relación a este tema, la normativa sobre reclamos de usuarios de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), esto es, la Resolución del Consejo Directivo N° 066-2006-SUNASS, Reglamento General de Reclamos de Usuarios de Servicios de Saneamiento, dispone que la condición de usuario puede ser acreditada: con la copia del recibo, el contrato suscrito con el titular de la conexión, la constancia de posesión u otro documento que sirva para tal fin ⁽⁷⁾.


⁷ **Resolución del Consejo Directivo N° 066-2006-SUNASS**

Artículo 4.- Sujeto que puede solicitar la atención de problemas operacionales y problemas comerciales no relativos a la facturación

Podrán presentar la solicitud de atención de problemas, alternativamente, las siguientes personas:

- El propietario del predio afectado, debiendo acreditar tal condición con copia simple de su título de propiedad.
- El titular de la conexión domiciliaria: persona natural o jurídica registrada por la EPS como titular de la conexión domiciliaria en virtud de la celebración de un contrato de prestación de servicios de saneamiento. En su defecto, podrá presentar el reclamo quien figure en el catastro de la respectiva EPS. Para acreditar esta condición la persona no requerirá presentar documentación alguna, bastando la constatación de la EPS.
- El usuario efectivo del servicio afectado, debiendo acreditarse tal condición con copia del recibo objeto de reclamo, contrato suscrito con el titular de la conexión, constancia de posesión, u otro documento que sirva para tal fin.
- La persona natural o jurídica que haya solicitado el acceso a los servicios de saneamiento prestados por la EPS, con copia de su solicitud.
Serán de aplicación las disposiciones referidas a la representación contenidas en el artículo 9 del presente Reglamento⁸.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 20 de 56
	INFORME	

Por último, en el caso del INDECOPI, el CPDC dispone que pueden presentar denuncias los consumidores afectados o que potencialmente pudieran verse afectados; así como las asociaciones de consumidores que actúen en representación de sus asociados o apoderados, o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores ⁽⁸⁾. En ese sentido, quienes pueden presentar reclamos son todos aquellos que califiquen como consumidores de acuerdo a lo establecido en la normativa ⁽⁹⁾.

3.6.2. Representación general y representación especial

Al igual que lo establecido en la Directiva de Reclamos, el Reglamento de Reclamos reconoce la posibilidad de los usuarios de actuar en el procedimiento de reclamos de usuarios del servicio de telecomunicaciones, a través de un representante.

Para poder actuar como representante y realizar cualquier acto dentro del procedimiento de reclamos, en principio, será suficiente con que el representante cuente con un poder general, el cual será otorgado mediante un documento escrito; adjuntando, además, copia del documento de identidad del usuario.

Para aquellos actos que impliquen desistimiento, allanamiento, conciliación, transacción o devolución dineraria efectuada por la empresa operadora, será necesario que el representante cuente con un poder especial otorgado mediante documento con firma legalizada ante notario público o ante el fedatario designado por el OSIPTEL.

"Artículo 8.- Sujeto que puede interponer el Reclamo

Podrán presentar reclamos, los mismos sujetos señalados en el artículo 4, con la presentación de los documentos señalados en el referido artículo".

⁸ CPDC

"Artículo 107.- Postulación del proceso

Los procedimientos sancionadores se inician de oficio, bien por propia iniciativa de la autoridad, por denuncia del consumidor afectado o del que potencialmente pudiera verse afectado, o de una asociación de consumidores en representación de sus asociados o apoderados o en defensa de intereses colectivos o difusos de los consumidores. En este último caso, la asociación de consumidores actúa como tercero legitimado sin gozar de las facultades para disponer derechos de los consumidores afectados, salvo de sus asociados o de las personas que le hayan otorgado poder para tal efecto. Tanto el consumidor constituido como parte como el tercero legitimado pueden participar en el procedimiento e interponer los recursos contra la resolución que deniegue el inicio del procedimiento y contra cualquier otra resolución impugnante que les produzca agravio".

⁹ CPDC

"Artículo IV.- Definiciones

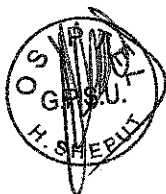
Para los efectos del presente Código, se entiende por:


1. Consumidores o usuarios

1.1 Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. No se considera consumidor para efectos de este Código a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor.

1.2 Los microempresarios que evidencien una situación de asimetría informativa con el proveedor respecto de aquellos productos o servicios que no formen parte del giro propio del negocio.

1.3 En caso de duda sobre el destino final de determinado producto o servicio, se califica como consumidor a quien lo adquiere, usa o disfruta".



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 21 de 56
	INFORME	

Lo antes mencionado concuerda con lo dispuesto en el artículo 115° (10) de la LPAG, conforme al cual para la tramitación ordinaria de los procedimientos, es requerido poder general formalizado mediante simple designación de persona cierta en el escrito, o acreditando una carta poder con firma del administrado (11).

Asimismo, de acuerdo a la citada Ley, para el desistimiento de la pretensión o del procedimiento, acogerse a las formas de terminación convencional del procedimiento o, para el cobro de dinero, es requerido poder especial indicando expresamente el o los actos para los cuales fue conferido.

El poder especial es formalizado a elección del administrado, mediante documento privado con firmas legalizadas ante notario o funcionario público autorizado para el efecto; así como mediante declaración en comparecencia personal del administrado y representante ante la autoridad.

De otro lado, el Reglamento de Reclamos precisa que, para el acceso al detalle del tráfico cursado a través del servicio materia de reclamo, se requerirá poder especial otorgado por el abonado.

La importancia de una disposición como ésta radica en que, en los procedimientos de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, los medios probatorios que se actúan podrían, de alguna manera, afectar derechos fundamentales como el de la intimidad personal, el cual comprende el derecho a la inviolabilidad y al secreto de las telecomunicaciones (12) y el derecho a la protección de datos personales. En ese sentido, si es el usuario y no el abonado quien presenta

¹⁰ LPAG

Artículo 115.- Representación del administrado

115.1 Para la tramitación ordinaria de los procedimientos, es requerido poder general formalizado mediante simple designación de persona cierta en el escrito, o acreditando una carta poder con firma del administrado.

115.2 Para el desistimiento de la pretensión o del procedimiento, acogerse a las formas de terminación convencional del procedimiento o, para el cobro de dinero, es requerido poder especial indicando expresamente el o los actos para los cuales fue conferido. El poder especial es formalizado a elección del administrado, mediante documento privado con firmas legalizadas ante notario o funcionario público autorizado para el efecto, así como mediante declaración en comparecencia personal del administrado y representante ante la autoridad".

¹¹ Al respecto, Morón Urbina señala: "... la representación legal aplicable también al derecho administrativo tiene una regulación exógena que en nada puede ser complementada o particularizada por las normas de procedimiento administrativo. Cualesquiera puede otorgar representación a otra persona, sin necesidad de reunir alguna particularidad, para acudir en su nombre ante las autoridades administrativas (...)"

Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica, Lima 2009, p. 398.

¹² "Artículo 2° de la Constitución Política

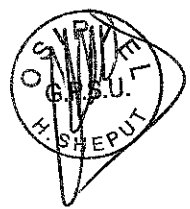
(...)


10. Al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados.

Las comunicaciones, telecomunicaciones o sus instrumentos sólo pueden ser abiertos, incautados, interceptados o intervenidos por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley. Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motiva su examen.

Los documentos privados obtenidos con violación de este precepto no tienen efecto legal.

Los libros, comprobantes y documentos contables y administrativos están sujetos a inspección o fiscalización de la autoridad competente, de conformidad con la ley. Las acciones que al respecto se tomen no pueden incluir su sustracción o incautación, salvo por orden judicial".



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 22 de 56
	INFORME	

el reclamo, para el acceso al detalle de llamadas deberá contar con un poder en el cual el abonado del servicio, así lo autorice.

3.6.3. Materia de reclamo

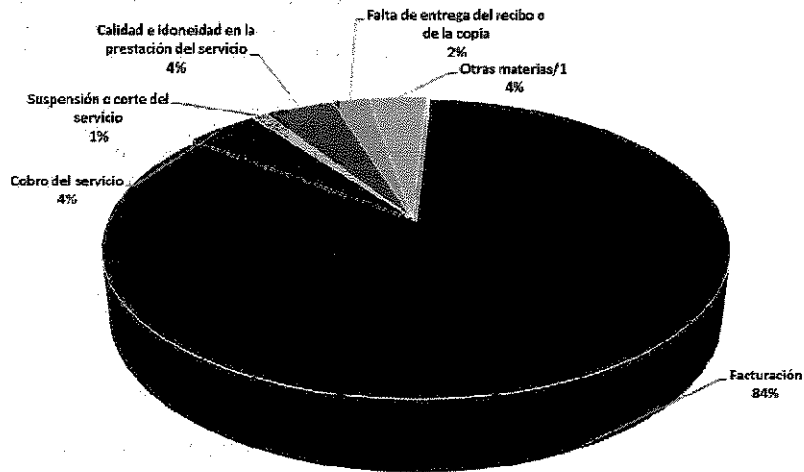
Con relación a la materia de reclamo, el Reglamento de Reclamos incluye, mantiene y/o precisa los conceptos que pueden ser materia de reclamo.

De este modo, se mencionan expresamente las materias de reclamo más recurrentes (ver Gráfico N° 1), tanto en primera como en segunda instancia administrativa (recursos de apelación) durante el año 2013; y se omite mencionar expresamente algunos conceptos poco recurrentes ⁽¹³⁾, los mismos que se incluyen en otros supuestos, como el referido al incumplimiento de derechos reconocidos en las normas de protección al usuario u otras materias vinculadas a la prestación del servicio.

En tal sentido, se incluyen como materias susceptibles de reclamo: la facturación, cobro, calidad o idoneidad en la prestación del servicio, veracidad de la información brindada al usuario, falta de entrega del recibo o de la copia o de la facturación detallada, incumplimiento de ofertas y promociones vinculadas a la prestación del servicio público de telecomunicaciones, suspensión o corte injustificado del servicio, instalación, activación o desactivación del servicio y traslado del servicio.

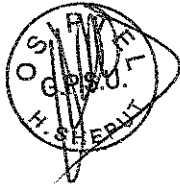
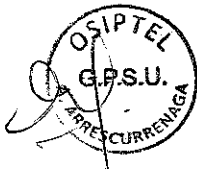
Gráfico N° 1


Reclamos resueltos en primera instancia por materia reclamable
Año 2013



Elaboración: Secretaría Técnica de los Órganos Colegiados
Fuente: Empresas operadoras

¹³ Tales como: la negativa de la empresa operadora a contratar, la negativa de la empresa operadora a aceptar la migración o efectuarla en el plazo establecido, o la negativa a aceptar la solicitud de locución por cambio de número telefónico.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 23 de 56
	INFORME	

Asimismo, se establecen supuestos que si bien pueden considerar más de un concepto, como serían los reclamos que versen sobre el incumplimiento de ofertas y promociones, incumplimiento de los derechos reconocidos en las normas de protección al usuario e incumplimiento de las condiciones contractuales vinculadas con la prestación del servicio, ellos tienen en común su vinculación con la prestación del servicio público de telecomunicaciones.

Un supuesto similar y que se mantiene, es aquel que incluye como materia reclamable "Otras materias que señale el Consejo Directivo", el cual tiene por finalidad abarcar las materias que decida añadir dicho órgano colegiado en las normas del OSIPTEL emitidas o por emitirse, como serían, por ejemplo, los reclamos por rechazo de la portabilidad o los reclamos por facturación del incremento tarifario, cuando éste no haya sido previamente comunicado al abonado dentro de los plazos establecidos en el Reglamento General de Tarifas.

Otro de los aspectos importantes de esta modificación es la referida al concepto de reclamo por "contratación no solicitada", el cual recoge los reclamos de usuarios que cuestionan la facturación o cobro del servicio alegando que nunca contrataron el servicio o que se encuentran en una central de riesgo debido a que les cobran una deuda por un servicio que nunca contrataron. Con la redacción de este artículo, se deja en claro que el OSIPTEL -a través del TRASU- cuenta con competencia para resolver este tipo de reclamos.

En ese sentido, de un lado, la modificación propuesta facilita el ejercicio del derecho de los usuarios a presentar reclamos, al establecer los conceptos reclamables de manera precisa; y, de otro, constituye una mejora muy importante respecto a la atención de reclamos pues aun cuando pudiera tratarse, por ejemplo, del incumplimiento de derechos reconocidos en las normas de protección al usuario, existían alegaciones de las empresas operadoras respecto que, al no encontrarse expresamente listados en el artículo 18° de la actual Directiva de Reclamos, el reclamo debía ser considerado como improcedente.

3.6.4. Formación del expediente

Conforme a lo establecido en el artículo 152° (14) de la LPAG, al igual que en la vigente Directiva de Reclamos, en el Reglamento de Reclamos se han establecido las reglas básicas para la organización de los expedientes de reclamos.

Estas reglas tienen por objeto garantizar que los expedientes mantengan uniformidad y orden, logrando con ello una mayor celeridad y eficiencia en la tramitación de los procedimientos de reclamos.

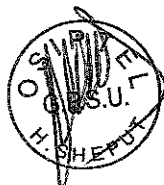



¹⁴ LPAG

Artículo 152.- Presentación externa de expedientes

152.1 Los expedientes son compaginados siguiendo el orden regular de los documentos que lo integran, formando cuerpos correlativos que no excedan de doscientos folios, salvo cuando tal límite obligara a dividir escritos o documentos que constituyan un solo texto, en cuyo caso se mantendrá su unidad.

152.2 Todas las actuaciones deben foliarse, manteniéndose así durante su tramitación. Los expedientes que se incorporan a otros no continúan su foliatura, dejándose constancia de su agregación y su cantidad de fojas.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 24 de 56
	INFORME	

Asimismo, se ha establecido que la empresa operadora estará obligada a la formación del expediente correspondiente, conforme a las reglas establecidas en el artículo 29° del Reglamento, a partir de la generación automática del reclamo por calidad (luego de transcurrido el plazo para la atención del reclamo por avería sin que éste haya sido solucionado o si la empresa operadora no cuenta con la conformidad expresa del usuario a la reparación efectuada).

3.6.5. Suspensión del acto o de la resolución recurrida

A diferencia de la redacción del artículo 9° de la vigente Directiva de Reclamos, el Reglamento de Reclamos en su artículo 30°, además de señalar que una vez presentado el reclamo o recurso, la ejecución de los actos y resoluciones recurridas quedará suspendidas, indica de manera clara y precisa el momento en el cual la empresa operadora podrá exigir el pago de la parte no reclamada y las situaciones específicas en las que se podrá suspender el servicio y exigir el pago del monto reclamado.

La importancia de este artículo del Reglamento de Reclamos radica en el hecho que facilita, de un lado, que los usuarios conozcan cuáles son las obligaciones de las empresas operadoras una vez que el usuario ha presentado un reclamo o recurso; y, del otro, que las empresas operadoras conozcan de manera clara y precisa los supuestos específicos en los que pueden suspender el servicio o exigir el cobro del monto reclamado.

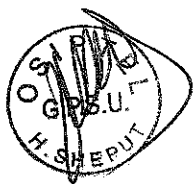
3.6.6. Inadmisibilidad del reclamo, recurso y queja


Con relación a la inadmisibilidad, el Reglamento de Reclamos establece que cuando la empresa operadora o el TRASU, según corresponda, adviertan que el reclamo, recurso o queja presentado por el usuario no cumple con todos los requisitos de presentación exigidos en el presente Reglamento serán declarados inadmisibles; otorgándose al usuario un plazo no menor de tres (3) días hábiles, a fin de que subsane el error o defecto o acredite el cumplimiento de la omisión. Asimismo, se dispone que mientras esté pendiente la subsanación, no procede el cómputo de plazos para que opere el silencio administrativo.

3.6.7. Causales de improcedencia de los reclamos, recursos y quejas

El Reglamento de Reclamos dispone que los reclamos serán declarados improcedentes cuando: (i) hubieren sido presentados excediendo los plazos establecidos, (ii) el objeto del reclamo no se encuentre contemplado dentro de las materias de competencia del OSIPTEL, (iii) exista un procedimiento en trámite sobre el objeto del reclamo o se hubiere emitido una resolución firme o que hubiere causado estado en un anterior procedimiento.

A su vez, los recursos serán declarados improcedentes cuando: (i) hubieren sido presentados excediendo los plazos establecidos, (ii) no se hubiere agotado la vía previa ante la empresa operadora, (iii) exista un procedimiento en trámite sobre el objeto del reclamo o se hubiere emitido una resolución firme o que hubiese causado estado en un anterior procedimiento.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 25 de 56
	INFORME	

Asimismo, las quejas serán declaradas improcedentes cuando: (i) hubieren sido presentadas antes del plazo para que se configure el silencio administrativo positivo o excediendo el plazo establecido para solicitar la declaración del silencio administrativo positivo, (ii) exista un procedimiento en trámite sobre el objeto de queja o si el procedimiento hubiere concluido, (iii) no se refiera a un procedimiento de reclamo o no esté comprendida en los supuestos de queja establecidos en el Reglamento.

3.6.8. Motivación de las resoluciones

Con relación a la motivación de las resoluciones expedidas por las empresas operadoras y por el TRASU, el Reglamento de Reclamos establece que deberán: (i) encontrarse debidamente motivadas, incluyendo expresamente los hechos relevantes del caso específico y su relación con cada uno de los medios probatorios actuados que sustentan la decisión, así como su correspondiente valoración, (ii) señalar las normas legales aplicadas en cada caso, con indicación expresa del (los) artículo (s) que fundamenten la resolución; y, (iii) ser suscritas por el o los funcionarios responsables.

Asimismo, se dispone que el recurso de apelación presentado contra una resolución de primera instancia que no se encuentre debidamente motivada, será declarado a favor del usuario por el TRASU. Ello, no será de aplicación cuando el reclamo o recurso haya sido interpuesto contraviniendo los requisitos establecidos en el Reglamento.

Adicionalmente, recogiendo lo establecido en la LPAG, se dispone que las resoluciones de mero trámite que no constituyan la resolución final y las resoluciones que declaren fundado la totalidad del reclamo del usuario en primera instancia no precisan de motivación ⁽¹⁵⁾.

3.6.9. Silencio Administrativo Positivo

De conformidad con lo establecido en el artículo 188°, inc. 1 de la LPAG, modificado por el Decreto Legislativo N° 1029 ⁽¹⁶⁾, el artículo 34° del Reglamento de Reclamos ha dispuesto que el silencio administrativo positivo será aplicable en caso la empresa

¹⁵ LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

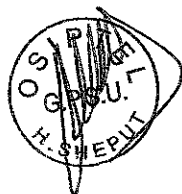
6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única".


¹⁶ LPAG

Artículo 188.- Efectos del silencio administrativo

"188.1. Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24 de la presente Ley, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo. La declaración jurada a la que se refiere el artículo 3 de la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo ante la misma entidad."

(...)



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 26 de 56
	INFORME	

operadora no haya cumplido con resolver los reclamos dentro de los plazos de resolución establecidos en el Reglamento de Reclamos más el plazo de notificación.

3.6.10. Infracción de plazos

Conforme a lo dispuesto en el artículo 74° de la Ley de Telecomunicaciones (17), el Reglamento de Reclamos ha dispuesto que cuando la empresa operadora no cumpla con resolver el reclamo dentro de los plazos fijados en el artículo 54°, este deberá ser declarado a favor del usuario.

3.6.11. Notificación

Un cambio importante relacionado con el plazo de atención de reclamos, es el referido al plazo de notificación. Al respecto, de conformidad con lo establecido en la LPAG (18), el Reglamento de Reclamos dispone que el plazo para notificar las resoluciones emitidas por las empresas operadoras y por el TRASU no podrá exceder de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de su expedición; reduciendo así el plazo máximo de diez (10) días hábiles establecido en la Directiva de Reclamos.

Con relación a la notificación personal, el Reglamento de Reclamos, a diferencia de la Directiva de Reclamos, ha establecido un orden de prelación respecto al lugar donde deben ser notificados los actos administrativos. Es así que, de modo similar a lo establecido en la LPAG (19), se señala que, en primer lugar, las notificaciones deberán ser realizadas en el domicilio señalado por el usuario al momento de presentar su reclamo, o en el que indique durante el trámite del procedimiento. En caso el usuario no haya señalado domicilio, o este sea inexistente, la notificación debe ser realizada en el domicilio donde se remiten los recibos por el servicio y, en defecto de éste, en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad o en el Registro Único de Contribuyente.

¹⁷ Decreto Supremo N° 013- 93-TCC, Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones

Artículo 74.- Toda empresa que preste servicios públicos de telecomunicaciones deberá establecer una vía expeditiva para atender los reclamos relacionados con los servicios que planteen los usuarios. El plazo y términos para resolver el reclamo son los previstos en el reglamento. En caso de que la empresa no resuelva el reclamo dentro del plazo fijado en el reglamento, se entenderá resuelto éste en favor del usuario.

El Reglamento establecerá los casos en los que el usuario podrá recurrir al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones en caso de denegación de reclamos. (*Subrayado es nuestro*)

¹⁸ LPAG

“Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique (...).”


¹⁹ LPAG

“Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

21.2 En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado. De verificar que la notificación no puede realizarse en el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad por presentarse alguna de las circunstancias descritas en el numeral 23.1.2 del artículo 23, se deberá proceder a la notificación mediante publicación”.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 27 de 56
	INFORME	

Asimismo, el Reglamento de Reclamos regula los supuestos en los que durante la primera visita de la empresa operadora o del TRASU no fuera posible realizar la notificación del acto administrativo.

En dicho supuesto, y a diferencia de lo establecido en la Directiva de Reclamos que faculta a realizar la notificación bajo puerta en estos casos, el Reglamento de Reclamos establece que cuando el domicilio del usuario se encuentre ubicado en centros poblados urbanos considerados como tales por el OSIPTEL y no pueda realizarse el acto de notificación en la primera visita, se deberá dejar al usuario un aviso indicando la fecha y hora aproximada en que se llevará a cabo una segunda visita para realizar la notificación, así como un número telefónico a través del cual el usuario se podrá comunicar para hacer las coordinaciones correspondientes. Si tampoco pudiera ser realizada la notificación durante la segunda visita, recién, procede que la empresa operadora realice la notificación bajo puerta.

Cabe precisar que el plazo de notificación y el establecimiento de una segunda visita de no ser exitosa la primera es una disposición establecida en la LPAG.

De otro lado, el Reglamento de Reclamos ha regulado la notificación por correo electrónico previa autorización expresa del usuario y que exista una constancia de ello. Se señala que dicha autorización podrá ser realizada haciendo uso de cualquiera de los mecanismos con los que cuenta el usuario para presentar reclamos, recursos y quejas. En tal sentido, cuando el usuario lo haya autorizado, todos los actos administrativos serán remitidos a la dirección válida de correo electrónico que haya indicado. La notificación por correo electrónico deberá contener los requisitos establecidos en la LPAG y el acto administrativo a notificar podrá incluirse en archivo adjunto en formato PDF.

Con relación a sus efectos, el Reglamento de Reclamos establece que la notificación realizada por correo electrónico surtirá efectos el día que conste haber sido recibida, siendo la constancia de recepción el acuse de recibo, el mismo que deberá archivar en el expediente en el que se ha emitido el acto administrativo notificado.


Una precisión importante sobre este tipo de notificación es que si transcurre un (1) día hábil desde el envío de la notificación electrónica, sin que la empresa operadora o el TRASU hubieren recibido el acuse de recibo correspondiente, deberán proceder a realizar la notificación personal, la cual deberá efectuarse dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles al que nos hemos referido anteriormente.

3.6.12. Acumulación de pretensiones y/o procedimientos

Si bien en la actualidad tanto las empresas operadoras como el TRASU vienen aplicando la figura jurídica referida a la acumulación de pretensiones o procedimientos, se ha considerado conveniente incorporar en el Reglamento de Reclamos una disposición en la que se señale de manera expresa esta potestad, con la finalidad de precisar, por un lado, que la misma se debe llevar a cabo de conformidad con los criterios que haya establecido el TRASU y, por otro lado, permitir que los usuarios conozcan que cuentan con la posibilidad de solicitarla.

3.6.13. Conservación del expediente



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 28 de 56
	INFORME	

Es deber de las empresas operadoras y el TRASU conservar los expedientes manteniendo la seguridad, inalterabilidad e integridad de su contenido. Para ello, podrán hacer uso de cualquier soporte que permita su conservación o, en todo caso, de medios electrónicos.

De otro lado, teniendo en cuenta que la solicitud de la aplicación del silencio administrativo positivo a través de la "queja" es de dos (2) años, contados desde la fecha en que se le debió notificar la resolución de su reclamo, se ha considerado pertinente ampliar el plazo de conservación del expediente de veinticuatro (24) meses establecido en la Directiva de Reclamos, a tres (3) años.

3.7 FORMAS ESPECIALES DE CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO

El Reglamento de Reclamos ha incluido como formas especiales de conclusión del procedimiento la transacción, la conciliación y el desistimiento.

3.7.1. Transacción

La transacción se encuentra regulada en el Código Civil Peruano dentro del Libro de las Obligaciones, en su artículo 1302°, "por la transacción las partes, haciéndose concesiones recíprocas, deciden sobre algún asunto dudoso o litigioso, evitando el pleito que podría promoverse o finalizando el que está iniciado".

De lo mencionado anteriormente, se desprende que la transacción es un acto jurídico bilateral por medio del cual las partes extinguen obligaciones litigiosas.

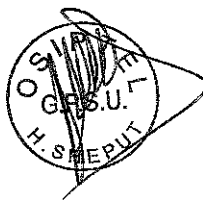
El Reglamento de Reclamos dispone que las partes pueden hacer uso de este mecanismo, para lo cual deberán presentar por escrito el documento donde conste la transacción, en cuyo caso el TRASU pondrá fin al procedimiento.


3.7.2. Conciliación

En el Reglamento de Reclamos se ha considerado pertinente incluir el mecanismo de la conciliación como un medio alternativo de solución de reclamos de usuarios, considerándose que se trata de una herramienta que facilita a los usuarios obtener una solución oportuna y eficiente.

Si bien este mecanismo de solución de conflictos ya se encuentra regulado en la Directiva de Reclamos, el Reglamento de Reclamos lo ha hecho con cierta particularidad, toda vez que ha dispuesto que los usuarios y las empresas operadoras cuentan con la posibilidad de conciliar incluso antes de iniciado el procedimiento de reclamos.

Además de ello, el Reglamento de Reclamos precisa que -a solicitud de cualquiera de la partes o cuando el OSIPTEL lo considere conveniente- los representantes de este organismo autorizados podrán fijar día y hora para la realización de la audiencia conciliatoria. De esta forma, el OSIPTEL intervendría en los casos en que sea solicitada su intervención o si así lo considerase pertinente. Si las partes concilian, se levantará un acta suscrita por los intervinientes y se dejará constancia de los acuerdos adoptados, así como la forma y plazo para su cumplimiento. Asimismo, dicha acta tiene los mismos efectos de una resolución que pone fin al procedimiento



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 29 de 56
	INFORME	

administrativo, no siendo posible cuestionar los mismos hechos en la vía administrativa.

3.7.3. Desistimiento

El Reglamento de Reclamos dispone que, en cualquier momento, antes de la notificación de la resolución final del TRASU, el usuario podrá desistirse del procedimiento de reclamo o de la pretensión.

3.8 PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS

A continuación se desarrollarán los aspectos más importantes vinculados a la atención de los reclamos usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, tales como: reclamo por avería, formas de presentación de reclamos, plazo de presentación de reclamos, actuación de medios probatorios, plazo de resolución de reclamos, resolución de primera instancia, cumplimiento de los actos o decisiones de la empresa operadora, aclaración y rectificación, y recurso de apelación.

3.8.1. Reclamo por avería

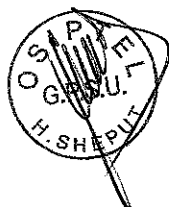
Con la finalidad de simplificar y facilitar la presentación y atención de los reclamos, el Reglamento de Reclamos elimina el requisito de reporte previo, establecido en la actual normativa, para los reclamos por problemas derivados de la prestación de servicios mediante sistemas de tarjetas de pago, falta de entrega del recibo o de la copia del recibo o por falta de entrega de la facturación detallada solicitada, cambio de titularidad o por problemas de calidad que no impliquen el desplazamiento de personal técnico de la empresa operadora al domicilio del usuario.


No obstante ello, sólo en los casos de reclamos por avería en los que, debido a la naturaleza de la misma, se requiera del desplazamiento del personal técnico de la empresa operadora al domicilio del usuario, se ha establecido que los usuarios deberán presentar un "reclamo por avería", el cual deberá ser atendido en el plazo máximo de un (1) día calendario en centros poblados urbanos y hasta dos (2) días calendario en centros poblados rurales, según el listado de centros poblados urbanos y rurales del OSIPTEL.

La presentación del reclamo por avería no generará que las empresas operadoras se encuentren obligadas a formar un expediente, sino hasta que el reclamo por avería se haya convertido en un reclamo por calidad. Sin perjuicio de ello, las empresas operadoras, sí deberán contar con un registro en el que se indique el código de identificación asignado al reclamo por avería, así como la fecha y hora de reparación de la avería, de conformidad con lo establecido en el artículo 9° del presente Reglamento.

De esta manera, el Reglamento de Reclamos facilita la presentación de reclamos por los conceptos antes mencionados, en tanto que elimina el cumplimiento de requisitos previos que podrían dificultar su presentación, considerando que -para presentar un reclamo- primero se tenía que presentar un reporte, luego esperar que transcurra el plazo máximo de cuatro (4) días calendario siguientes al reporte sin que la empresa operadora lo atienda, para recién poder presentar un reclamo.

Con relación a los reclamos por avería que requieran el desplazamiento de personal técnico de la empresa operadora al domicilio del usuario, tal como lo mencionamos



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 30 de 56
	INFORME	

líneas arriba, si bien se ha considerado que, previamente al inicio propiamente del procedimiento de reclamo, sea necesario que el usuario presente un “reclamo por avería”, el cual es el equivalente al “reporte” de avería de la actual Directiva de Reclamos, se ha reducido el plazo para que éste sea atendido, contando la empresa operadora con el plazo máximo de uno (1) o dos (2) días calendario, según se trate de un centro poblado urbano o rural, para dar solución al problema; el cual sólo podrá ser ampliado por un (1) día calendario adicional y siempre que el usuario no se hubiere encontrado durante la visita de la empresa operadora; y, debido a ello, no se hubiere resuelto el problema.

Ahora bien, en los casos en los que la empresa operadora no cuente con la conformidad expresa del usuario a la reparación efectuada o no solucione el reclamo por avería dentro del plazo establecido, a diferencia de lo establecido en la Directiva de Reclamos, el usuario no tendrá que presentar un reclamo, sino que la empresa operadora generará automáticamente un reclamo en primera instancia, el cual tendrá el mismo código correlativo de identificación asignado al momento de iniciado el reclamo por avería.

Este cambio cautela el derecho de los usuarios a presentar reclamos y es muy importante pues el usuario cuyo reclamo por avería no haya sido resuelto, ya no tendrá que -además de esperar el plazo para que la empresa operadora le brinde una solución- volver a comunicarse con la empresa operadora, a efectos de presentar un reclamo, sino que automáticamente el “reporte” por avería se convierte en un reclamo.

Las razones que justifican la medida del presente artículo son básicamente las siguientes:

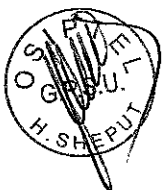
a) El desconocimiento de la terminología empleada:


Con relación a la terminología -reclamo por avería- cabe mencionar que entre las conclusiones del informe sobre el Focus Group realizado por Arellano Investigación de Marketing S.A. por encargo del OSIPTEL, se señala lo siguiente:

1. **No quedaría lo suficientemente clara la diferencia entre el reporte de avería y el reclamo (más allá del tipo de problema).**
2. Los términos recurso de reconsideración, recurso de apelación y queja **son términos poco familiares para los usuarios, por lo que no sabrían en que momento de su “ruta actual” podrían ubicarlos, además serían términos difíciles de comprender para el público.**

Como podemos apreciar, los usuarios no tendrían clara la diferencia entre lo que es un “Reporte de Averías” y lo que es un “Reclamo”. De aquí que, cuando un usuario presenta un reporte de avería, es altamente probable que piense que está presentando un reclamo, cuando ello no es así.

El hecho que el usuario no distinga los términos antes mencionados puede generar que el usuario entienda que debido a que presentó un reporte de avería, por el cual le han entregado un código, ya no es necesario acudir nuevamente a la empresa operadora a presentar un reclamo; cuando ello es lo exigido en la Directiva de Reclamos. Es por ello que, en lugar de usar el término “Reporte de Avería”, se ha establecido el de “Reclamo por Avería”.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 31 de 56
	INFORME	

Con relación al tiempo de atención de los reportes de averías, en el mismo informe de Focus Group, se señala que los usuarios manifestaron no saber que la empresa cuenta con el plazo de cuatro (4) días para responder, aunque indicaron que, este tiempo, les parece excesivo porque -por lo general- se demoran dos (2) días.

b) Conversión automática del reclamo por avería:

Otra de las razones por las cuales se optó por el uso de la terminología “reclamo por avería” fue establecer la conversión automática del “reclamo por avería” en un “reclamo por calidad” en primera instancia cuando la empresa operadora no cuente con la conformidad del usuario o, simplemente, no haya cumplido con brindar una solución a la avería dentro de los plazos establecidos. Ello, con la finalidad de evitar que el usuario tenga que esperar cuatro (4) días calendario contados desde la fecha de presentación de su reclamo sin que la empresa operadora le haya brindado una solución, para recién poder acudir y/o ponerse en contacto con la empresa operadora para presentar un reclamo por calidad.

De otro lado, con relación al plazo establecido para atender reclamos de naturaleza similar, cabe indicar que en la legislación en materia de reclamos de usuarios de otros organismos reguladores, la normativa de reclamos de usuarios de SUNASS establece que el plazo para resolver problemas relativos a cortes indebidos es de un (1) día hábil, atoro en conexión de alcantarillado veinticuatro (24) horas, fugas en conexión domiciliaria veinticuatro (24) horas, etc.

Igualmente, en legislación comparada, países como Argentina, establecen plazos de solución de averías menores a los regulados en la norma vigente de nuestro país. Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31° de la Resolución N° 10059/99 ⁽²⁰⁾, el plazo para la reparación de las deficiencias en la calidad del servicio es de hasta tres (3) días hábiles. Una vez vencido dicho plazo, el reclamante se encuentra habilitado para solicitar la intervención de la autoridad de aplicación ⁽²¹⁾; caso distinto al nuestro, toda vez que, si bien en nuestra norma se establece como plazo para resolver la avería de cuatro (4) días calendario, vencido este plazo recién podrá presentar un reclamo en primera instancia.

3.8.2. Requisitos para la presentación de reclamos

El Reglamento de Reclamos, de conformidad con lo establecido en la LPAG, establece los requisitos que deberán ser cumplidos por los usuarios para presentar un reclamo. No obstante ello, ha precisado que las empresas operadoras se encuentran obligadas a recibir los reclamos de los usuarios, aun cuando no se hayan cumplido con los requisitos establecidos. En estos casos la empresa operadora deberá proceder conforme a lo señalado en el artículo 31° del Reglamento de Reclamos, es decir, deberá conceder al usuario el plazo de tres (3) días hábiles para que subsane el error.

3.8.3. Forma de presentación de reclamos, recursos y quejas

²⁰ http://www.cnc.gov.ar/normativa/sc10059_99.pdf visto el día 04 de agosto de 2014 a horas 03:52 PM.

²¹ Comisión Nacional de Comunicaciones dependiente de la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la Nación.



Con relación a la forma de presentación de reclamos, mientras que la Directiva de Reclamos reconoce como formas de presentación de reclamos aquellos presentados telefónica o personalmente y por escrito, dejando abierta la posibilidad que la empresa operadora habilite un número de fax o una dirección de correo electrónico para dichos fines; el Reglamento de Reclamos, permite -además- de la presentación de reclamos telefónica, personalmente o por escrito, la presentación de reclamos, través de la página web de Internet, recogiendo así, lo establecido en las Condiciones de Uso.

Asimismo, en materia de recursos y quejas establece, como una nueva modalidad, la posibilidad que éstos sean presentados telefónicamente. Sobre la presentación de reclamos, recursos y quejas vía telefónica, el Reglamento de Reclamos dispone que la empresa operadora deberá llenar el formulario correspondiente y deberá proporcionar al usuario, en la misma comunicación, el número o código de identificación respectivo.

Entre las razones por las cuales se ha decidido extender el uso de la vía telefónica a la presentación de recursos y quejas se debe a que éste es el mecanismo más empleado por los usuarios, conforme se aprecia del siguiente cuadro que muestra el porcentaje de reclamos según la forma de presentación. (Ver Cuadro N° 2²²)

Cuadro N° 2

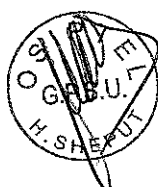
	2011	2012	2013	III TRIM 2014 ²
Personal	39.87%	36.30%	34.61%	41.43%
Escrito	3.85%	4.23%	2.07%	1.93%
Telefónico	55.90%	58.80%	61.15%	51.92%
Página web	---	0.41%	2.16%	4.71%
Otros	0.38%	0.27%	0.00%	0.00%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%


De este modo, los usuarios podrán interponer de manera ágil y dinámica sus reclamos, recursos y quejas, evitando que se generen situaciones en las que se vean desincentivados de continuar con el procedimiento de reclamos, debido a que el empleo de un determinado mecanismo (en la actualidad únicamente cuenta con la vía escrita y web para interponer recursos y quejas) les podría ocasionar mayores costos que el monto que se desea reclamar.

Además de ello, se precisa que las empresas operadoras que cuenten con más 500,00 abonados a nivel nacional, deberán incluir en el expediente la grabación de audio donde conste el íntegro de la petición del usuario. Para esta obligación se ha considerado pertinente establecer -en una Disposición Transitoria- un plazo adicional para su implementación.

En los reclamos, recursos o quejas presentados por escrito, el Reglamento de Reclamos dispone que los usuarios podrán hacer uso de los formularios aprobados por el OSIPTEL, sin embargo, a diferencia de la Directiva de Reclamos, precisa que

²² Información disponible en <http://www.osiptel.gob.pe/articulo/112-primera-instancia-empresas-operadoras-reclamos-prese>



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 33 de 56
	INFORME	

las empresas operadoras se encuentran prohibidas de exigir su utilización. Asimismo, se prohíbe que se restrinja o limite la presentación escrita de un reclamo, recurso o queja, por parte de una tercera persona, cuyo único propósito sea su entrega y obtención de la constancia de presentación.

Adicionalmente, como lo mencionáramos líneas arriba, el Reglamento de Reclamos, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 43° de las Condiciones de Uso, ha precisado la forma de presentación de reclamos, recursos y quejas, a través de la página web de Internet de las empresas operadoras. De aquí que, las empresas operadoras que dispongan de una página web de Internet, deberán incluir un mecanismo en línea que permita a los usuarios, durante las veinticuatro (24) horas del día, la presentación de sus reclamos, recursos o quejas.

En ese sentido, la empresa operadora se encuentra obligada a recibir los reclamos, recursos y quejas que sean presentados por cualquiera de estos medios; y, además de ello, ha implementar las medidas necesarias para facilitar su uso. Respecto a la forma y plazo de implementación de la vía telefónica como medio para interponer recursos y quejas, se ha considerado pertinente establecer en una Disposición Transitoria, un plazo adicional a la fecha de entrada en vigencia de la presente norma, para la aplicación del inciso 1 de los artículos 60° y 73° del Reglamento de Reclamos.

3.8.4. Plazo para la presentación del reclamo

El Reglamento de Reclamos amplía los plazos para la presentación de reclamos. De este modo, para los reclamos por facturación, los usuarios contarán con un plazo de hasta dos (2) años después de la fecha de vencimiento del recibo que contiene el concepto reclamado para presentar el reclamo; en los reclamos por cobro del servicio, el plazo será de hasta dos (2) años después de requerido el cobro por el concepto reclamado o de notificado el documento que consigna el cobro de los montos supuestamente adeudados; y, en los demás casos, en tanto subsista el hecho que motiva el reclamo.

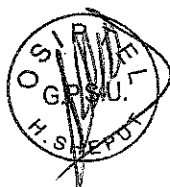
Esta propuesta representa un cambio importante en la normativa de reclamos del OSIPTEL ⁽²³⁾ y responde a la necesidad de cautelar apropiadamente el ejercicio del


²³ El plazo establecido en la actual Directiva de Reclamos para presentar reclamos es de dos (2) meses para los casos de facturación o cobro del servicio.

Artículo 30.- Plazo de presentación del reclamo

Los reclamos podrán ser presentados, para ser resueltos por la empresa operadora en primera instancia:

- En el caso de reclamos por facturación, hasta dos (02) meses después de la fecha de vencimiento del recibo que contiene el concepto que se reclama, con la salvedad de lo indicado en el numeral 1 del artículo 18 de la presente Directiva.
- En el caso de cobro del servicio, hasta dos meses (02) después de cobrado el concepto que se reclama o de notificado el documento donde se pretende el cobro de los montos supuestamente adeudados.
- En el caso de reclamos por problemas de calidad e idoneidad o por falta de entrega del recibo o de la copia del recibo, en tanto subsista el hecho que da origen al reclamo, luego de cumplido el requisito que establece el artículo 32 de la presente Directiva.
- En el caso de reclamos por problemas derivados de la prestación de servicios mediante sistemas de tarjetas de pago, hasta dos (2) meses contados a partir del día siguiente en que se agotó el consumo de la tarjeta de pago materia de reclamo, o en tanto no pueda habilitarse el servicio para el cual se adquirió la tarjeta de pago materia de reclamo, luego de cumplido el requisito que establece el artículo 32 de la presente Directiva.
- En los demás casos, en tanto subsista el hecho que da origen al reclamo.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 34 de 56
	INFORME	

derecho de los usuarios a presentar reclamos y al carácter esencial del servicio público de telecomunicaciones.

La idea de acoger el plazo de dos (2) años establecido en el CPDC, es uniformizar los plazos de acceso a la justicia administrativa en materia de protección al consumidor. Se busca que el consumidor del servicio de telecomunicaciones cuente con el mismo plazo con el que cuenta un consumidor de cualquier otro servicio para acceder a la vía administrativa. Debemos tener en cuenta que tanto el plazo establecido en el CPDC como el plazo fijado para presentar reclamos en la vigente Directiva de Reclamos, son, en buena cuenta, plazos de acceso a la justicia administrativa en materia de protección al consumidor.

En ese sentido, consideramos que el plazo establecido en el CPDC es un plazo razonable si se tiene en cuenta que tanto el procedimiento de reclamos de usuarios como el establecido en el CPDC se aplican a relaciones de consumo afectadas por la asimetría informativa, y, que, adicionalmente, en el caso de las telecomunicaciones se trata de un servicio público.

Asimismo, se debe tener en cuenta que de acuerdo con las estadísticas elaboradas con información brindada por las empresas operadoras y según se aprecia en el Gráfico N° 2, en el año 2013, un número importante de casos fueron declarados improcedentes en primera instancia. Así, el total de reclamos declarados improcedentes en primera instancia ascendió a 41,409, representando el 6.2% de total de los reclamos resueltos ⁽²⁴⁾.



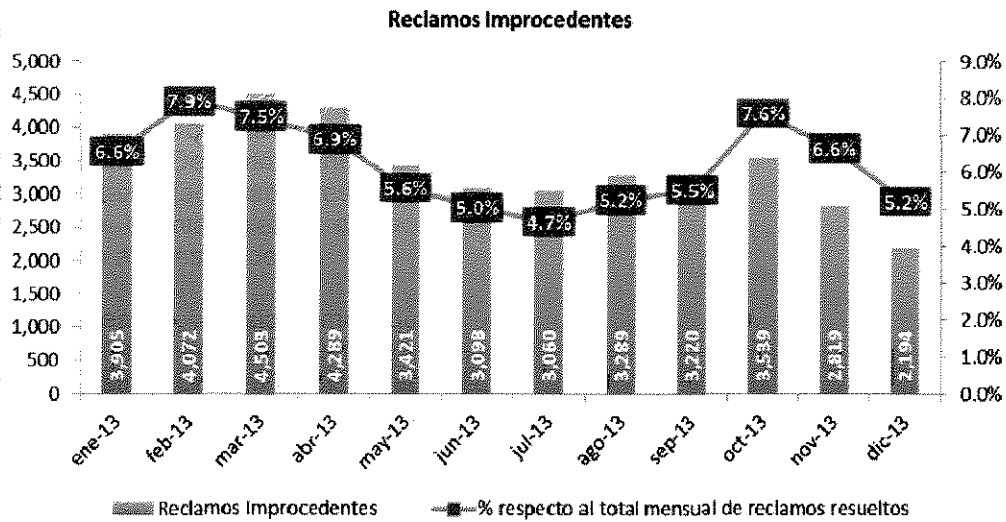
Vencidos los plazos previstos en el presente artículo, el usuario tiene expedito su derecho para recurrir directamente a la vía judicial o arbitral, por los conceptos mencionados anteriormente.

Sin perjuicio de lo indicado, las empresas operadoras tienen la facultad establecer un plazo mayor al fijado en la presente Directiva.²⁴

²⁴ Solo incluye a Telefónica del Perú S.A.A., Telefónica Móviles S.A., América Móvil Perú S.A.C., Nextel del Perú S.A. y Americatel del Perú S.A.



Gráfico N° 2

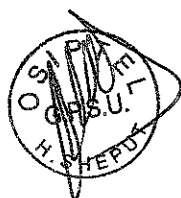



Elaboración: Secretaría Técnica de los Órganos Colegiados
Fuente: Empresas operadoras

Si bien esta cifra puede sobreestimar los reclamos presentados fuera del plazo, ya que la improcedencia de un reclamo puede deberse a otras razones, también es cierto que esta cifra no comprende aquella cantidad de usuarios que se abstuvieron de reclamar por haber detectado que el plazo con el que contaban para presentar su reclamo, ya había vencido. Además de ello, de acuerdo a la experiencia del TRASU en materia de reclamos de usuarios, la mayoría de los reclamos que son declarados improcedentes en primera instancia, tienen como causa principal la presentación extemporánea del reclamo.

Además de ello, debemos tener en cuenta que en otros Organismos Reguladores como el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) y SUNASS, el plazo de acceso a la vía administrativa es mayor a dos meses. Por ejemplo; en SUNASS, si bien en el artículo 10° de la Resolución N° 066-2006-SUNASS-CD se señala que el plazo para presentar reclamos por facturación es dentro (2) meses posteriores a la fecha de vencimiento del recibo o de ocurrido el hecho que lo motiva, en el artículo 34° se precisa que *el usuario, podrá solicitar, en la vía administrativa, la devolución de pagos en exceso, incluyendo los intereses correspondientes, dentro del plazo de un año contado a partir del día siguiente de efectuado el pago.*

Por su parte, en OSINERGMIN, recientemente se ha aprobado la Directiva "Procedimiento Administrativo de Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Electricidad y Gas Natural" mediante Resolución de Consejo Directivo N° 269-2014-OS/CD; la cual señala en el inciso 14.2 del artículo 14 que: *El plazo para presentar un reclamo destinado al reintegro de montos cancelados de los recibos de los servicios públicos de electricidad es de tres (3) años, contados desde que se efectuó el pago. En los demás casos, puede presentarse el reclamo en tanto subsista el hecho que lo motiva.*



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 36 de 56
	INFORME	

3.8.5. Actuación de medios probatorios

En virtud del principio de verdad material ⁽²⁵⁾, que orienta a todo procedimiento administrativo, el Reglamento de Reclamos establece que el órgano competente en primera instancia -la empresa operadora- será quien inicie la investigación del reclamo, disponiendo de oficio la actuación de los medios probatorios aprobados por el TRASU u otros que resulten pertinentes para sustentar su decisión. Asimismo, deberá actuar los medios probatorios ofrecidos por el usuario en primera instancia que resulten pertinentes.

El Reglamento de Reclamos también precisa que las empresas operadoras pueden solicitar a otras empresas operadoras el envío de medios probatorios necesarios para resolver los reclamos que ante ella se presenten; como serían los casos, por ejemplo, en los que el concesionario de larga distancia solicita al concesionario local el envío de información para resolver el reclamo. En estos supuestos, la responsabilidad respecto de la reserva de la información que pueda contener dicho medio probatorio recaerá igualmente sobre la empresa que solicita la información.

Adicionalmente, el Reglamento de Reclamos establece que, en ningún caso, los costos de obtención de los medios probatorios podrán ser trasladados al usuario reclamante.

Con relación a la actuación de medios probatorios en segunda instancia, el Reglamento de Reclamos establece que el TRASU se encuentra facultado para ordenar la actuación de medios probatorios, así como para requerir a las partes información adicional relacionada con la materia de reclamo. Además, dispone que la empresa operadora está obligada a remitir la información solicitada por el TRASU dentro del plazo establecido.

Finalmente, establece que el TRASU podrá solicitar a otros órganos públicos o privados, entre otros, los informes, dictámenes u opiniones que considere pertinentes y que, en dichos supuestos, el plazo para resolver quedará suspendido hasta el vencimiento del plazo otorgado para la citada actuación o para la remisión de la información solicitada.

3.8.6. Resolución de reclamos

La Directiva de Reclamos establece que el plazo máximo de resolución de los reclamos es de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de su

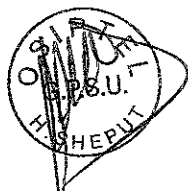
²⁵ LPAG


Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

"1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 37 de 56
	INFORME	

presentación ante la empresa operadora, salvo el caso de aquellas materias que la norma señala expresamente que el plazo es de hasta tres (3) días hábiles, como es el caso de los reclamos por calidad, falta de entrega de recibo o de la facturación detallada, corte de servicio público móvil y/o bloqueo de equipo terminal móvil por uso prohibido del servicio en establecimientos penitenciarios; o de hasta quince (15) días hábiles como es el caso de los problemas derivados de la prestación del servicio a través de tarjetas de pago ⁽²⁶⁾.

El Reglamento de Reclamos ha fijado los plazos para la resolución de reclamos teniendo en cuenta la urgencia y el nivel de complejidad de los mismos. En ese sentido, se ha mantenido el plazo de hasta tres (3) días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación ante la empresa operadora para resolver los reclamos por: calidad del servicio, falta de entrega del recibo o de la facturación detallada solicitada por el usuario y se ha incluido como nuevo supuesto la suspensión, corte o baja del servicio en general, y no sólo el corte de servicio público móvil y/o bloqueo de equipo terminal móvil por uso prohibido del servicio en establecimientos penitenciarios.

Además de ello, el Reglamento de Reclamos ha mantenido el plazo máximo de hasta quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación ante la empresa operadora para resolver los casos de tarjetas de pago; y ha reducido el plazo máximo de resolución, de treinta (30) a quince (15) días hábiles en el caso de los reclamos por facturación cuyo monto reclamado sea de hasta 0.5 % de la Unidad Impositiva Tributaria; así como los reclamos por instalación o activación del servicio y traslado del servicio.

Así, se ha considerado que los reclamos por facturación cuyo monto sea de hasta 0.5 % UIT ⁽²⁷⁾ sean resueltos en menos tiempo, considerando que un número importante de los mismos comprende hasta este monto (más del 30% de los reclamos resueltos - por facturación- en primera instancia por las empresas Telefónica del Perú S.A.A. y Telefónica Móviles S.A.) y que -debido a su cuantía- el costo de realizar el trámite podría ser mayor al monto del reclamo.

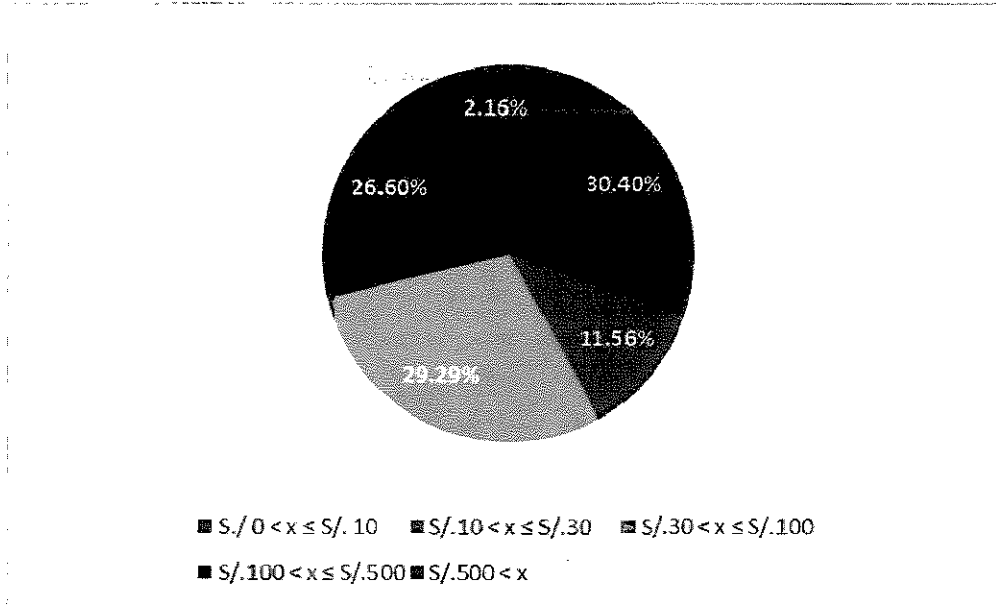
Lo señalado anteriormente se aprecia en el Gráfico N° 3.



²⁶ Adicionalmente, normas especiales emitidas por el OSIPTEL establecen plazos para resolver reclamos específicos, como es el caso del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija.

²⁷ Equivalente a diecinueve y 25/100 soles (S/. 19.25), teniendo en cuenta que el valor de la UIT en el año 2015 es de S/. 3,850 Nuevos Soles.

Gráfico N° 3



Elaboración: Secretaría Técnica de los Órganos Colegiados
 Fuente: Empresas operadoras

Adicionalmente, el Reglamento de Reclamos reduce el plazo máximo de resolución ante la empresa operadora, de treinta (30) a veinte (20) días hábiles, para los reclamos que versen sobre aquellas materias que no han sido señaladas anteriormente.

Además, cabe considerar que para las materias de reclamo que hayan sido previstas en otras normas, se aplicará el plazo que haya sido señalado en las mismas, caso contrario, se regirán por el plazo mayor que establece el presente Reglamento.

De otro lado, cabe indicar que en la legislación comparada (países miembros de REGULATEL), en materia de atención de reclamos de usuarios del servicio de telecomunicaciones, los plazos resultan ser menores que los establecidos en nuestro país.

3.8.7. Aclaración y rectificación

Con respecto a la aclaración de las resoluciones se establece que, de oficio o a pedido de parte, la empresa operadora o el TRASU podrán aclarar la interpretación o el contenido de una resolución, en algún punto que se considere oscuro o dudoso. Asimismo, se dispone que la aclaración no puede alterar el contenido sustancial de la decisión.

Igualmente, se regula que la empresa operadora o el TRASU podrán rectificar sus resoluciones en caso de error material o aritmético, con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de parte, siempre que con ello no se altere lo sustancial del contenido ni el sentido de la resolución.












	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 39 de 56
	INFORME	

3.8.8. Recurso de Reconsideración

Con el objetivo de lograr procedimientos más simples, sencillos y ágiles, se ha considerado pertinente establecer que en los procedimientos de reclamos de usuarios no procede recurso de reconsideración contra la resolución de primera instancia. Además, se dispone que en caso de ser presentado por los usuarios, la empresa operadora deberá reconducirlo y darle el trámite de un recurso de apelación, siendo aplicable a procedimientos cuyo objeto de reclamo haya sido regulado en otras normas del OSIPTEL.

En efecto, el recurso de reconsideración ⁽²⁸⁾ es un recurso opcional que se interpone ante el mismo órgano que emitió el primer acto materia de impugnación, cuyo requisito de admisibilidad es la presentación de prueba nueva. Si trasladamos este esquema al procedimiento de reclamos de usuarios, en el que es la empresa operadora quien cuenta con la información relevante y los medios probatorios para resolver el caso, resulta poco probable que los usuarios puedan introducir nuevas pruebas al proceso que no hayan sido conocidas por la empresa operadora; debido a ello, los recursos de reconsideración devendrían en improcedentes.

Elo se advierte en la información consignada en el gráfico N° 4 correspondiente al año 2013, que muestra que el 40% del total de los recursos de reconsideración presentados por los usuarios durante ese año fueron declarados improcedentes.



²⁸ LPAG

“Artículo 208.- Recurso de reconsideración

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

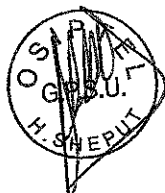
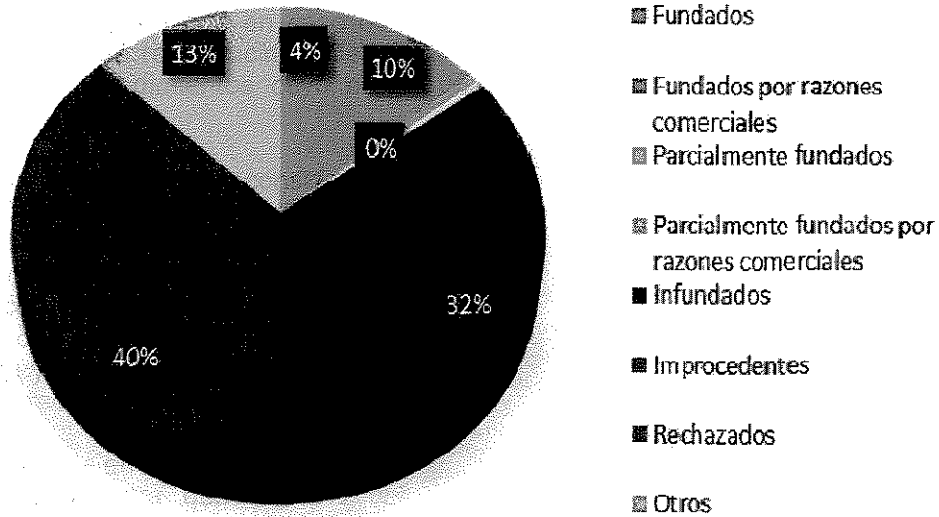


Gráfico N° 4

Reconsideraciones según sentido - Año 2013



Elaboración: Secretaría Técnica de los Órganos Colegiados
Fuente: Empresas operadoras

De otro lado, cabe indicar que durante los últimos trimestres la utilización de este mecanismo ha disminuido. Es así que, tal como se puede apreciar en el gráfico N° 5, si bien en el I, II y III trimestre del año 2013 se muestra un aumento en la utilización de este mecanismo, a partir del IV trimestre del 2013 y el primer trimestre del 2014, el uso del mismo ha empezado a disminuir. Esto se observa en el número total de recursos de reconsideración, que en el III trimestre del 2013 fue de 12 431²⁹, cifra que disminuyó a 9413 y 7559 en el IV trimestre del 2013 y I trimestre del 2014 respectivamente.

²⁹ Sumando el número de recursos de reconsideración de cinco empresas: Telefónica del Perú S.A.A., Telefónica Móviles S.A., América Móvil Perú S.A.C., Nextel del Perú S.A. y Americatel Perú S.A.

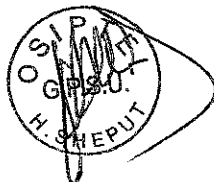
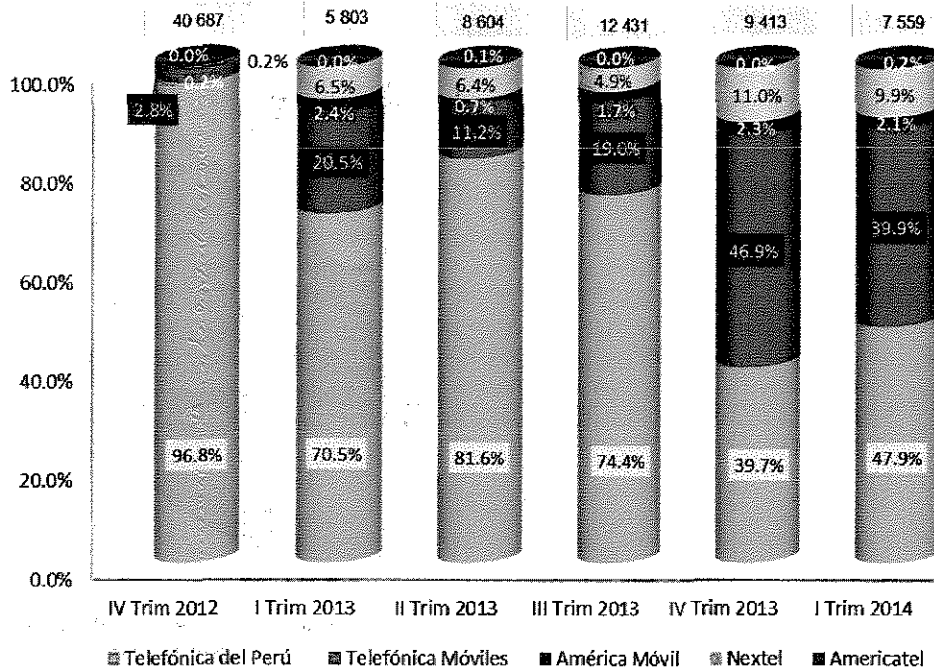


Gráfico N° 5



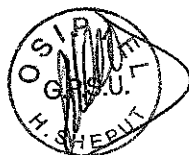
Elaboración: Secretaría Técnica de los Órganos Colegiados
Fuente: Empresas operadoras


Asimismo, con relación al conocimiento del recurso de reconsideración por los usuarios, debemos mencionar que en el informe de Focus Group realizado por Arellano Investigación de Marketing S.A., se concluyó que el recurso de reconsideración es el menos conocido por los usuarios y el que genera más confusiones.

Adicionalmente, con relación a la interposición del recurso de reconsideración en otras entidades, cabe indicar que en los procedimientos de protección al consumidor seguidos ante el INDECOPI sólo cabe la interposición del recurso de apelación, conforme lo dispone la Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPI, aprobada por el Decreto Legislativo N° 807, al establecer que el único recurso impugnativo que procede en la tramitación de los procedimientos es el recurso de apelación ⁽³⁰⁾.

³⁰ Decreto Legislativo N° 807, Ley sobre Facultades, Normas y Organización del INDECOPI

“Artículo 38.- El único recurso impugnativo que puede interponerse durante la tramitación del procedimiento es el de apelación, que procede únicamente contra la resolución que pone fin a la instancia, contra la resolución que impone multas y contra la resolución que dicta una medida cautelar. El plazo para interponer dicho recurso es de cinco (5) días hábiles. La apelación de resoluciones que pone fin a la instancia se concede con efecto suspensivo. La apelación de multas se concede con efecto suspensivo, pero es tramitada en cuaderno separado. La apelación de medidas cautelares se concede sin efecto suspensivo, tramitándose también en cuaderno separado.”



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 42 de 56
	INFORME	

A mayor abundamiento, la posibilidad de regular únicamente el recurso de apelación es, además, consistente con lo señalado por el Tribunal Constitucional respecto al recurso de reconsideración:

“...el recurso de reconsideración resulta inocuo desde un punto de vista constitucional. En efecto, la inexistencia de una reevaluación por parte del mismo órgano emisor del acto administrativo, no podría significar un supuesto de vulneración del derecho a la pluralidad de instancia o a interponer recursos impugnatorios en aquellos casos en los que se encuentran regulados en el ámbito administrativo, por el sencillo motivo de que dichos derechos tienen por objeto que un órgano distinto y jerárquicamente superior al que emitió el acto tenga la posibilidad de evaluar nuevamente el asunto controvertido y, eventualmente, revocar la decisión originaria. Tales cometidos quedan plenamente garantizados con el recurso de apelación...”⁽³¹⁾.

3.8.9. Recurso de apelación

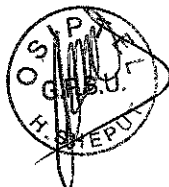
Con relación a los plazos de resolución de recursos de apelación, la Directiva de Reclamos establece que será resuelto dentro del plazo de treinta (30) días hábiles, contados desde el día siguiente a la fecha de recepción del recurso por el TRASU, salvo en los casos de aquellas materias que la norma señala expresamente que el recurso de apelación será resuelto en quince (15) días hábiles, como es el caso de los reclamos por falta de entrega del recibo o de la copia del recibo, no entrega de la facturación detallada solicitada, problemas derivados de la prestación de servicios mediante sistemas de tarjetas de pago, y corte del servicio público móvil y/o bloqueo del equipo terminal móvil, por uso prohibido del servicio en establecimientos penitenciarios⁽³²⁾.


El Reglamento de Reclamos ha revisado los plazos de atención de los recursos de apelación a cargo del TRASU. De este modo, se mantiene el plazo de quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente a la fecha de recepción del recurso por el TRASU para resolver los recursos de apelación que versen sobre reclamos por corte del servicio público móvil y/o bloqueo del equipo terminal móvil, por uso prohibido del servicio en establecimientos penitenciarios, y se incluye como nuevo supuesto la suspensión, corte o baja injustificada del servicio en general. Asimismo, se mantiene el plazo de quince (15) días hábiles para resolver los recursos de apelación sobre tarjetas de pago y falta de entrega del recibo o de la copia del recibo o de la facturación detallada solicitada por el usuario; incluyéndose como nuevo supuesto el traslado del servicio.

Adicionalmente, el Reglamento de Reclamos reduce el plazo máximo de resolución de los recursos de apelación ante el TRASU, de treinta (30) a veinticinco (25) días hábiles contados a partir del día siguiente de recibido el recurso por el TRASU, para los reclamos que versen sobre aquellas materias que no han sido señaladas anteriormente. Al igual que la Directiva de Reclamos vigente, de manera excepcional y siempre que la complejidad en la tramitación de un expediente lo amerite, el TRASU

³¹ Al respecto, ver sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 2730-2006-PA/TC, disponible en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02730-2006-AA.html>

³² Adicionalmente, normas especiales emitidas por el OSIPTEL establecen plazos para resolver reclamos específicos, como es el caso del Reglamento de Portabilidad Numérica en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 43 de 56
	INFORME	

podrá, por una sola vez, ampliar en veinte (20) días hábiles adicionales el plazo para resolver.

Además, cabe señalar que para las materias de reclamo que hayan sido previstas en otras normas, se aplicará el plazo que haya sido señalado en las mismas, caso contrario, se regirán por el plazo mayor que establece el presente Reglamento.

De otro lado, el Reglamento de Reclamos regula los supuestos en los que transcurrido el plazo para resolver y el plazo para notificar el acto administrativo correspondiente, el TRASU no se haya pronunciado sobre el recurso de apelación presentado por el usuario. En ese supuesto, el usuario podrá considerar denegado su reclamo, a efectos de solicitar el pronunciamiento del TRASU o de interponer la correspondiente demanda ante el Poder Judicial.

3.8.10. Elevación de Recursos de Apelación y Quejas

En materia de apelaciones y quejas el Reglamento de Reclamos también propone reducir el plazo máximo de diez (10) y siete (7) días hábiles, con el que cuenta actualmente la empresa operadora para remitir el recurso de apelación y queja al TRASU, respectivamente, a cinco (5) y tres (3) días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación.

El objetivo de esta propuesta de reducción de los plazos en el procedimiento de reclamos es contar con un procedimiento de reclamos más rápido y expeditivo, que permita que los reclamos de los usuarios se resuelvan en un plazo razonable resguardando los derechos involucrados en todo procedimiento administrativo.

Adicionalmente a la reducción de plazos para la elevación de los recursos de apelación y quejas, el Reglamento de Reclamos establece que el usuario podrá presentar al TRASU una comunicación solicitando un pronunciamiento sobre la queja si, transcurrido el plazo de tres (3) días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación, la empresa operadora no hubiere cumplido con elevar a dicho órgano el expediente.

Asimismo, el usuario podrá presentar al TRASU una comunicación solicitando un pronunciamiento sobre el recurso de apelación si, transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación, la empresa operadora no hubiera cumplido con elevar a dicho órgano el recurso de apelación. En este caso, el TRASU podrá presumir que la empresa operadora ha reconsiderado su decisión y reconocido el sustento del reclamo del usuario, declarando a favor del usuario el reclamo presentado. Dicha disposición no será aplicable cuando el reclamo o el recurso hayan sido interpuestos contraviniendo lo dispuesto en el Reglamento.

3.8.11. Atención de reclamos en la legislación comparada

A nivel de la legislación comparada en materia de solución de reclamos de usuarios del servicio público de telecomunicaciones encontramos que los plazos con los que cuentan las empresas operadoras del servicio de telecomunicaciones para resolver los reclamos de los usuarios, son menores a los establecidos en la Directiva de Reclamos.

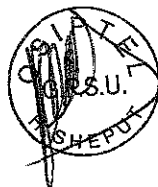
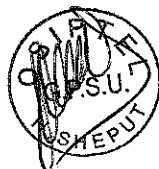
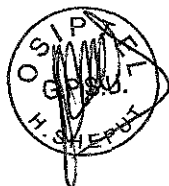


Tabla N° 1

N°	País	Norma	Plazo para Resolver	Plazo sobre Reconsideración	Plazo de Apelación
1.	Argentina	Reglamento General de Clientes del Servicio Básico Telefónico (Resolución N° 10059/99)	Artículos 28°, 31° y 34° Resuelve la empresa operadora. Plazo: a) Reclamo por facturación: 15 días hábiles. b) Interrupción del servicio, o deficiencias en la calidad del mismo: 3 días hábiles. c) Reclamos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento: 15 días hábiles.	No precisa	No precisa
		Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles (Resolución N° 490/97)	Artículo 44° Resuelve la empresa operadora. Plazo: a) Deficiencias e interrupción del servicio: 3 días hábiles. b) Reclamos por facturación: 10 días hábiles. c) Otros reclamos: 15 días hábiles.	No precisa	No precisa
2.	Colombia	"Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones" (Resolución N° 3066 de 2011)	Artículo 40° Plazo: La empresa operadora resuelve en 15 días hábiles con posibilidad de ampliación de 15 días más hábiles.	Artículo 47° Lugar: ante el mismo proveedor que ha decidido la petición o queja. Plazo de presentación: 5 días hábiles siguientes a la notificación de la resolución. Artículo 40° Plazo de Resolución: 15 días hábiles.	Artículo 40° y 52° Plazo de Resolución: La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) resuelve en 15 días hábiles.



3.	El Salvador	"Ley de Telecomunicaciones (DL N° 142)"	Artículo 98° Plazo: Resuelve la empresa operadora 10 días hábiles.	No precisa	Artículo 98° - Se presenta ante la Defensoría del Consumidor (DC). - SIGET tiene que elevar un informe a la DC en el plazo de 8 días hábiles. - El operador tiene que mandar información a la SIGET en el plazo máximo de 3 días hábiles. - Resuelve la DC. - Plazo: No precisa.
4.	España	"Orden ITC/1030/2007"	Artículo 4° Plazo: Resuelve la empresa operadora 1 mes.	No precisa	Artículo 9, inc. 3 La Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información resuelve en el plazo de 6 meses desde que la solicitud haya tenido entrada en su registro.
5.	Costa Rica	"Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones"	Artículo 10° Plazo: El operador resuelve en 10 días naturales.	No precisa	Artículo 11° La SUTEL, resuelve en 15 días hábiles.
6.	Panamá	"Resolución AN N° 5161-AU"	Artículo 8° Plazo: La empresa operadora debe atender en 30 días calendario. Transcurrido el plazo se puede presentar reclamo ante la Dirección Nacional de Atención al Usuario	Artículo 25° Lugar: Ante la Dirección Nacional de Atención al Usuario Plazo: Cuenta con un plazo de 15 días hábiles para resolver.	Artículo 26° Plazo de resolución: La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos resuelve en 15 días hábiles.
7.	Puerto Rico	"Reglamento sobre manejo de disputas y suspensión de servicios bajo la jurisdicción de la Junta Reguladora de Telecomunicaciones (Reglamento N° 8065)"	Artículo 5° Plazo: El operador resuelve en 20 días calendario.	Artículo: 7.1 Plazo: 20 días calendario para analizar la reconsideración.	Artículo: 7.2 Artículo 8.1 - Se presenta ante la Junta Reguladora de Telecomunicaciones de Puerto Rico -JRTPR. - Resuelve JRTPR. - No se especifica un plazo.
8.	República Dominicana	"Reglamento para la Solución de Controversias entre los Usuarios y las Prestadoras de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones" (Resolución No. 124-05)	Artículo 11° Plazo: La empresa operadora resuelve en 30 días calendario los reclamos por facturación y 20 días en todos los demás reclamos.	No precisa	Artículo 16° Artículo 28° El Cuerpo Colegiado apoderado resolverá dentro de 20 días calendario siguiente a su apoderamiento. Artículo 31° El Consejo Directivo de la INDOTEL procederá a homologar la decisión del Cuerpo Colegiado en el plazo máximo de 10 días calendario.

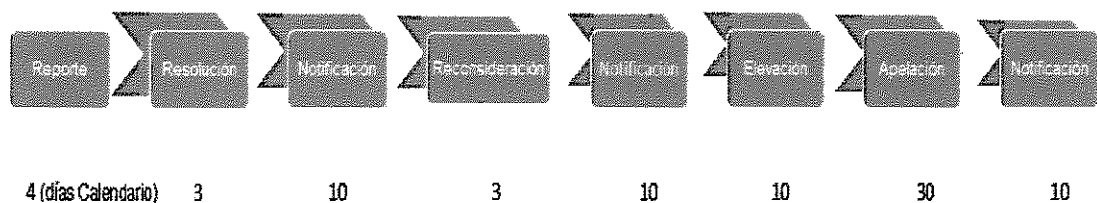


Como podemos apreciar en el cuadro adjunto, en los países como Argentina y Colombia las empresas operadoras cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles para resolver el reclamo planteado, mientras que en países como El Salvador y Costa Rica, el plazo es de diez (10) días hábiles. En países como Puerto Rico y República Dominicana el plazo de resolución de reclamos es de veinte (20) y treinta (30) días calendario respectivamente (salvo que el reclamo no verse sobre la facturación, en cuyo caso el plazo de resolución es de veinte días calendario).

Con relación al Reglamento de Reclamos la norma establece una reducción considerable de los plazos de atención de los reclamos, con lo cual se busca lograr uno de los principales objetivos de esta norma, la atención oportuna de los reclamos de los usuarios respetando las garantías del procedimiento. La propuesta del Reglamento, respecto al plazo del procedimiento es la siguiente, en comparación con la Directiva de Reclamos:

RECLAMO POR CALIDAD

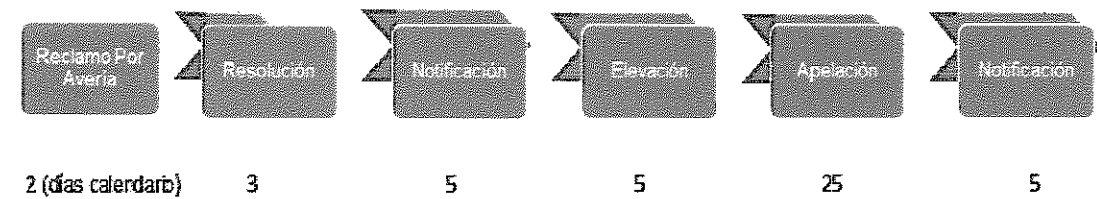
i. Directiva de Reclamos



Total: 80 días (4 días calendario y 76 días hábiles)

ii. Reglamento de Reclamos

(Reclamos de calidad en los que se requiera la visita al domicilio del usuario)



Total: 45 días (2 días calendario para centros poblados rurales y 43 días hábiles)

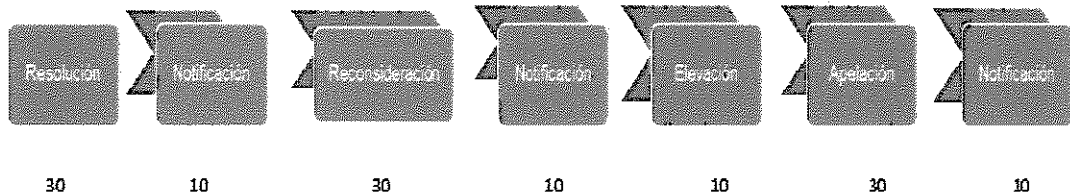


El plazo se reduce aproximadamente en un 44%



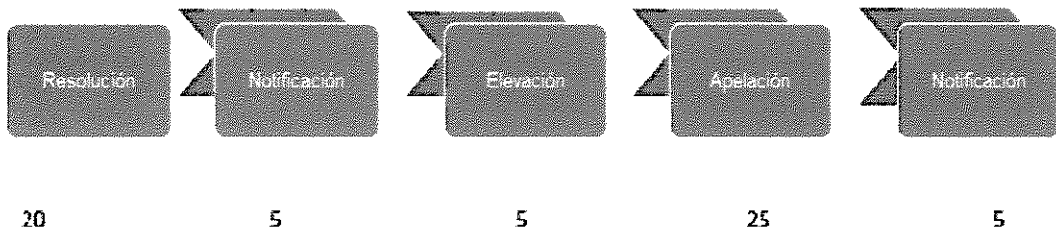
RECLAMO POR FACTURACIÓN (cuyo monto reclamado sea mayor a 0.5 % de la UIT)

i. Directiva de Reclamos

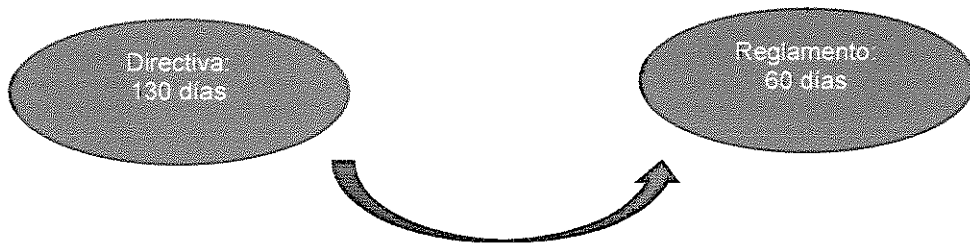


Total: 130 días hábiles

ii. Reglamento de Reclamos



Total: 60 días hábiles




El plazo se reduce aproximadamente en un 54 %



3.9 DEFECTOS EN LA TRAMITACIÓN

Como se ha mencionado anteriormente, el TRASU conoce los recursos de apelación y las quejas presentadas por los usuarios.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 48 de 56
	INFORME	

A continuación se desarrolla la queja propiamente dicha, así como el mecanismo de queja en los casos que se solicita la aplicación del silencio administrativo positivo.

3.9.1. La Queja

La Queja es un remedio jurídico que permite a los administrados solicitar a la autoridad administrativa inmediatamente superior a la que tramita el procedimiento, que ordene las medidas correctivas correspondientes, a efectos de que se subsanen los defectos que se puedan presentar durante la tramitación del procedimiento. Se trata de un mecanismo importante que cautela la efectividad del derecho de los administrados al debido procedimiento administrativo.

El Reglamento de Reclamos establece que la queja podrá ser presentada por el usuario en cualquier estado del procedimiento de reclamo y deberá ser resuelta dentro del plazo máximo de trece (13) días hábiles contados desde el día siguiente a la fecha de su recepción por el TRASU.

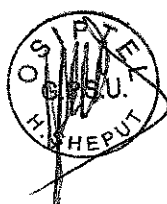
En el caso de los procedimientos de reclamos de usuarios del servicio de telecomunicaciones se ha considerado conveniente mencionar algunos de los supuestos bajo los cuales procede su interposición. Ello, considerando que -en dichos procedimientos- no se requiere la intervención de abogado.


En ese sentido, el Reglamento de Reclamos desarrolla como supuestos de defectos en el trámite: (i) cuando haya operado el silencio administrativo positivo, (ii) la suspensión o corte del servicio durante el procedimiento de reclamo, (iii) por el requerimiento de pago del monto reclamado; o por la negativa a recibir el pago a cuenta del monto que no es materia de reclamo, (iv) por la negativa a recibir el reclamo, recurso o queja; o por la negativa a otorgar el número o código de identificación del reclamo, recurso o queja, (v) cualquier otro defecto de tramitación que implique una trasgresión normativa durante el procedimiento de reclamo; y, (vi) otras materias que apruebe el Consejo Directivo del OSIPTEL.

La incorporación de las materias antes señaladas ha sido realizada considerando los principales defectos alegados por los usuarios en los expedientes de queja que viene resolviendo el TRASU y pretende orientar a los usuarios en el empleo de los mecanismos de corrección y/o defensa de sus derechos.

Por otro lado, cabe mencionar que el Reglamento de Reclamos ha eliminado el supuesto de queja por no ejecución de lo ordenado en una resolución firme, en el entendido que al tratarse de un acto administrativo concluido resulta innecesario que el usuario presente un nuevo procedimiento (queja) para la ejecución de lo ya ordenado en una resolución firme.

En estos casos, el usuario podrá comunicar a la autoridad dicho incumplimiento sin requerirse los requisitos para la presentación de una queja, y, sin perjuicio que la autoridad administrativa inicie el procedimiento administrativo sancionador, de ser el caso.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 49 de 56
	INFORME	

3.9.2. Queja por aplicación del Silencio Administrativo Positivo

Como ya lo mencionamos anteriormente, la queja es un remedio jurídico que tiene por objeto corregir los defectos de tramitación de un procedimiento administrativo que supongan paralización, infracción de plazos, incumplimiento de deberes funcionales, etc.

En ese sentido, el TRASU viene tramitando expedientes de quejas en los cuales se solicita la aplicación del Silencio Administrativo Positivo (SAP) con motivo de las infracciones de plazos cometidas por las empresas operadoras durante la tramitación de un procedimiento de reclamos de usuarios del servicio de telecomunicaciones.

El Reglamento de Reclamos ha regulado la figura del SAP estableciendo que será aplicable cuando, habiendo transcurrido el plazo máximo con el que cuenta la empresa operadora para resolver más el plazo máximo para la notificación del acto administrativo, la empresa operadora no hubiera emitido y/o notificado la resolución de primera instancia o no hubiere emitido pronunciamiento por algún extremo del reclamo.

Ello es consistente con lo dispuesto en la LPAG, modificada por el Decreto Legislativo N° 1029, que en su artículo 188°, inciso 1, dispone que "Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24° de la presente Ley, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo".

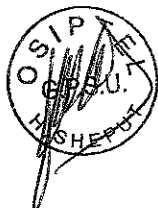
Adicionalmente, el Reglamento de Reclamos establece que en los casos que se solicite declarar que ha operado el silencio administrativo positivo, el usuario contará con un plazo de hasta dos (2) años contados desde la fecha en que se le debió notificar la resolución de su reclamo para presentar dicha solicitud; disponiendo, además, que la presentación de una queja no suspende el procedimiento de reclamos.


De otro lado, recogiendo la jurisprudencia del TRASU, el Reglamento de Reclamos establece que en caso la empresa operadora no hubiera cumplido con emitir la resolución que resuelve el reclamo dentro del plazo máximo establecido para resolver, el reclamo será declarado a favor del usuario por infracción de plazos.

3.10 CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIONES

Con el objetivo que los usuarios no sólo obtengan un pronunciamiento dentro de los plazos establecidos, sino también el cumplimiento efectivo de lo ordenado, el Reglamento de Reclamos ha establecido mecanismos de monitoreo del cumplimiento de actos y/o decisiones de la empresa operadora y de resoluciones del TRASU.

De este modo, como se señaló anteriormente, se suprime como causal de queja el incumplimiento de resoluciones; y, en su lugar, se establecen mecanismos de monitoreo del cumplimiento de resoluciones, de tal manera que ante el incumplimiento por parte de la empresa operadora de lo ordenado en actos o decisiones con las que se acoge la pretensión del usuario o abonado o con la que se resuelve en todo o en parte el reclamo presentado, o ante el incumplimiento por parte de la empresa



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 50 de 56
	INFORME	

operadora de las resoluciones emitidas por el TRASU en ejercicio de su función de solución de reclamos de usuarios, se inicie el procedimiento administrativo sancionador, según corresponda.

Bajo esta propuesta, se evita que los usuarios activen el mecanismo de queja con lo que involucra este tipo de trámite, manteniendo la posibilidad de poner en conocimiento de la autoridad cualquiera de los incumplimientos referidos, a efectos que -sin perjuicio del cumplimiento de lo dispuesto en dichos actos, decisiones o resoluciones- los órganos competentes del OSIPTEL actúen conforme a sus atribuciones.

En ese sentido, en el Título IX del Reglamento de Reclamos se desarrolla el capítulo V, denominado "Cumplimiento de Resoluciones", en el cual se regulan dos mecanismos de monitoreo a través de los cuales se evaluará el cumplimiento de las resoluciones de la empresa operadora que hayan acogido la pretensión del usuario y las emitidas por el TRASU en ejercicio de sus funciones.

De este modo, en los artículos 82° y 83° del Reglamento de Reclamos se regula el procedimiento de evaluación del cumplimiento de resoluciones.

Así, el artículo 82° dispone una evaluación semestral de oficio de una muestra aleatoria representativa determinada por el OSIPTEL, de la totalidad de expedientes de apelación y queja que hayan sido declarados fundados durante el semestre anterior a la fecha de evaluación.


De otro lado, el artículo 83° regula la verificación individual del cumplimiento de resoluciones de oficio o a través de la presentación de denuncias por los usuarios. Este mecanismo habilita a la administración a actuar de mutuo propio cuando tome conocimiento del incumplimiento de las resoluciones emitidas por las empresas operadoras o por el OSIPTEL, incluso en un solo caso.

Asimismo, los usuarios que se consideren afectados por el incumplimiento de la empresa operadora con lo ordenado en una resolución, podrán presentar una denuncia; y, de esta manera, activar los mecanismos a cargo de los órganos competentes de la administración pública para el inicio al procedimiento administrativo sancionador que corresponda.

Adicionalmente, se establece la obligación de las empresas operadoras de acreditar, en el plazo máximo de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución final del TRASU acerca de su cumplimiento, salvo que la normativa (por ejemplo: los supuestos de devoluciones) o el TRASU establezcan un plazo distinto.

Finalmente, cabe precisar que la tipificación como infracción administrativa del incumplimiento por parte de la empresa operadora del acto o decisión con la que se acoge la pretensión del usuario o abonado, o con la que resuelve en todo o parte el reclamo presentado y la tipificación del incumplimiento por parte de la empresa operadora de las resoluciones emitidas por el TRASU en ejercicio de su función de solución de reclamos de usuarios no es una innovación del Reglamento de Reclamos. Dichas conductas se encuentran ya tipificadas en el vigente Reglamento de



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 51 de 56
	INFORME	

Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 087-2013-CD/OSIPTEL.

No obstante ello, y a efectos de guardar la coherencia de este cuerpo normativo, como se ha desarrollado en extenso, establece diversos mecanismos para fomentar la solución de los reclamos incluso antes de su elevación al TRASU, se ha considerado necesaria la modificación de la tipificación establecida en el artículo 14° del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones; de modo que el incumplimiento de la empresa operadora del acto o decisión con la que acoge la pretensión del usuario (o abonado) o con la que resuelve (en todo o en parte) el reclamo presentado sea considerado como infracción grave y no leve, como prevé dicho Reglamento.

3.11 SISTEMATIZACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA NORMATIVA

Con la finalidad de sistematizar y consolidar la normativa de reclamos de usuarios, se ha considerado pertinente introducir en el Reglamento de Reclamos las normas que regulan el procedimiento de reclamos de calidad de la prestación del servicio de arrendamiento de circuitos, las cuales actualmente se encuentran en la Resolución de Consejo Directivo N° 019-98-CD/OSIPTEL.

Siendo que las apelaciones de reclamos por calidad en la prestación del servicio de arrendamiento de circuitos son competencia del TRASU, resulta pertinente y apropiado que estas normas se encuentren en un solo cuerpo normativo junto con las normas que regulan el procedimiento de reclamos de usuarios en general, toda vez que ello facilita la cabal comprensión respecto de las materias reclamables que son de competencia del TRASU.

Del mismo modo, en el Reglamento de Reclamos se establece que, para efectos de la norma, se considerarán como empresas operadoras a las empresas comercializadoras de servicios públicos de telecomunicaciones; lo que es consistente con lo dispuesto en el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2000-CD/OSIPTEL, que establece que el comercializador de tráfico y/o servicios públicos de telecomunicaciones es el competente para resolver los reclamos de los usuarios de los servicios comercializados ⁽³³⁾.

3.12 RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES

En cumplimiento de los principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora establecidos en la LPAG y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, el Reglamento de Reclamos regula en el Título XI el Régimen de Infracciones y Sanciones estableciendo las infracciones y sanciones correspondientes, las mismas que han sido tipificadas como leves o graves.


Dicha tipificación se encuentra detallada en el Anexo 1 del Reglamento de Reclamos.

³³ "Resolución de Consejo Directivo N° 049-2000-CD/OSIPTEL

Artículo 11.- Solución de reclamos

El comercializador de tráfico y/o servicios públicos de telecomunicaciones resolverá los reclamos de los usuarios de los servicios comercializados, de acuerdo a la normativa vigente dictada por OSIPTEL para la solución de los reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones".



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 52 de 56
	INFORME	

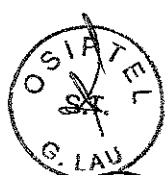
De este modo, el Reglamento de Reclamos describe cada una de las conductas que constituyen infracción y establece la calificación respectiva, según sea leve o grave. Ello atendiendo a la afectación que dichas infracciones generan en los abonados y/o usuarios en el marco de un procedimiento de reclamo.

Así, en términos generales, se considera como infracciones leves los incumplimientos a las obligaciones que afectan el adecuado trámite del procedimiento de reclamos, referidos a aspectos formales del mismo o las obligaciones de información del procedimiento de reclamos, la formación del expediente administrativo, la entrega o llenado de formularios, la remisión al TRASU de determinados documentos, sea en forma física o electrónica, entre otros.

Asimismo, se considera como infracciones graves, aspectos en los que se requiere brindar una protección mayor a los derechos reconocidos a los abonados y/o usuarios, como son: el derecho a que no se condicione la atención del reclamo al pago previo del monto reclamado, que no se le suspenda el servicio o que no se le exija el pago del importe reclamado mientras el procedimiento no concluya, entre otros.

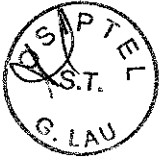
Esta tipificación obedece a la mayor afectación que dichos incumplimientos podrían ocasionar a los abonados y/o usuarios, generando en muchos casos, desincentivos para iniciar un reclamo, continuar con el trámite del procedimiento o dificultando la labor resolutoria del TRASU, como serían: los incumplimientos a los actos y/o decisiones de la empresa operadora o del TRASU, el incumplimiento en la obligación de contar con el registro de reclamos, o incumplimientos en el plazo máximo para resolver o en la notificación de los actos administrativos conforme a lo establecido en la norma.


Además de ello, cabe señalar que conductas similares a las tipificadas como infracciones en el Reglamento de Reclamos, también se encuentran incluidas en la normativa de otros organismos reguladores, como en el caso de OSINERGMIN (ver cuadro adjunto).



Cuadro N° 3

OSIPTEL			OSIPTEL						
Infracción	Base Normativa	Gravedad	Infracción	Base Normativa	Sanción Prescritiva (Art. 10)				
					Primera Instancia (Art. 10)	Segunda Instancia (Art. 10)	Tercera Instancia (Art. 10)	Quarta Instancia (Art. 10)	Quinta Instancia (Art. 10)
Incumplimiento de Resolución del TRASU	Art. 13 del RFIS	Grave	Incumplimiento de Resolución del JARU en una verificación muestral	Res. N° 184-2007/OS/CD	Hasta 50	Hasta 100	Hasta 300	Hasta 1500	Hasta 1500
Incumplimiento de los acuerdos de Solución Anticipada	Art. 20° del Proyecto del Reglamento	Grave	Incumplimiento del acuerdo celebrado con el usuario o de las resoluciones de 1ra y 2da instancia administrativa	Numeral 6.1 de la Res. N° 671-2007-OS/CD	1-30	2-80	2-280	2-1000	2-1000
No elevación del recurso de apelación	Art. 61° del Proyecto del Reglamento	Grave	No elevación del recurso de apelación o elevación extemporánea	Numeral 3.5 de la Res. N° 671-2007-OS/CD	2-25	2-50	2-90	2-120	2-120
Requerimiento del monto reclamado	Art. 7° y 30° del Proyecto del Reglamento	Grave	Requerimiento de pago con reclamo en trámite o requerimiento en los recibos posteriores	Numeral 2.10 de la Res. N° 671-2007-OS/CD	2-25	3-50	4-90	5-120	5-120
Exigencia indebida de documentación para usuarios o representantes en el procedimiento de reclamo	Art. 25°, 26° y 27° del Proyecto del Reglamento	Leve	Exigencia indebida de documentación no necesaria para admitir un reclamo.	Numeral 2.7 de la Res. N° 671-2007-OS/CD	2-25	2-50	2-90	2-120	2-120
Negativa de recibir y/o registrar reclamos, recursos, y quejas	Art. 8° del Proyecto del Reglamento	Grave	Negativa de recibir y/o registrar reclamos, recursos, quejas o medidas cautelares	Numerales 2.5, 3.5 y 4.2 de la Res. N° 671-2007-OS/CD	2-25	3-50	4-90	5-120	5-120
Suspensión del servicio con reclamo en trámite	Art. 30° del Proyecto del Reglamento	Grave	Corte indebido del servicio	Numeral 3.1 de la Resolución 161-2005-OS/CD y el Art. 90° del Decreto Ley 25844	2-30	2-60	2-120	2-150	2-150
Elevación del expediente sin cumplir con las formalidades y reglas establecidas	Art. 29° del Proyecto del Reglamento	Leve	Elevación en forma incompleta, ilegible, sin foliar u omitir ciertas formalidades	Numeral 3.5 de la Res. N° 671-2007-OS/CD	1-2	1-3	1-4	1-5	1-5
Incumplimiento de informar y designar el funcionario para resolver reclamos y su representación ante el TRASU	Art. 22° y 23° del Proyecto del Reglamento	Leve	Incumplimiento de informar sobre los funcionarios competentes para resolver los reclamos	Tercera Disposición Transitoria de la Res. N° 671-2007-OS/CD	1-2	1-3	1-4	1-5	1-5



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 54 de 56
	INFORME	

3.13 ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DEL REGLAMENTO PARA LA ATENCIÓN DE RECLAMOS DE USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES

Uno de los principales problemas observados en la relación usuario - empresa operadora es la asimetría de información. Este problema se produce debido a que es normalmente la empresa operadora quien posee mayor información respecto a los servicios que brinda, ya que cuenta con las herramientas que le permiten tener un conocimiento cabal de su servicio, e incluso, aunque en menor medida del mercado y de sus competidores. De otro lado, los usuarios no conocen en detalle toda la información sobre los servicios que brinda una empresa operadora y, a menudo, están sujetos a la información que ésta les brinde.


En tal sentido, es necesario considerar algunas alternativas que permitan equiparar la relación usuario - empresa operadora. Por ello, en el año 1999, se aprobó la Directiva de Reclamos. Sin embargo, luego de 15 años de su aplicación, resulta necesario dar un salto y aprovechando toda la experiencia acumulada a lo largo de estos años promover un nuevo marco regulatorio que introduzca mejoras destinadas a dar una mejor atención y una solución oportuna y de calidad a los reclamos de los usuarios.

Este nuevo marco normativo busca optimizar el procedimiento que se viene aplicando con el objetivo que los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones obtengan una solución adecuada y ágil a sus reclamos.

La propuesta de marco regulatorio planteada genera importantes beneficios para los usuarios y, en general, para la industria de telecomunicaciones en el Perú. En términos amplios, la norma permitirá incrementar el bienestar de los usuarios y fomentar la eficiencia en las empresas operadoras, así como en la propia actuación del OSIPTEL. De otro lado, debe reconocerse que al establecer este marco normativo -como cualquier regulación- se podrían generar costos en su implementación. Sin embargo, en el balance, los beneficios generados por la norma son superiores a los costos, como se explica en los párrafos siguientes.

Así por ejemplo, la obligación que se propone a las empresas operadoras con más de 500,000 abonados de recibir reclamos como mínimo ocho (8) horas ininterrumpidas por día y cuarenta (40) horas a la semana permitirá que los usuarios de las grandes empresas operadoras tengan a su disposición horarios más amplios de atención que les faciliten la presentación de reclamos. De esta manera, se incrementa el bienestar de los usuarios sin incurrir en importantes costos, ya que normalmente las empresas operadoras grandes tienen ya establecidos horarios de atención amplios, que sólo de ser necesario, deberán ajustarse para cumplir con la obligación establecida.



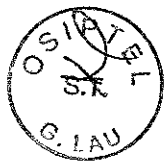
	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 55 de 56
	INFORME	


Luego, las obligaciones relacionadas con la disposición de mayor información, acceso a expedientes y la posibilidad de presentar reclamos a través de medios digitales como páginas web, permitirán a los usuarios estar permanentemente informados respecto a la solución de sus reclamos, así como precisar la posibilidad de presentar sus reclamos las veinticuatro (24) horas del día. Esto permitirá generar mayor transparencia de cara al usuario, así como la libertad de presentar sus reclamos sin necesidad de trasladarse a una oficina de atención de la empresa. Estas medidas no generarán incrementos considerables en los costos de las empresas operadoras, ya que las obligaciones aplican para aquellas empresas de dispongan de una página web, sin obligarse a que todas las empresas la tengan.

Los beneficios de esta norma provienen también de la formalización de mecanismos de solución anticipada y conciliación. Estos mecanismos permitirán reducir la cantidad de reclamos, beneficiando a los usuarios, que contarán con una herramienta adicional que les facilite obtener una solución oportuna y eficiente de sus reclamos, así como a las empresas operadoras y al OSIPTEL en la reducción de carga procesal y respecto de todos los costos relacionados con ella. Cabe indicar que los costos que generan este tipo de procedimientos no son relevantes, ya que las empresas ya hacen uso de este tipo de mecanismos.

De otro lado, la inclusión de nuevos conceptos reclamables, así como el incremento de los plazos para presentar reclamos por facturación y cobro hasta los dos (2) años después de vencido el recibo o de requerido el cobro, respectivamente, pueden generar un incremento en el número de reclamos presentados y en el número de reclamos en los que se debe pronunciar por el fondo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta el importante incremento que se producirá en el bienestar de los usuarios al poder reclamar y estar informados de la posibilidad de reclamar sobre conceptos que ahora no están considerados. Asimismo, será importante el efecto disciplinador de esta medida, ya que las empresas operadoras tendrán claro qué conductas deben evitar para no recibir más reclamos que incrementen su carga procesal.

Finalmente, el establecimiento de mecanismos de monitoreo para el cumplimiento de las resoluciones será muy beneficioso para los usuarios, ya que el cumplimiento de las resoluciones será evaluado de forma semestral e incluso a nivel individual, de ser el caso. Así, se otorga mayor seguridad a los usuarios de que los fallos emitidos a su favor serán cumplidos por las empresas operadoras. De otro lado, si bien se generan costos para la administración pública, que deberá monitorear el cumplimiento de las resoluciones emitidas, éstos no serán sustanciales debido a la frecuencia de los mismos.



	DOCUMENTO	N° 20-ST-GPSU/2015 Página 56 de 56
	INFORME	

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Por las consideraciones expuestas, se recomienda aprobar el Reglamento de Atención de Reclamos de Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

