

A	:	JOHNNY ANALBERTO MARCHAN PEÑA GERENTE GENERAL
ASUNTO	:	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO PARA ATENCIÓN DE GESTIONES Y RECLAMOS DE USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ANALISTA ECONÓMICO	LUZ GUEVARA PANIHUARA
	COORDINADORA LEGAL	MATILDE JUDITH GONZALEZ VILLANUEVA
	ESPECIALISTA PRINCIPAL DE ANÁLISIS ECONÓMICO	YOEL RIOS ARROYO
	ANALISTA LEGAL	CLAUDIA MEDINA VALVERDE
	ESPECIALISTA LEGAL	PAMELA CORDOVA FLORES
REVISADO POR	SUBDIRECTORA DE PROTECCIÓN DEL USUARIO	HAYINE GUSUKUMA LOZANO
	COORDINADORA DE DENUNCIAS Y SANCIONES	ADELÍ ROMERO CALLE
APROBADO POR	SECRETARIA TÉCNICA DE SOLUCIÓN DE RECLAMOS (E)	ALEXANDRA CUYA MANCO
	DIRECTORA DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DEL USUARIO	TATIANA MERCEDES PICCINI ANTON

ÍNDICE

1. OBJETIVO	4
2. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA	4
3. ANTECEDENTES	4
4. SITUACIÓN ACTUAL	5
4.1. Evolución de los reclamos presentados.....	5
4.2. Soluciones Anticipadas de Reclamo (SAR).....	13
4.3. Apelaciones presentadas, elevadas y resueltas	14
4.4. Quejas presentadas	16
4.5. Incidencia de inconvenientes.....	18
4.6. Ruta del usuario reclamante.....	21
4.7. Perfil sociodemográfico de los usuarios reclamantes	23
5. SITUACIÓN ACTUAL	25
5.1. Conducta de queja	25
5.2. Modelo teórico de la gestión de reclamos	27
6. PROBLEMA DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS	28
6.1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA REGULATORIO	28
6.1.1. Contexto	28
6.1.2. Planteamiento del Problema.....	31
6.1.3. Posibles causas del problema	58
6.1.4. Persistencia del problema en caso de no intervención	68
6.2. OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y BASE LEGAL	69
6.2.1. Objetivo de la intervención	69
6.2.2. Base legal de la intervención.....	70
6.3. ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS	71
6.3.1. Descripción de las alternativas de solución.....	71
6.3.2. Análisis de alternativas	73
6.3.3. Propuesta de solución.....	89
6.4. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA	90
6.4.1. Aplicación de la solución.....	90
6.4.2. Implementación de la solución seleccionada	101
6.4.3. Creación o modificación de reglas de trámite	103
7. PROBLEMÁTICA EN EL PROCEDIMIENTO DE ELEVACIÓN DE EXPEDIENTES EN SEGUNDA INSTANCIA	103
7.1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA	103
7.1.1. Contexto	103
7.1.2. Planteamiento del problema	111
7.1.3. Posibles causas	115
7.1.4. Persistencia del problema	115
7.2. OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y BASE LEGAL	115
7.2.1. Objetivo de la intervención	115
7.2.2. Base legal.....	116

7.3. ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS DEL SISTEMA INTEROPERABLE	117
7.3.1. Descripción de las alternativas	117
7.3.2. Análisis de las alternativas	123
7.3.3. Propuesta de solución.....	127
7.4. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA	128
7.4.1. Aplicación de la solución del Sistema Interoperable	128
7.4.2. Implementación de la solución seleccionada	129
8. DIFUSIÓN DE LA NORMATIVA, PROCESOS DE CONSULTA REALIZADOS Y PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES ANTES DE LA APROBACIÓN DE LA NORMA FINAL.....	131
9. IMPLICANCIAS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA.....	132
10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	132
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	136
ÍNDICE DE TABLAS	138
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES	139
ANEXOS	140
ANEXO 1: Costeo de implementación del Formulario Digital Inteligente	140
ANEXO 2: Costeo para la actualización de los expedientes virtuales	144
ANEXO 3: Estimación de la pérdida por el tiempo de espera.....	145
ANEXO 4: Costos por reducción de plazo por materia.....	147
ANEXO 5: Imágenes de ofertas de tramitadores en el sector de Telecomunicaciones	148
ANEXO 6: Cronograma del Proceso de Implementación del Formulario Digital Inteligente y otros	149
ANEXO 7: Cronograma del Proceso de Implementación del Sistema Interoperable..	151

1. OBJETIVO

Analizar la problemática del proceso de atención de los reclamos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones y del Sistema de Gestión de Usuarios del OSIPTEL, a fin de proponer medidas regulatorias orientadas a lograr una atención eficiente, eficaz y célere de los problemas de los usuarios.

2. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA

En aplicación de lo dispuesto por la Resolución N° 030-2024-CD/OSIPTEL, se declara que el presente Informe, que sustenta el proyecto normativo que modifica el “Texto Único Ordenado del Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones” cumple con los Lineamientos de Mejora Regulatoria del OSIPTEL.

3. ANTECEDENTES

En el año 2022 se emitió la Resolución N° 099-2022-CD/OSIPTEL con la finalidad de aprobar el Texto Único Ordenado del Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones (en adelante, Reglamento de Reclamos), el cual a su vez ha tenido diversas modificatorias entre el 2022 y 2024¹. Cabe señalar que este Reglamento integra las obligaciones preexistentes en la norma aprobada en el 2015 mediante la Resolución N° 047-2015-CD-OSIPTEL.

Adicionalmente, el OSIPTEL emitió la resolución de Consejo Directivo N° 00251-2021-CD/OSIPTEL a través de la cual se creó el Sistema Interoperable con el fin de reducir los tiempos de espera en la atención de expedientes y denuncias, con el objetivo de garantizar respuestas oportunas a los usuarios y habilitar un canal directo para presentar escritos, consultas y dar seguimiento a sus trámites.

No obstante, la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (STSR) mediante el Informe N° 000074-2025-STSR/OSIPTEL, ha advertido la disminución significativa de apelaciones, quejas y denuncias, motivo por el cual se requiere una reevaluación de la viabilidad del proyecto de automatización del proceso de solución de reclamos debido al cambio en el dimensionamiento del mismo, lo que resultó en su cierre definitivo. A diferencia del 2021, en la actualidad, la situación respecto del ingreso de apelaciones, quejas y denuncias ha variado, lo que ha impactado en la propuesta inicial del Sistema Interoperable, concebido para un escenario con mayores servicios implicados, conforme se aplica en el presente informe.

Por otra parte, en agosto del año 2024, el OSIPTEL publicó el documento “Problemática de la Atención de los Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones”, a través del cual se planteó una consulta temprana a todos los agentes de mercado a fin de que puedan colaborar con sus comentarios y propuestas en la identificación del problema y de alternativas de solución.

En ese contexto, las empresas operadoras que remitieron sus aportes fueron América Móvil Perú S.A.C. (en adelante, CLARO), Viettel del Perú S.A.C. (en adelante, BITEL), Entel Perú S.A. (en adelante, ENTEL), Flash Servicios Perú S.R.L. (en adelante, Flash Mobile), Intermax S.A.C. (en adelante, Intermax), P Y D Telecom S.R.L. (en adelante,

¹ Resolución N° 000172-2022-CD/OSIPTEL, 00199-2022-CD/OSIPTEL, 00232-2022-CD/OSIPTEL, 005-2023-CD/OSIPTEL, 00065-2023-CD/OSIPTEL, 00224-2023-CD/OSIPTEL, 00278-2023-CD/OSIPTEL y 00123-2024-CD/OSIPTEL.

FiberPRO) e Integratel Perú S.A.A. (antes Telefónica del Perú S.A.A., en adelante, MOVISTAR); adicionalmente, se recibieron comentarios del Consejo de Usuarios y de otros agentes interesados.

A partir del análisis de los comentarios recibidos, se ha profundizado en la evaluación de la problemática, identificándose que los problemas de averías y algunos problemas relacionados con objetos de queja requieren ser incorporados dentro del Sistema de Gestión de Usuarios, además, se necesita mejorar el registro de los reclamos a fin de reducir la incidencia de presuntos tramitadores de mala fe procesal, mejorar el encauzamiento y mejorar el uso del sistema de notificaciones, entre otros; así como, adoptar medidas para que los usuarios conozcan los plazos de atención y no incurran en mayores costos procesales.

En atención a lo anterior, en las secciones 6 y 7 de este informe se formula el análisis de impacto regulatorio de las medidas regulatorias que se proponen para atender la problemática del proceso de atención de reclamos. Cabe indicar que, el análisis y sustento del proyecto normativo han sido elaborados por la Comisión Inter-generacional conformada mediante Memorando N° 000169-GG/2024.

4. SITUACIÓN ACTUAL

En esta sección se muestran los principales indicadores que describen el desempeño de las empresas operadoras respecto al procedimiento de reclamos.

4.1. Evolución de los reclamos presentados

La evolución de la cantidad de reclamos presentados por los usuarios (de servicios móviles y fijos) del 2016 al 2024 muestra que hasta finales de 2017 crecieron de manera significativa, alcanzando un pico de 368 mil reclamos mensuales en septiembre de 2017, para luego descender y estabilizarse en niveles promedio de 165 mil reclamos mensuales entre abril de 2018 y febrero de 2020, y luego de ello experimentar una caída abrupta debido al contexto de pandemia e ir nivelándose (efecto rebote) hasta alcanzar un nuevo pico en marzo de 2022 con 223 mil reclamos en ese mes. Finalmente, en adelante se observa una tendencia decreciente alcanzando niveles de 80 mil reclamos en diciembre de 2024.

Gráfico N° 01: Evolución de la cantidad total de reclamos, 2016 – 2024
 (En miles)



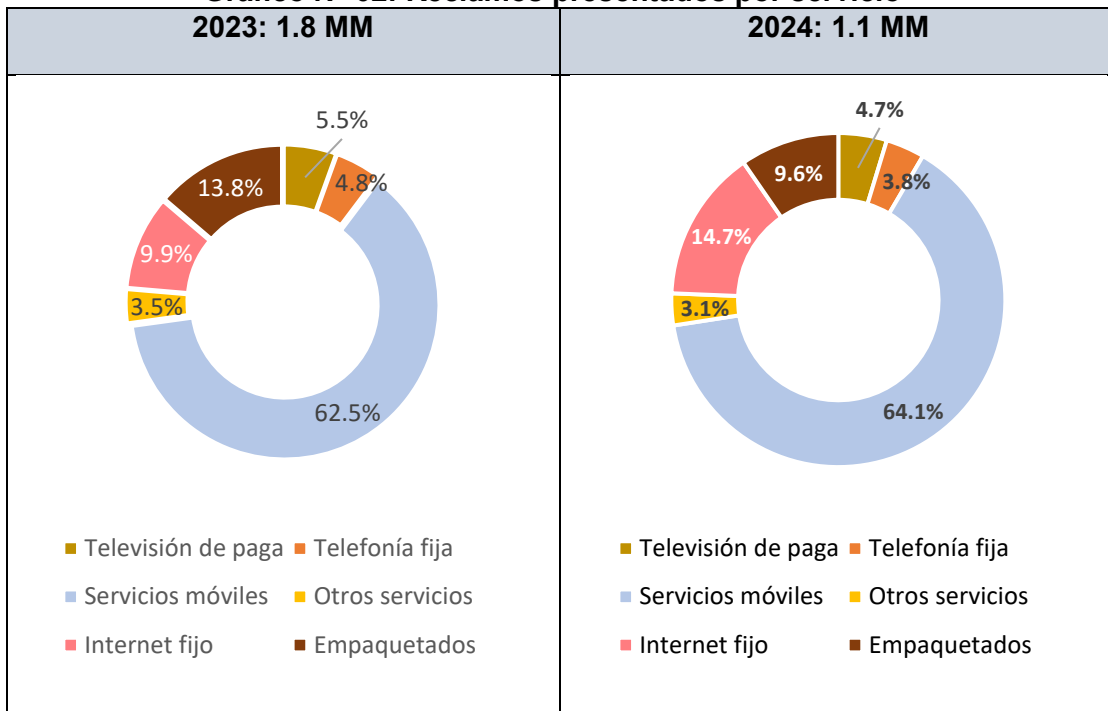
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Cabe indicar que la normalización o estabilización en el nivel de la cantidad de reclamos y el decrecimiento último experimentado también se explicaría por las medidas adoptadas por el OSIPTEL que tuvieron como objetivo brindar herramientas de solución anticipada, simplificar los procedimientos, gestionar los problemas de los usuarios antes del reclamo; así como estandarizar las materias reclamables, lo cual contribuyó a sostener una tendencia decreciente en la cantidad de reclamos.

En cuanto a la participación de los servicios en el total de reclamos, en el año 2023 con un total de 1.8 millones de reclamos, el 62.5% correspondió al servicio público móvil; mientras que, en el año 2024 con un total de 1.1 millones de reclamos, dicha participación aumentó a 64.1%. En general, entre el 2023 y 2024, la cantidad de reclamos en el servicio público móvil se redujo en 36%.

En el caso del servicio de Internet y los servicios empaquetados, en el 2023 su participación conjunta fue de 23.7%, mientras que en el 2024 subió a 24.3%. Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, la participación de los otros servicios es significativamente menor, cercano al 11%. En términos de cantidad de reclamos, también se aprecia una considerable reducción, toda vez que, en el 2023, llegaron a un nivel de 428 mil reclamos; mientras que en el 2024 llegó a 274 mil.

Gráfico N° 02: Reclamos presentados por servicio

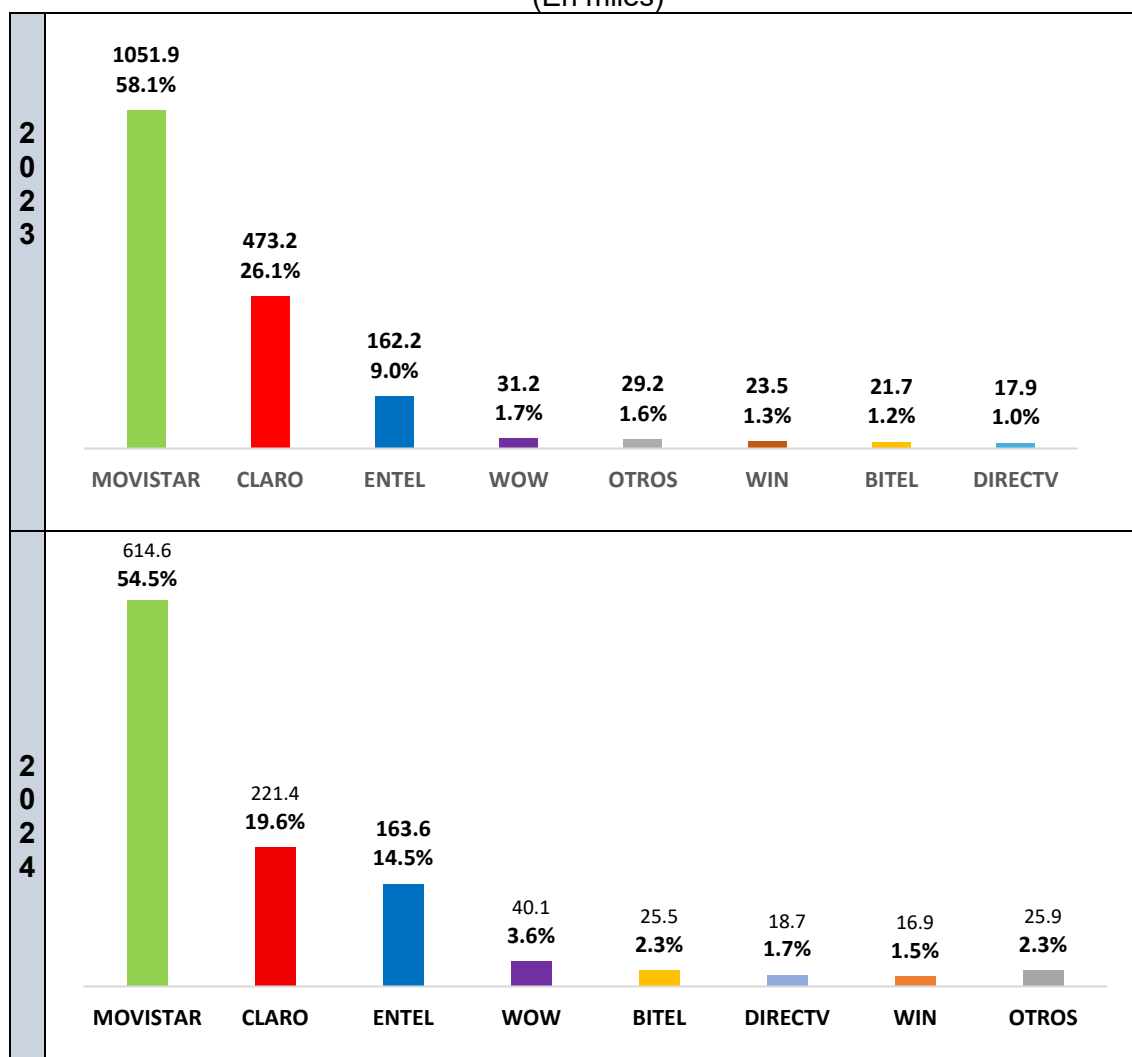


Fuente: Portal de Información de Usuarios.

Evaluando a nivel de empresas, durante el 2023 los usuarios de MOVISTAR presentaron 1.05 millones de reclamos, representando la mayor parte del total de reclamos de ese año, 58.1%; seguida a la distancia por CLARO con 473.1 mil reclamos y 26.1%, y por ENTEL con 162.2 mil reclamos con una representatividad del 9%. Para el 2024, MOVISTAR redujo el número de reclamos presentados a 614.5 mil reclamos, lo que representó el 54.5% del total. De manera similar, CLARO también experimentó una reducción significativa, alcanzando 221.4 mil reclamos, lo que equivale al 19.6% del total de reclamos. En cambio, ENTEL registró un leve incremento en el número de reclamos, llegando a 163.6 mil, representando un 14.5% del total.

Por otro lado, entre el 2023 y 2024, se ha apreciado un considerable crecimiento de la cantidad de conexiones de Internet de las empresas operadoras WOW TEL S.A.C. (en adelante, WOW) y WI-NET TELECOM S.A.C. (en adelante, WIN), las cuales superaron el umbral de las 500 000 conexiones. Sin embargo, el incremento de mercado de estas empresas también supuso una mayor participación de estas empresas operadoras en el total de reclamos, 3.6% en el caso de WOW y 1.5% en WIN, llegando incluso a desplazar a BITEL en la lista de empresas con mayor cantidad de reclamos.

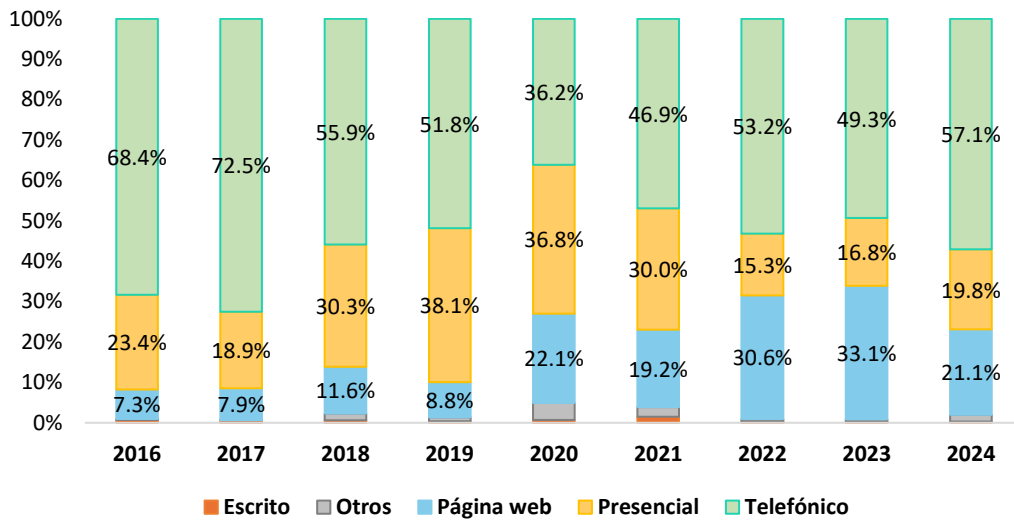
Gráfico N° 03: Reclamos presentados según empresa
(En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios.

Con relación al medio de presentación, se aprecia que en la actualidad el 19.8% de los reclamos todavía se siguen presentando por el canal presencial, aunque se observa una progresiva reducción si se considera que en el 2019 tuvo una participación de 38.1% respecto del total de reclamos. Asimismo, también se observa que el canal telefónico se ha mantenido como el medio más preferido por los usuarios, obteniendo en el 2024 el 57.1% del total. De otro lado, se aprecia que el canal web en el 2024 solo ha llegado al 21.1%, lo cual muestra todavía un escenario de mejora del proceso de reclamos. Por otra parte, la participación de los reclamos presentados por correo electrónico y mediante escrito u otro (libro de reclamación) es menor, alcanzando el 2%.

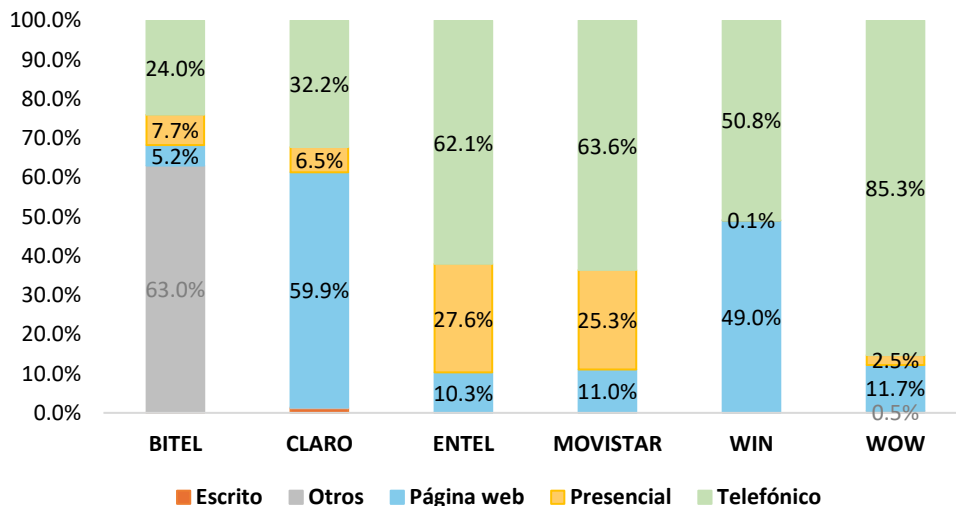
Gráfico N° 04: Reclamos por medio de presentación, 2016-2024



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

De otro lado, las empresas con mayor digitalización al 2024 fueron CLARO seguida por WIN, dado que el 59.9% y 49% de sus reclamos, respectivamente, se presentan mediante la página web; mientras que la empresa con menor digitalización fue BITEL con 5.2% de su total de reclamos. El resto de las empresas tienen niveles bajos de digitalización en la presentación de reclamos por el canal web entre 10% y 23.3%.

Gráfico N° 05: Reclamos por medio de presentación y por empresa operadora, 2024



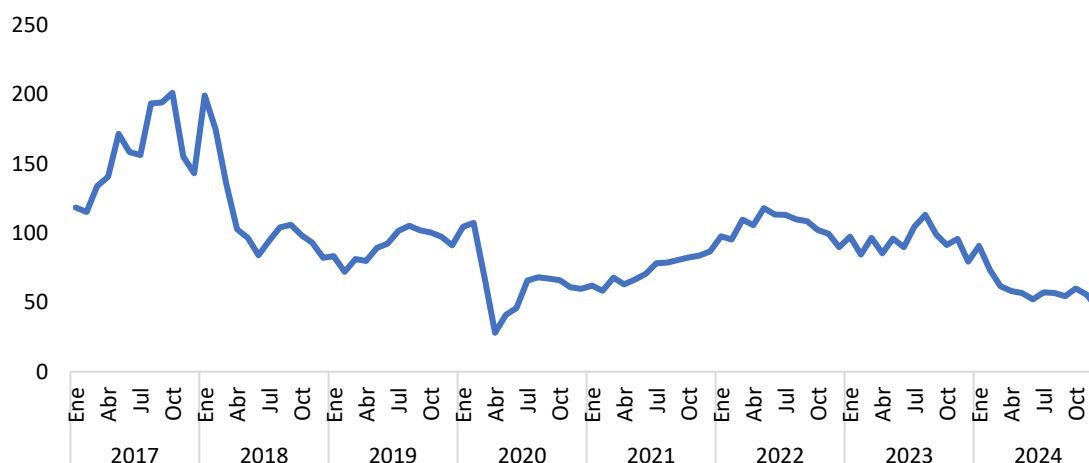
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Con relación a la cantidad de reclamos en el servicio público móvil, la cantidad mensual se ha reducido en el 2024 en comparación con lo observado en el 2017. Particularmente, la cantidad promedio mensual de reclamos en el año 2023 ha sido de 94 mil, mientras que este valor promedio ha sido de 75 mil en el primer trimestre del 2024, lo cual refleja una tendencia decreciente.

Si se observa la evolución de reclamos de este servicio por empresa operadora, se puede encontrar que la tendencia decreciente se explica principalmente por MOVISTAR, la cual ha reducido sostenidamente la cantidad de reclamos desde julio del 2022. Cabe señalar que, en el caso de CLARO, se observa un incremento en la cantidad de reclamos en julio del 2023, tendencia creciente que al parecer viene revirtiéndose en lo que va del 2024.

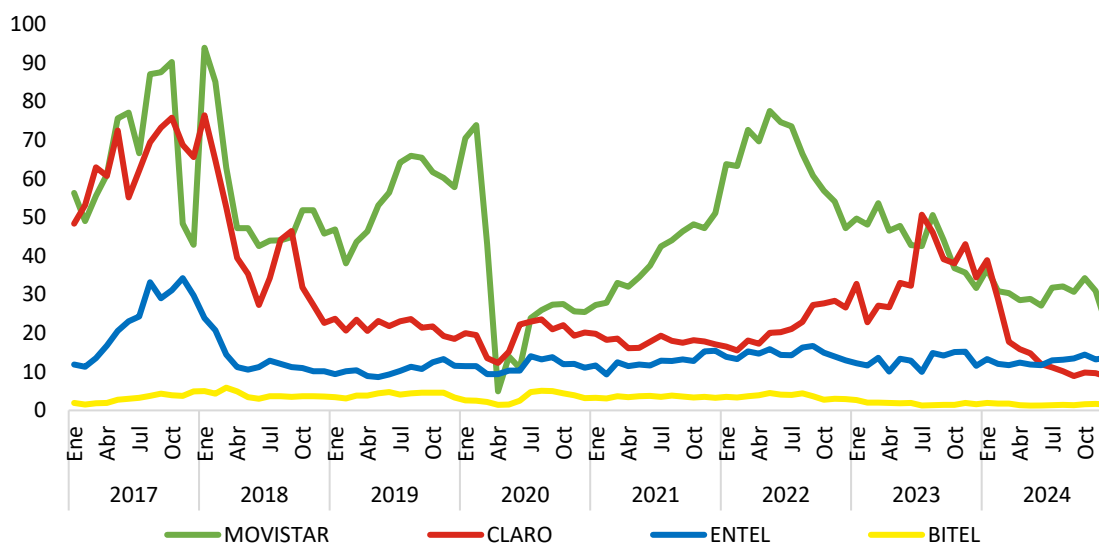
Gráfico N° 06: Evolución del número de reclamos en el servicio móvil, 2017 – 2024
 (En miles)

(a) Todo el mercado



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

(b) Por empresa operadora

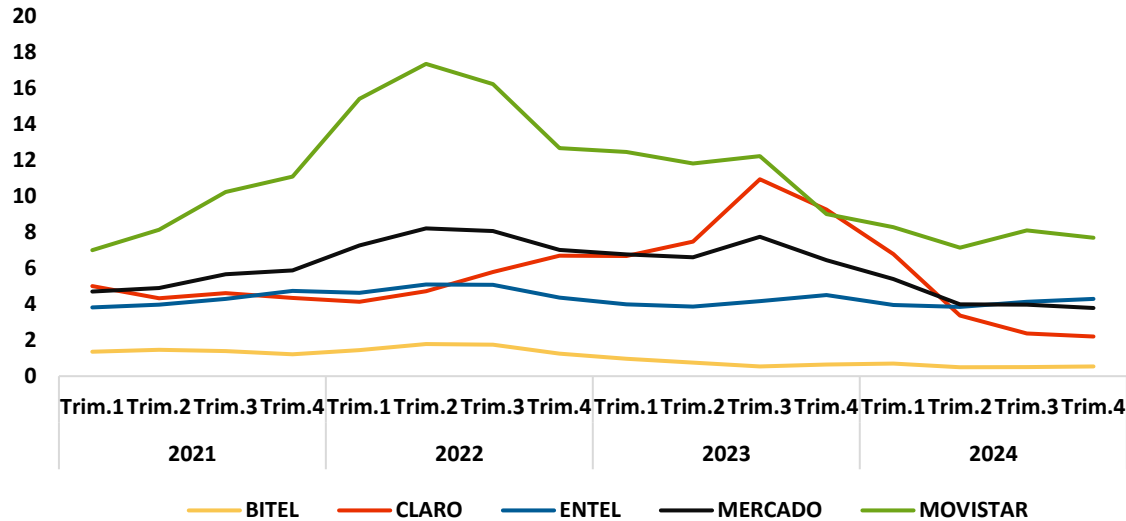


Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Por su parte, respecto a la incidencia de reclamos, se observa que a nivel del mercado se ha experimentado una disminución sostenida a partir del 2023. En este sentido, en el cuarto trimestre del 2024 se registraron 3.8 reclamos por cada mil líneas en el servicio móvil; esto debido principalmente a la disminución en la cantidad de reclamos presentados para CLARO y MOVISTAR. No obstante, MOVISTAR continúa siendo la empresa con la mayor incidencia de reclamos muy por encima del mercado, con una

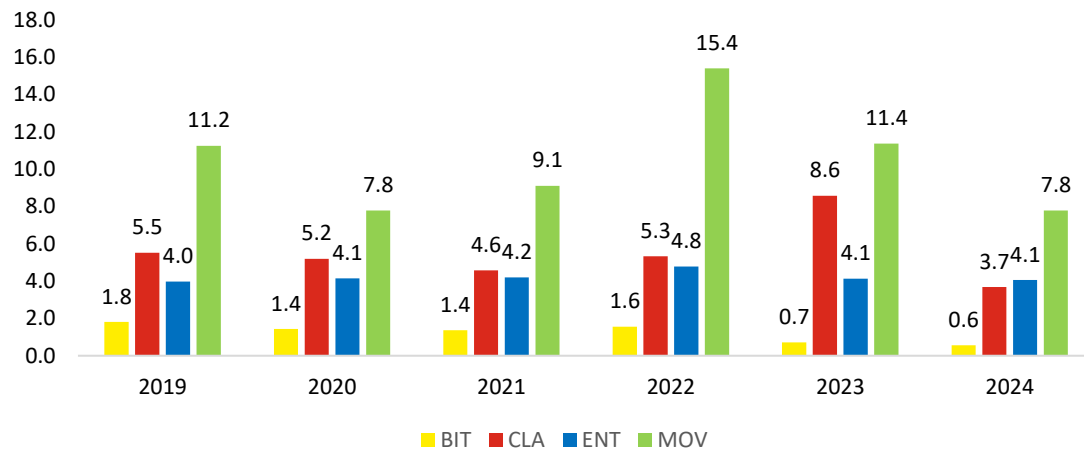
incidencia de 7.8 reclamos por cada mil líneas, seguida por ENTEL con 4.1, CLARO con 3.7 y BITEL con 0.6.

Gráfico N° 07: Incidencia trimestral - Servicio móvil, 2021 - 2024
(Reclamos por cada 1000 líneas)



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Gráfico N° 08: Incidencia promedio anual – Servicio móvil, 2019 – 2024
(Reclamos por cada 1000 líneas)



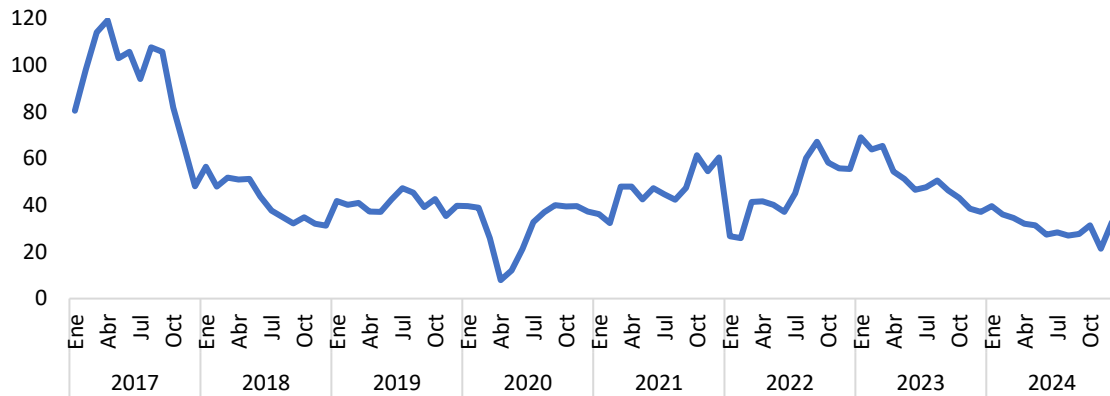
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Respecto de los servicios fijos (acceso a Internet fijo, televisión de paga y telefonía fija sean mono producto o empaquetados), en el siguiente gráfico se aprecia que los reclamos experimentaron una reducción significativa durante el segundo trimestre del 2020 a partir del cual se observa una recuperación sostenida. Cabe resaltar que desde inicios de 2023 se puede observar una caída sostenida de la cantidad de reclamos.

Teniendo en cuenta que la mayor cantidad de reclamos corresponden a MOVISTAR, los reclamos presentados por esta empresa muestran los mismos patrones en la serie. Así,

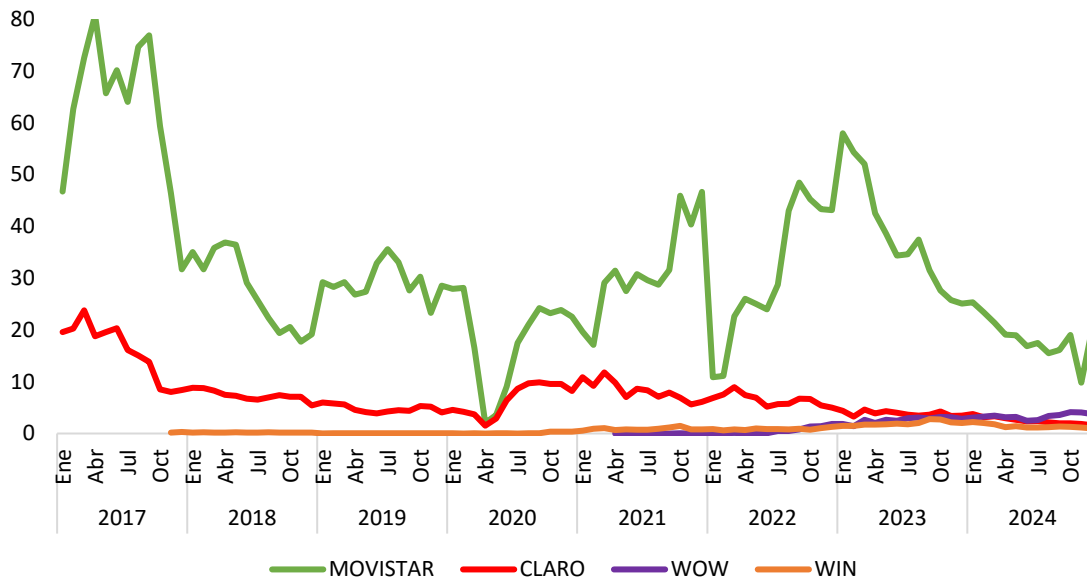
se puede apreciar una caída considerable a inicios del periodo de pandemia, su posterior recuperación y finalmente una caída sostenida desde julio de 2022.

Gráfico N° 09: Evolución de los reclamos presentados en el servicio fijo, 2017 – 2024
(En miles)
(a) Todo el mercado



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

(b) Por empresas

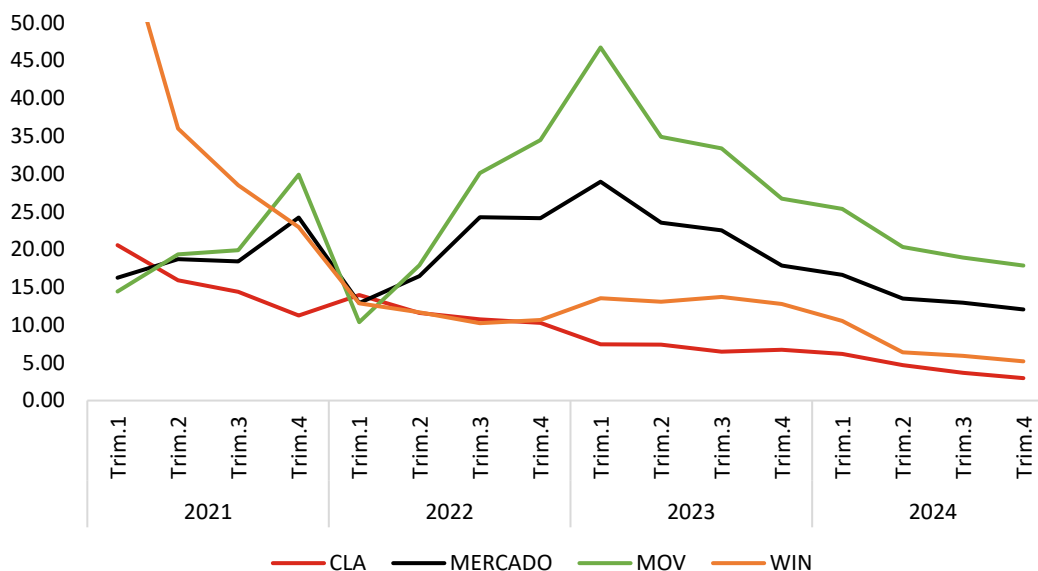


Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

En cuanto a la incidencia de reclamos en los servicios fijos, se destaca que la empresa MOVISTAR y WOW superan la incidencia del mercado, llegando a picos de 46 y 30 reclamos mensuales por cada 1000 conexiones. En el caso de las demás empresas operadoras, se observa que la incidencia se mantiene por debajo del valor de 20. En el cuarto trimestre de 2024, WOW superó a MOVISTAR alcanzando 18.6 reclamos por cada 1000 conexiones, seguido de MOVISTAR con 17.6. No obstante, MOVISTAR continúa siendo la empresa con la mayor incidencia promedio anual de reclamos, con una

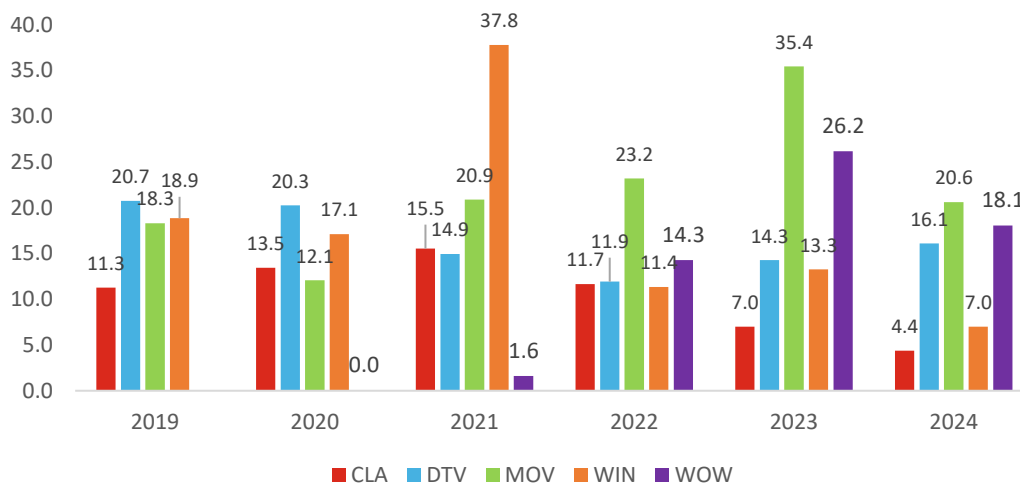
incidencia de 20.6 reclamos por cada mil conexiones, seguida por WOW con 18.1, luego DIRECTV con 16.1, WIN con 7.0 y CLARO con 4.4.

Gráfico N° 10: Incidencia trimestral - Servicio fijo
(Reclamos por cada 1000 líneas)



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Gráfico N° 11: Incidencia promedio anual – Servicio fijo
(Reclamos por cada 1000 líneas)



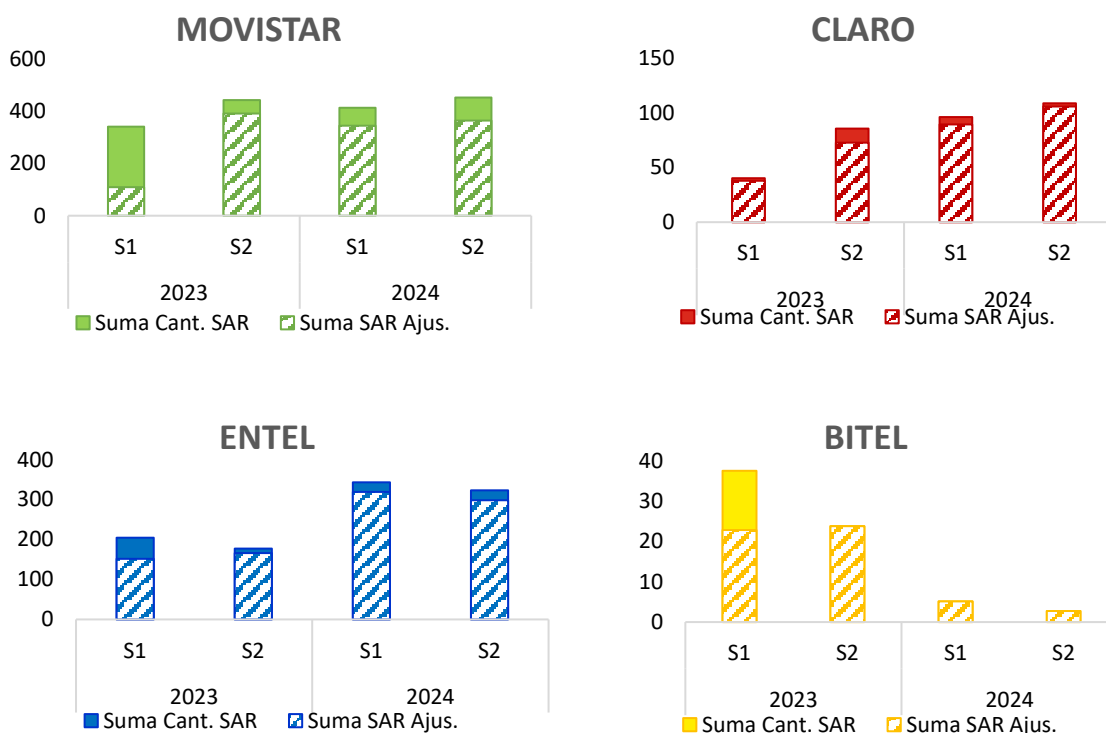
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

4.2. Soluciones Anticipadas de Reclamo (SAR)

Las SAR corresponden a todos aquellos problemas cuya atención oportuna evitaron que el usuario tenga que asumir el costo de presentar un reclamo. Específicamente, se trata de casos en los que las empresas operadoras brindaron una solución al usuario antes de que presenten formalmente un reclamo. Se considera que el usuario que recibe una solución SAR evita incurrir en el costo de espera de una solución, el costo de oportunidad de presentar un reclamo, etc.; por lo que evidentemente su aplicación es un escenario

más favorable para el usuario. Al respecto, como se puede apreciar en el siguiente gráfico, la aplicación de soluciones SAR se ha incrementado en los últimos años, 2023 y 2024; en el caso de BITEL solo había aplicado cerca de 4 mil SAR en el 2024. No obstante, se aprecia una creciente aplicación de las SAR en los últimos semestres, por ejemplo, ENTEL ha reportado un promedio de 323 mil SAR al segundo semestre de 2024, CLARO también habría incrementado sus SAR desde el segundo semestre del 2023 y MOVISTAR también reporta incrementos en el 2024.

Gráfico N° 12: Cantidad de SAR aplicados en el servicio público móvil, 2023-2024 (En miles)



Nota 1. El total de problemas es la suma de SAR y reclamos.

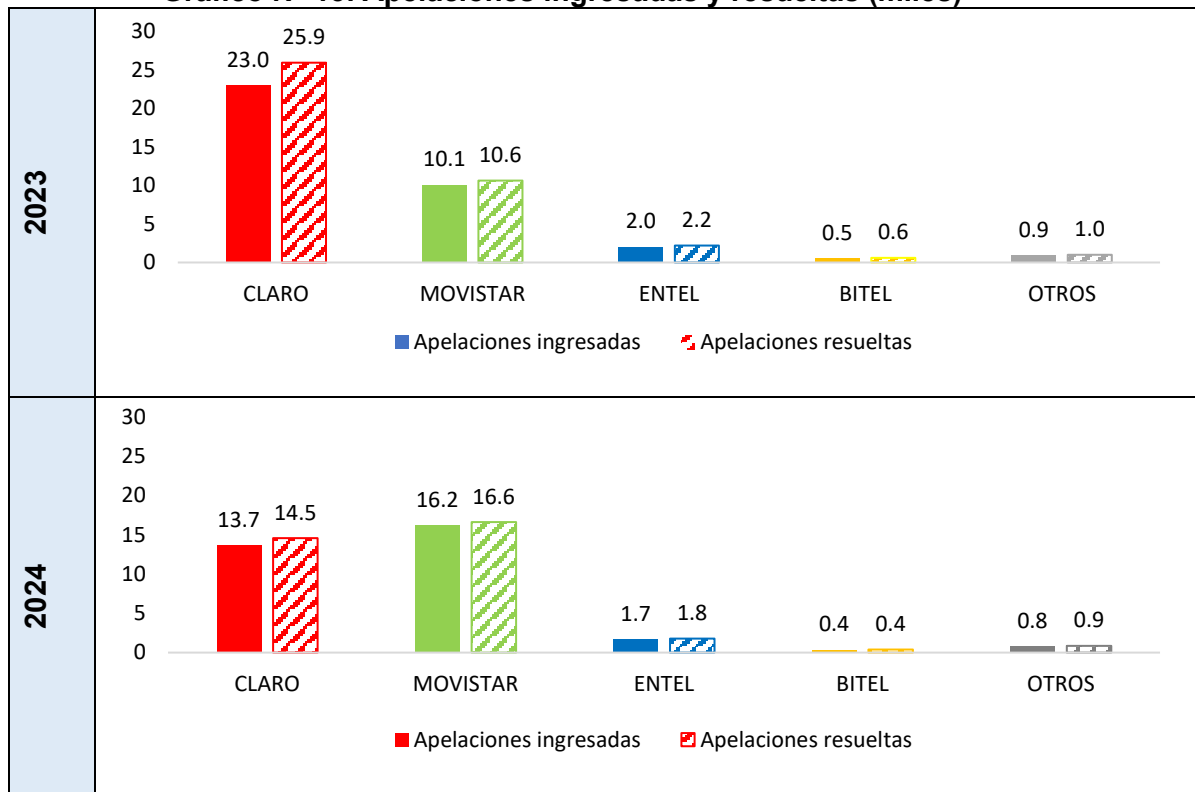
Nota 2. La cantidad de SAR ajustados resultan de la evaluación de los SAR para determinar su validez.

Fuente: Ranking del desempeño de la atención de reclamos del servicio público móvil

4.3. Apelaciones presentadas, elevadas y resueltas

Para el 2024, ingresaron al Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (en adelante, TRASU) un total de 32.7 mil apelaciones, cantidad inferior en contraste con las apelaciones ingresadas al 2023, que se presentaron 36.6 mil apelaciones. Asimismo, en el 2023, CLARO lidera la lista con mayor número de registros de apelaciones, con 23 mil, mientras que, en el 2024 MOVISTAR lideró la lista con 16.2 mil registros seguido por CLARO con 13.7 mil, los demás acumulan un total de 2.8 mil apelaciones. De manera similar, del total de apelaciones resueltas, al 2023 CLARO lideró la lista con 25.9 mil registros de apelaciones resueltas, mientras que al 2024 la mayoría corresponden a MOVISTAR con 16.6 mil registros de apelaciones resueltas.

Gráfico N° 13: Apelaciones ingresadas y resueltas (miles)

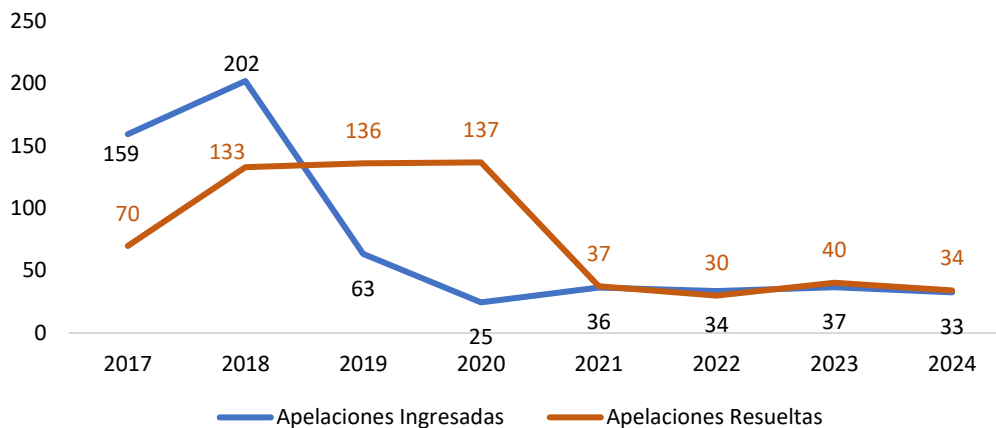


Nota. La cantidad de apelaciones resueltas es mayor al de ingresados debido a que se atendió una parte del año anterior.

Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

A continuación, se muestra la evolución anual de las apelaciones ingresadas y resueltas donde se muestra un punto más alto en el año 2018, seguido de un descenso progresivo posterior a este periodo para las apelaciones ingresadas. Mientras que las apelaciones resueltas se mantuvieron por encima de los 130 mil casos desde el 2018 hasta el 2020, periodo en que se realizaron modificaciones normativas. Desde el 2021 hasta el 2024 las apelaciones ingresadas y resueltas mantienen un nivel similar de casos.

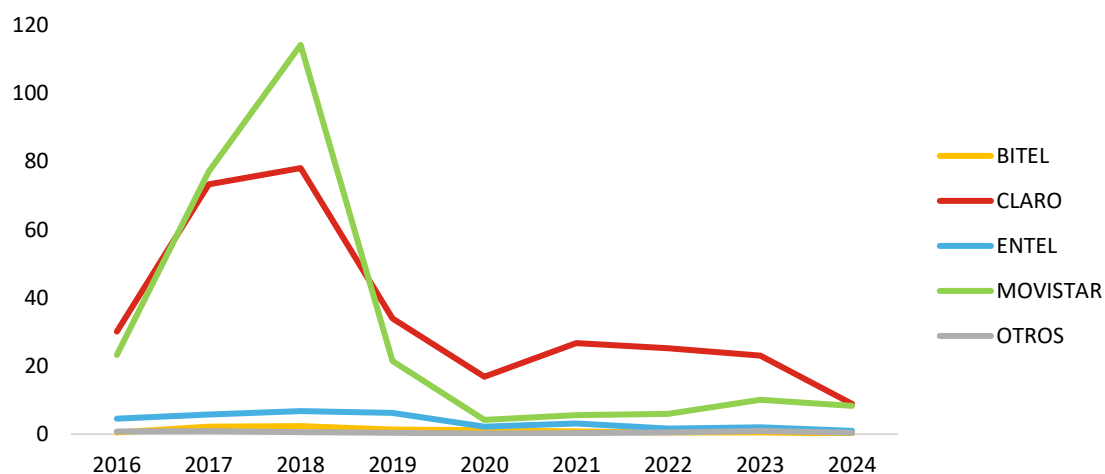
Gráfico N° 14: Apelaciones ingresadas y resueltas, 2017-2024
(En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios - OSIPTEL.

En la siguiente gráfica, las evoluciones de las apelaciones ingresadas por operadoras concuerdan con lo anteriormente señalado, donde se muestra que hasta finales del 2017 la cantidad de apelaciones creció de manera exponencial, a partir de la cual se observa una caída y un descenso progresivo por parte de las operadoras CLARO y MOVISTAR. Mientras que para BITEL y ENTEL se mantienen con cantidades bajas de apelaciones.

Gráfico N° 15: Apelaciones ingresadas por empresa operadora
(En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

4.4. Quejas presentadas

El OSIPTEL, mediante el Reglamento de Reclamos, estableció que los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones pueden presentar una queja en los procedimientos de reclamos, cuando consideren que las empresas operadoras han incurrido en una transgresión durante el desarrollo de este.

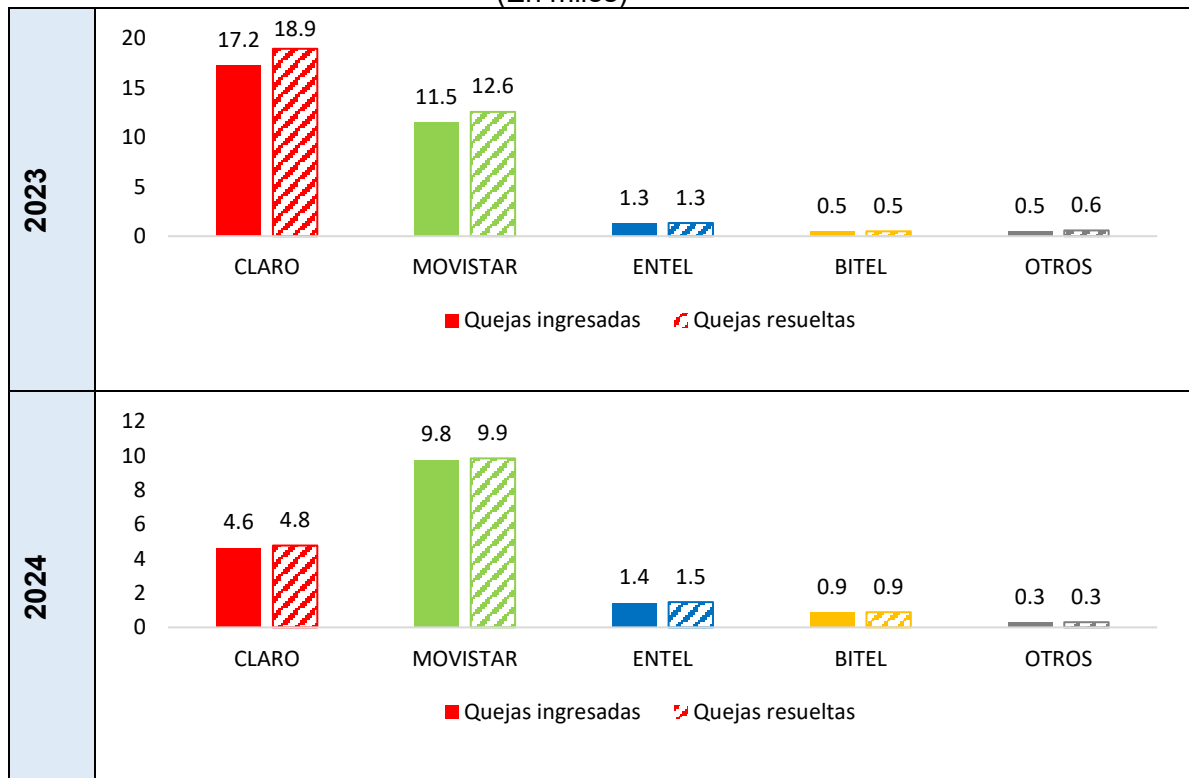
En el Reglamento de Reclamos se establece que la queja se presenta ante la empresa operadora, y ésta debe elevarla al TRASU para su correspondiente evaluación, salvo las excepciones establecidas en el Reglamento de Reclamos; esto es, cuando la empresa operadora, acogiendo la pretensión del usuario, aplica el silencio administrativo positivo.

Al respecto, en el año 2024, se ingresaron un total de 17 mil quejas, lo que representa una disminución de 13.9 mil con respecto al año anterior. La empresa con mayor cantidad de quejas ingresadas fue MOVISTAR con 9.8 mil registros.

Evaluando a nivel de empresas, para el año 2023, CLARO registró 17 mil quejas ingresadas, lo que representó el 55.6% del total. Mientras que, MOVISTAR registró 11.5 mil quejas, con una representatividad del 37.1%. Por otro lado, del total de quejas resueltas para el 2023, 18.9 mil fueron de la empresa CLARO (61.2%) y 12.6 mil de MOVISTAR (40.6%).

Asimismo, se observa para el año 2024, que se resolvieron un total de 4.8 mil casos para CLARO, lo que representa el 34.2% del total, 9.9 mil quejas para MOVISTAR (70.7%), 1.4 mil para ENTEL (10.6%).

Gráfico N° 16: Quejas ingresadas y resueltas por empresa operadora
(En miles)

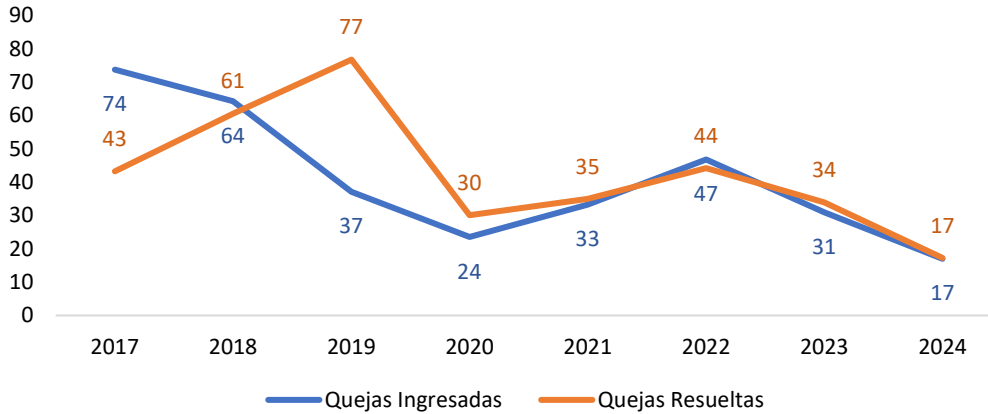


Nota: En el año 2024 la cantidad de quejas resueltas es mayor al de ingresadas debido a que se atendió una parte del año 2023.

Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

En cuanto a la evolución de la cantidad de quejas presentadas, en el siguiente gráfico se puede observar que, al igual que la evolución de reclamos, después del 2017 existe una caída significativa de la cantidad de quejas ingresadas para luego dar paso a un posterior rebote producto del escenario de pandemia. Finalmente, entre el 2023 y 2024 se registró una reducción de 13.9 mil quejas ingresadas. Asimismo, se muestra que a partir del 2020 tanto las quejas presentadas y quejas resueltas convergen alrededor de las 30 mil quejas.

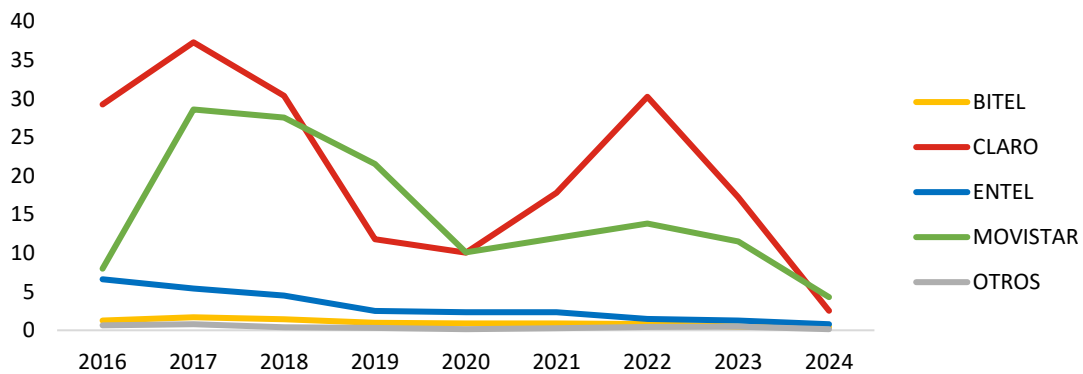
Gráfico N° 17: Evolución del número de quejas, 2017-2024
(En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios - OSIPTEL.

A continuación, se muestra la evolución de las quejas por empresa operadora, destacando una disminución significativa por parte de MOVISTAR a partir del año 2018. Sin embargo, a partir del 2021, CLARO muestra incrementos en el número de quejas presentadas, lo que compensaría la reducción de quejas por parte de MOVISTAR. Finalmente, ENTEL y BITEL se mantienen por debajo de las 2 mil quejas presentadas.

Gráfico N° 18: Evolución de quejas ingresadas por operadora, 2016-2024
(En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios - OSIPTEL.

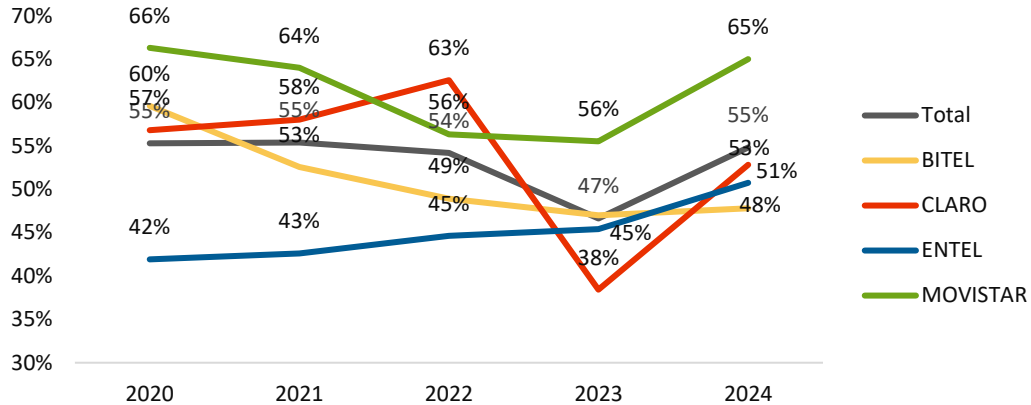
4.5. Incidencia de inconvenientes

A partir de la información reportada por los Estudios de Satisfacción 2020 – 2024, se ha identificado un incremento en la cantidad de inconvenientes en el último periodo en todos los servicios evaluados. Este aumento ha sido particularmente significativo en el servicio de internet fijo, donde se registró un incremento de 35% a nivel de mercado. Asimismo, se observó un aumento del 20% en el servicio de telefonía fija a nivel de mercado, 18% en TV de paga y 8% en el servicio público móvil.

En el caso del servicio público móvil, se observa un incremento en la cantidad de inconvenientes en todas las empresas, siendo más pronunciado para MOVISTAR y CLARO. Esta situación ha contribuido a que, a nivel de mercado (línea negra), la

proporción de usuarios que declararon haber experimentado inconvenientes aumente del 47% al 53% en el último año.

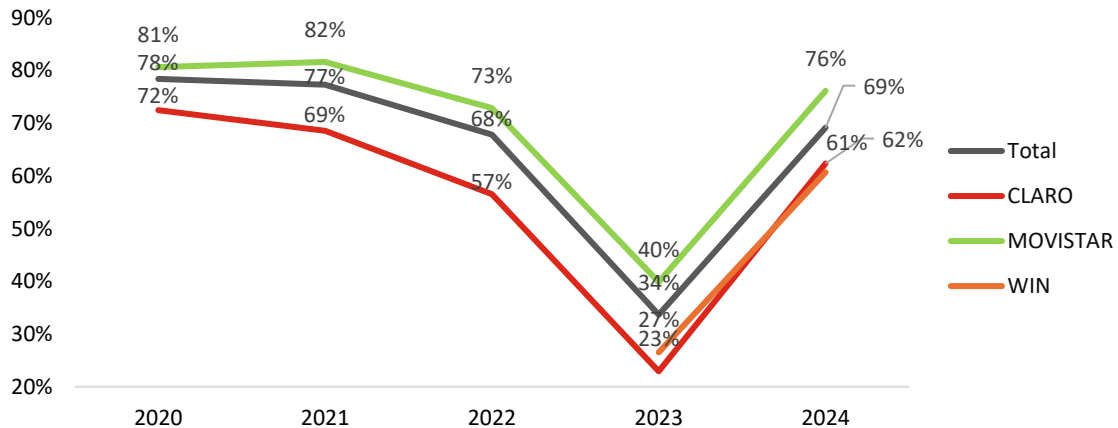
Gráfico N° 19: Usuarios con inconvenientes en el servicio móvil, 2020-2024
(En porcentaje)



Fuente: Estudio de Satisfacción de 2024 (OSIPTEL).

Por otro lado, para el servicio de internet fijo, se evidencia con mayor notoriedad el incremento en la cantidad de inconvenientes. En el caso de CLARO, se registró un aumento del 39%, al pasar de una proporción de usuarios con inconvenientes del 23% al 62%. Por su parte, MOVISTAR mostró un aumento en la proporción de 36%.

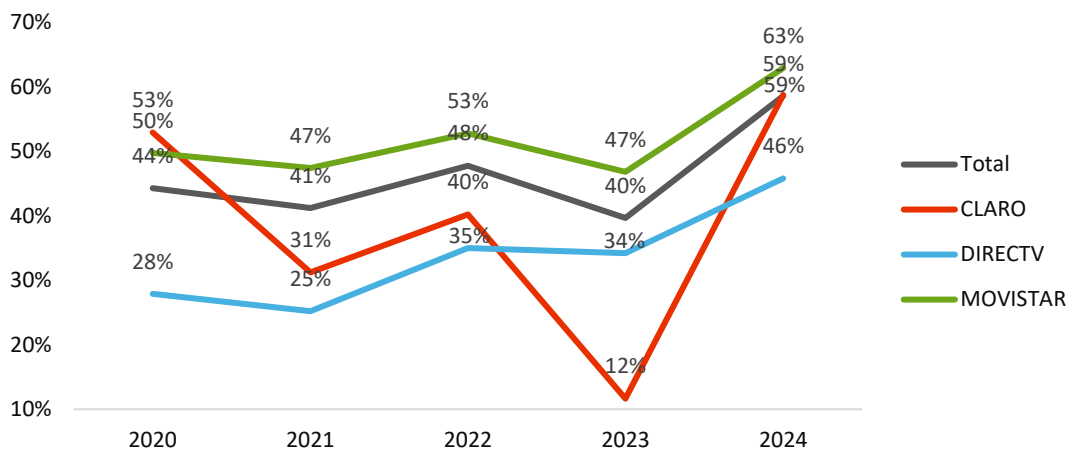
Gráfico N° 20: Usuarios con inconvenientes en el servicio de Internet fijo, 2020-2024
(En porcentaje)



Fuente: Estudio de Satisfacción 2024-OSIPTEL.

En el caso del servicio de TV de paga, la proporción de usuarios que presentaron inconvenientes con este servicio fue del 59% para el año 2024, siendo este el valor más alto en los últimos años. Igualmente, el 63% de los usuarios de televisión de paga de MOVISTAR manifiestan haber tenido inconvenientes, seguido de CLARO con 59%.

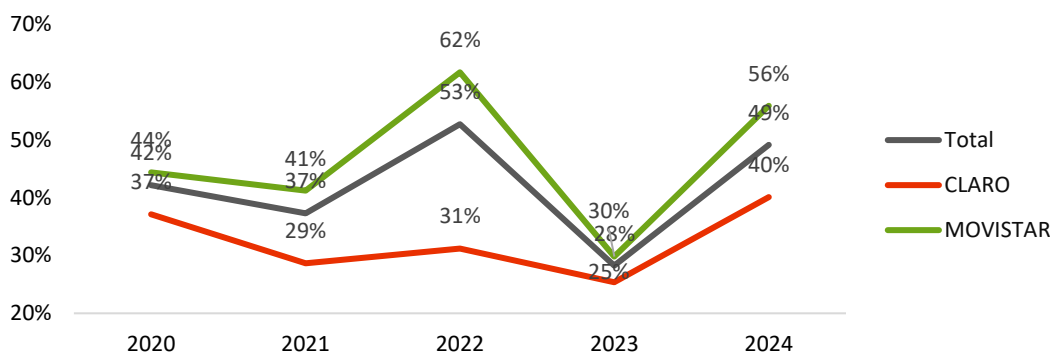
Gráfico N° 21: Usuarios con inconvenientes en el servicio de TV de paga, 2020-2024
(En porcentaje)



Fuente: Estudio de Satisfacción 2024-OSIPTEL.

Para telefonía fija, se observa que el porcentaje de usuarios a nivel de mercado paso de 28% a 49% entre el 2023 y 2024, esto debido a una mayor incidencia de no tener servicio a pesar de estar al día en los pagos, y la intermitencia o corte del servicio. Asimismo, se observa que la mayor proporción de usuarios que presentan inconvenientes en este servicio corresponden a MOVISTAR con 56%.

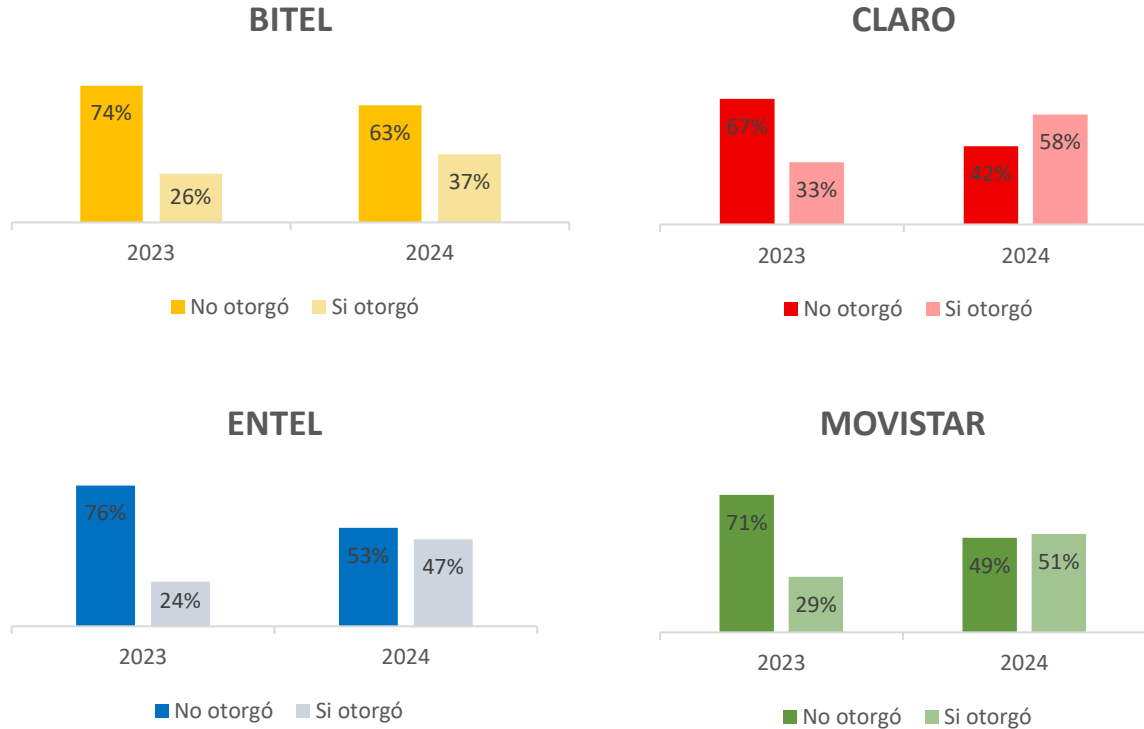
Gráfico N° 22: Usuarios con inconvenientes en el servicio de telefonía fija, 2020-2024
(En porcentaje)



Fuente: Estudio de Satisfacción 2024 (OSIPTEL).

Con relación a la cantidad de usuarios que reclamaron y afirmaron haber recibido una constancia del reclamo, se observa un incremento en su entrega por parte de las empresas operadoras, siendo más pronunciado para CLARO, ENTEL y MOVISTAR. Esta situación ha contribuido a que en promedio la proporción de usuarios que declararon haber recibido una constancia de reclamo aumente del 28% al 51% en el último año.

Gráfico N° 23: Proporción de usuarios con inconvenientes que reclamaron y les otorgaron una constancia, 2023-2024

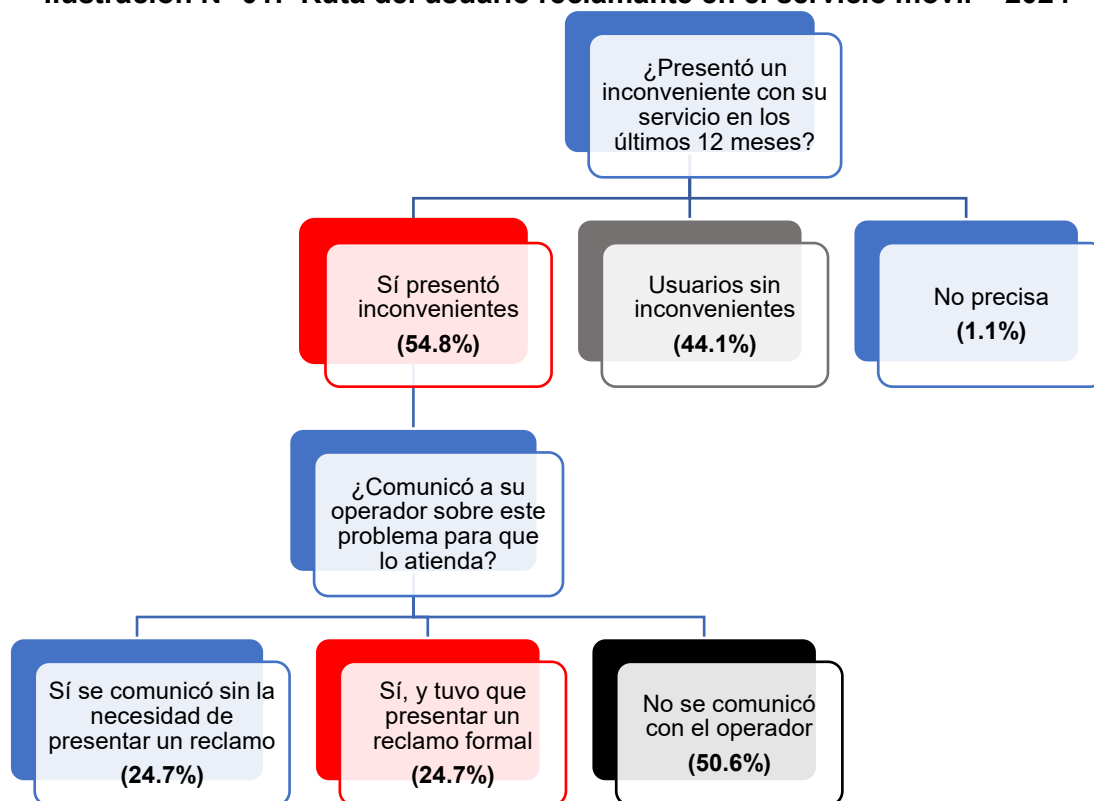


Fuente: Estudio de Satisfacción 2024 (OSIPTEL).

4.6. Ruta del usuario reclamante

De los estudios realizados durante el 2024 se evidenció que poco menos de la mitad de los usuarios entrevistados presentaron inconvenientes con sus servicios públicos móviles durante los últimos 12 meses. De este grupo, el 50.6% afirmó que no comunicó sus inconvenientes a la empresa operadora. Esto último puede deberse a que el usuario consideró que el inconveniente no generaba un perjuicio relevante, o que, siendo relevante, pudiera ser temporal, o inclusive, pudiera tratarse de usuarios resignados a no encontrar una solución efectiva.

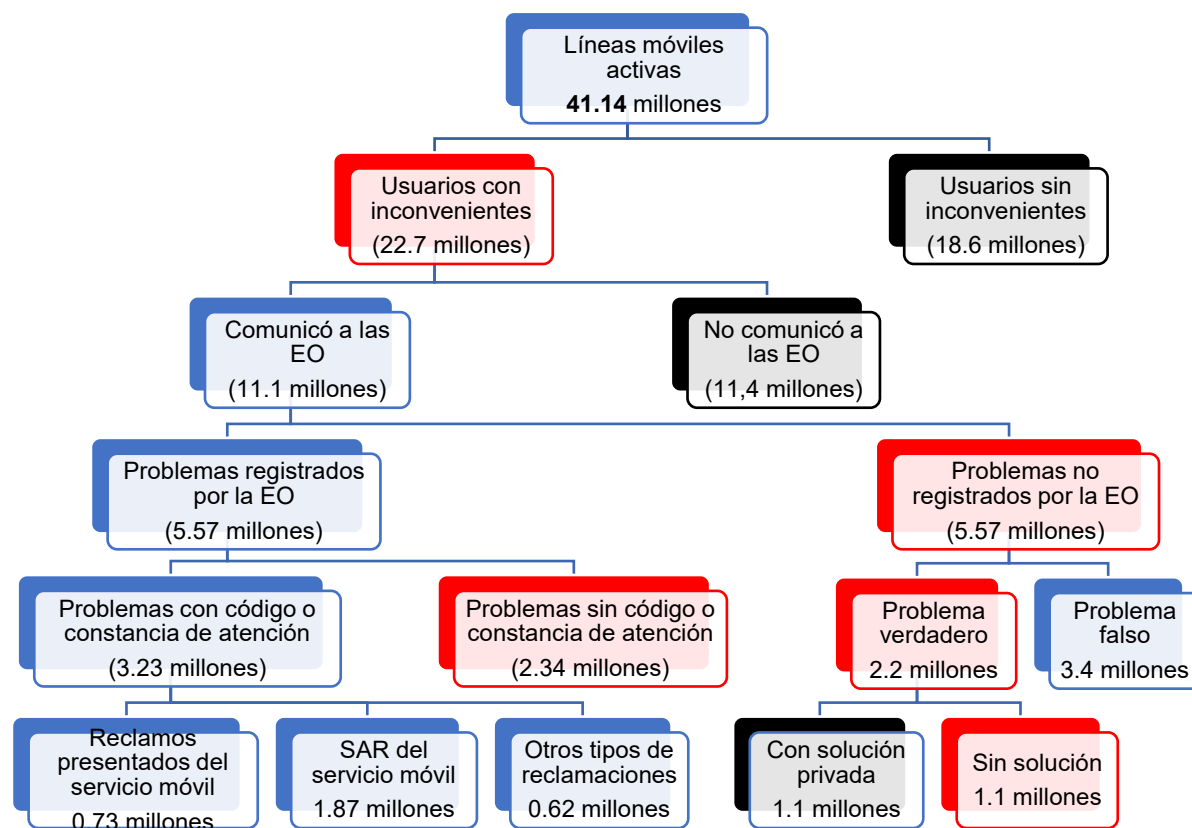
Asimismo, otro grupo importante a observar es el grupo de quienes comunican los inconvenientes a las empresas ya que representan un 24.7%, y sin embargo no optaron por realizar un reclamo. Ello puede deberse a que las empresas operadoras estén buscando brindar soluciones privadas evitando que el usuario pase por todo el proceso del reclamo, o que resulte complejo el registro de reclamos.

Ilustración N° 01: Ruta del usuario reclamante en el servicio móvil – 2024


Fuente: DAPU-OSIPTEL

Así, cuantificando la magnitud de la problemática, en la siguiente ilustración se reporta la cantidad estimada de inconvenientes no comunicados y, probablemente, no atendidos del servicio público móvil.

Específicamente, considerando que al 2024 se estimó que existen cerca de 41.14 millones de líneas móviles, se calculó que en dicho año habrían 22.7 millones usuarios que presentaron problemas en dicho servicio, de los cuales solo 11.1 millones (49.4%) se comunicaron con sus operadores. Del grupo que afirmó haberse comunicado, 2.2 millones presentaron problemas potenciales, de los cuales solo la mitad habrían obtenido una potencial solución, mientras que, de los problemas que recibieron un código o constancias de atención (3.23 millones), solo en 1.87 millones obtuvieron algún tipo de solución privada (SAR). Finalmente, ello deja a 0.73 millones de personas que tuvieron que realizar un reclamo formal, 0.62 millones que realizaron los reclamos por otros medios, 2.34 millones que no recibieron ninguna constancia luego de comunicarse con las empresas operadoras y 1.1 millones que no vieron sus potenciales problemas solucionados, sin embargo, no realizaron ninguna actividad adicional.

Ilustración N° 02: Estimación de la cantidad de usuarios que no obtienen solución


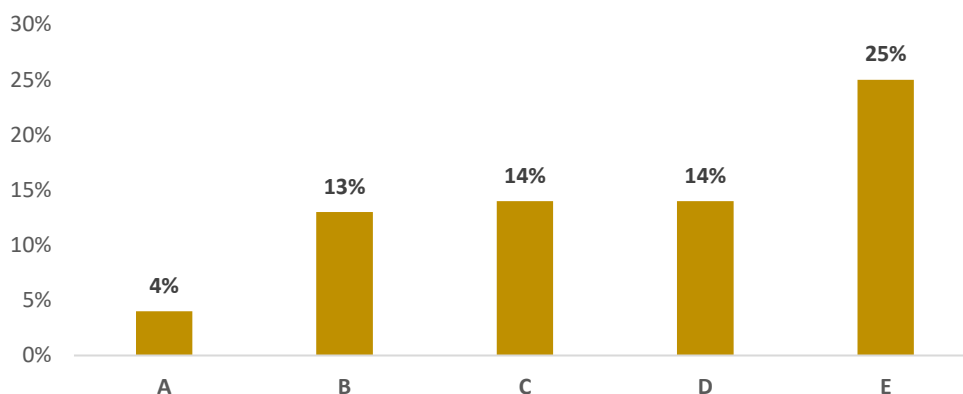
Notas. (1) Para el servicio móvil solo se consideran las líneas con 3 meses activas. (2) Los problemas no registrados por EO es la resta de los problemas comunicados menos la cantidad de SAR y reclamos. (3) Para determinar la cantidad de problemas verdaderos se aplica la probabilidad de reclamo fundado (39.4%). (4) La cantidad de problemas solucionados de manera privada se obtiene usando la probabilidad de estar satisfecho (52%).
 Fuente: DAPU-OSIPTEL

A la fecha, se observa que la proporción de usuarios que declaran haber experimentado algún inconveniente con su servicio público móvil ha disminuido, alcanzando valores por debajo del 55%. BITEL es la empresa que registra la proporción más baja en el año 2024, con un 47.8%, mientras que MOVISTAR presenta la proporción más alta, con un 65%.

4.7. Perfil sociodemográfico de los usuarios reclamantes

Otro factor que contribuye a explicar la insatisfacción de los usuarios en el proceso de atención de reclamos es el alto nivel de desconocimiento del derecho a reclamar en el nivel socioeconómico E, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 24: Desconocimiento del derecho a reclamar por NSE, 2024
(En porcentaje)

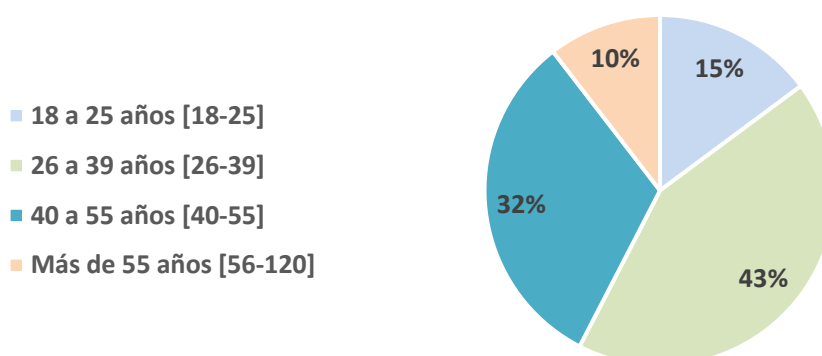


Nota: Se toma de la pregunta: “¿En caso presente un problema con su servicio, usted cree que?” Se incluye solo las siguientes respuestas: (i) reclama cuando el operador le indique, (ii) no puede reclamar y (iii) no sabe no opina.

Fuente: Ipsos, Estudio sobre el procedimiento de reclamo, 2024.

De otro lado, según el Estudio de Calidad de Atención de 2024, el 43% de los usuarios que han reclamado tienen entre 26 y 39 años y 32% está entre 40 y 55 años. En cambio, son grupos etarios minoritarios, los jóvenes de entre 18 a 25 años que solo representaría el 15%, mientras que las personas con más de 55 años solo explicarían el 10% de los reclamos. Asimismo, se debe mencionar que el grupo etario con mayor nivel de digitalización es el que se encuentre entre 18 y 25 años, dado que un 33% usa el canal web para reclamar; mientras que los grupos etarios con menor digitalización son los que están entre 40 y 55 años y los que tienen más de 55 años, dado que su uso del canal web para reclamar está en 15% y 10%.

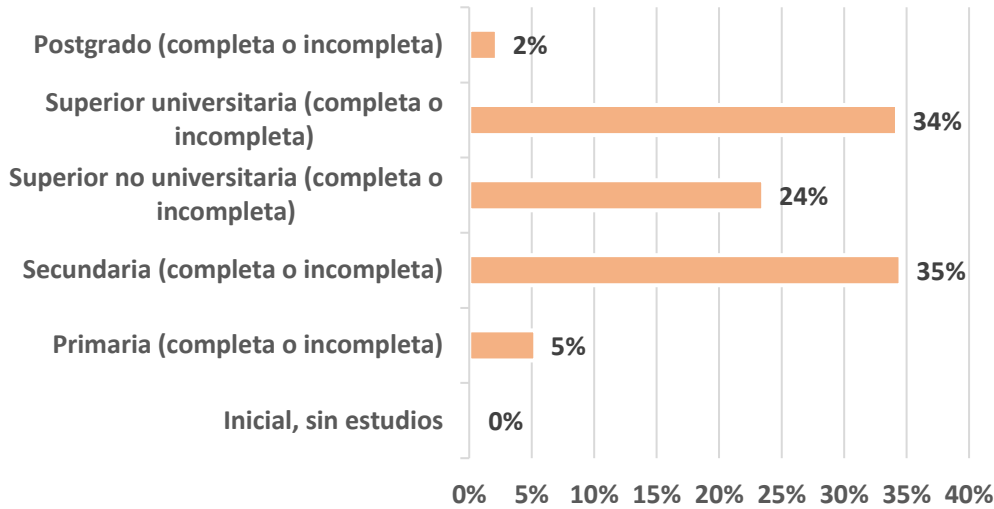
Gráfico N° 25: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por grupo etario, 2024



Fuente: Estudio de Calidad de Atención, 2024

Por otra parte, según la información del Estudio de Calidad de Atención 2024, son muy pocos los usuarios que tienen solo primaria o que tienen postgrado; en cambio, son mayoritarios los usuarios reclamantes con educación superior universitaria (34%) y secundaria (35%), lo cual indicaría que el usuario típico que reclama tendría el suficiente nivel educativo para entender sus derechos.

Gráfico N° 26: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por nivel educativo, 2024



Fuente: Estudio de Calidad de Atención, 2024

5. SITUACIÓN ACTUAL

5.1. Conducta de queja

En varios mercados, la contratación o adquisición de un producto genera una relación contractual entre el consumidor y la empresa; de manera que implícitamente, la empresa no solo ofrece un producto, sino que también oferta su servicio al cliente o servicio post venta. Este servicio post venta incluye la atención de las consultas de los clientes, la resolución de los problemas y averías que se puedan presentar durante el uso del producto, y la resolución de los reclamos de sus clientes.

La naturaleza de esta relación cliente-empresa va variando en cada mercado, en función de la naturaleza del producto; por ejemplo, en el caso del mercado de vehículos, las empresas concesionarias mantienen con sus clientes un conjunto de compromisos definidos en la garantía; de igual manera, en los servicios públicos de telecomunicaciones, las empresas operadoras tienen la obligación de mantener la continuidad de la prestación del servicio y atender las normas establecidas por el regulador.

Asimismo, en varios mercados la relación post venta resulta importante debido a la existencia de un desfase entre el momento en el que el consumidor elige y contrata un servicio, y el momento en el que lo consume o usa de manera efectiva. Incluso, en muchos de estos casos, se puede dar que el contratante (por ejemplo, el abonado), no sea necesariamente el usuario del servicio, de manera que la relación cliente-empresa se podría tornar compleja, y eventualmente conflictiva. En estos casos, las empresas podrían adoptar conductas inapropiadas, dado que, una vez contratado el servicio, ellas tienen una mayor información acerca de la naturaleza y la calidad de su servicio y, por tanto, podrían aprovechar la existencia de vacíos contractuales o de cláusulas interpretables para evadir cualquier responsabilidad o no cumplir con las normas establecidas por el regulador.

Por otra parte, dentro de esta relación post venta, los consumidores empiezan a confrontar la experiencia del servicio con las expectativas que tenía en el momento de la compra. Si la experiencia genera una valoración del servicio inferior a lo esperado, entonces surge en los consumidores el sentimiento de decepción y consecuentemente la insatisfacción.

El comportamiento descrito precedentemente se desarrolla en varias etapas que se describen a continuación:

- Oferta comercial: La empresa ofrece un servicio o bien con un conjunto de especificaciones de calidad. En esta etapa pueden surgir problemas de selección adversa y riesgo moral.
- Experimentación del servicio: En esta etapa el usuario experimenta el servicio y lo confronta respecto a sus expectativas. Surge en el usuario el sentimiento de satisfacción o insatisfacción.
- Decisión post venta: El usuario evalúa que acciones adoptará si encuentra que su experiencia ha sido insatisfactoria.

Particularmente, si la insatisfacción del cliente surge de la identificación de un incumplimiento por parte de la empresa, por ejemplo, una incorrecta facturación, menor calidad en la señal, aplicación arbitraria de restricciones, etc.; se activa, lo que en la literatura especializada se le denomina como “conducta de queja” (complaining behaviour). A su vez ante la emergencia de una experiencia de consumo insatisfactoria, según Forrest. et al. (2020), la firma, de manera casi imperativa, debería implementar un sistema de manejo de quejas (*complaint management*).

Al respecto, Hirschman (1970) ha modelado la conducta de queja² del consumidor, identificando que este puede elegir entre (i) expresar su disconformidad o, (ii) mantener silencio y cambiar de empresa. Si expresa su disconformidad, la empresa podría darle una solución o ignorarlo, en cuyo caso el consumidor podría optar por quejarse con el regulador o sabotear mediáticamente a la empresa.

En línea con este planteamiento, Day y Landon (1977) han planteado que el consumidor insatisfecho puede optar entre actuar y no actuar. Si el consumidor elige actuar, podría realizar acciones privadas o públicas, como se puede apreciar en la Ilustración N° 3. Entre las acciones privadas, el cliente podría dejar de contratar el servicio o realizar acciones individuales de sabotaje, así como difundir su experiencia a través de redes sociales. Entre las acciones públicas, el usuario podría presentar su reclamo ante la empresa, y si esta no lo atiende podría buscar un “árbitro” que le permita obtener una solución.

² La queja en este contexto tiene un sentido amplio y no se ajusta a las definiciones establecidas en el Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

Ilustración N° 03: Conducta de queja del consumidor



Fuente: Day y Landon (1977).

De manera complementaria, Kolodinsky (1995) explora las restricciones que un consumidor enfrenta al momento de manifestar su conducta de queja:

- Valores personales: puede ser cuando el consumidor se encuentra muy inmerso en grupos activistas de protección al consumidor.
- Tiempo y recursos, por ejemplo, el número de horas en la jornada laboral del consumidor y hasta el número de hijos menores de edad podrían influir en la conducta de queja; educación y aprendizaje, señala que existe evidencia de que a mayor interacción entre la firma y el consumidor durante el proceso de consumo, menor será la cantidad de quejas efectuadas; una evaluación costo beneficio de quejarse, implica una evaluación por parte del consumidor de los posibles beneficios de quejarse, tales como la resolución de la queja y el costo de manifestarse.

En el escenario en el cual, el cliente presente su reclamo a la empresa, esta suele tener un área y una plataforma dedicada para atender los reclamos. Cada empresa, dentro de su organización interna, define protocolos y acciones para la atención de estos reclamos, los cuales en su conjunto forman parte de la política post venta y de la estrategia de marketing defensivo (*defensive marketing*).

Al respecto, desde la teoría económica, Hirschman (1970) considera que los servicios post venta no solo sirven para retener clientes; sino que también son importantes para que las empresas puedan mejorar la calidad misma del producto vendido. En efecto, a través de los canales de atención, las empresas pueden obtener información acerca de las preferencias de sus usuarios o clientes, así como identificar las fallas de sus productos.

Esta información permite que las empresas ajusten las características de sus productos a las necesidades de sus usuarios, y también corregir fallas reportadas.

5.2. Modelo teórico de la gestión de reclamos

No obstante, los incentivos que tiene la empresa para brindar un servicio de atención al usuario de calidad dependen de la estructura de mercado y del grado de competencia. En efecto, según Fornell y Wernerfelt (1987), en las industrias oligopólicas maduras, con baja tasa de crecimiento o alto nivel de competencia, la política post venta adquiere una mayor

importancia frente a la publicidad; mientras que deja de ser importante cuando el mercado es nuevo y la competencia se orienta más a obtener nuevos clientes.

Asimismo, otro aspecto que influye en la calidad de atención al usuario es el grado de sensibilidad que tiene la empresa a la reputación. Al respecto, Liang (2009) señala que las empresas pueden adoptar una estrategia activa o una pasiva, la primera consiste en buscar acercarse al cliente antes que manifieste su disconformidad, lo cual indirectamente podría estimular la conducta de queja; la pasiva consiste en actuar solo cuando este se queja. Las empresas adoptarán uno de estos enfoques considerando el balance entre el costo de perder clientes y el costo de estimular la conducta de queja.

En ese sentido, si bien la empresa podría beneficiarse con la información de los “quejosos” y por ello esforzarse en la etapa post venta; ese nivel de esfuerzo está condicionado a los intereses estratégicos de las empresas, por lo que eventualmente no todos los consumidores recibirán una atención adecuada de sus reclamos. Por ello que los consumidores requieren de cierto nivel de protección por parte del Estado.

En algunos casos, como por ejemplo en el sector de telecomunicaciones, dada la importancia que tienen algunos servicios o bienes, se hace necesario que exista un organismo especializado en la protección de los consumidores, el cual emita normas que regulen la relación contractual entre cliente y empresa; y que, además, se constituya como el árbitro de las controversias que pueden surgir.

De esta manera, en la mayoría de los países existen entidades públicas especializadas en la resolución de los reclamos de los consumidores, que intervienen cuando las partes en conflicto (empresa o cliente) no son capaces de llegar a un acuerdo. El beneficio social que generan estas entidades compensa los costos de transacción y los costos de queja, mejorando así el desempeño de todo el mercado. En ausencia de ellos, los consumidores tendrían que recurrir a la vía judicial, la cual evidentemente genera una mayor cantidad de complejidades.

Por lo tanto, en el caso del sector telecomunicaciones peruano, se puede considerar que los reclamos de primera instancia son una acción pública que ejecuta el abonado con la finalidad de ser escuchado por la empresa operadora que le provee el servicio. La evaluación de esta acción pública la realiza la empresa operadora, pero en el marco de las normas establecidas por el OSIPTEL, y con la posibilidad de que el abonado apele la decisión, y esta sea evaluada en una segunda instancia, que es precisamente el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios del OSIPTEL.

6. PROBLEMA DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS

6.1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA REGULATORIO

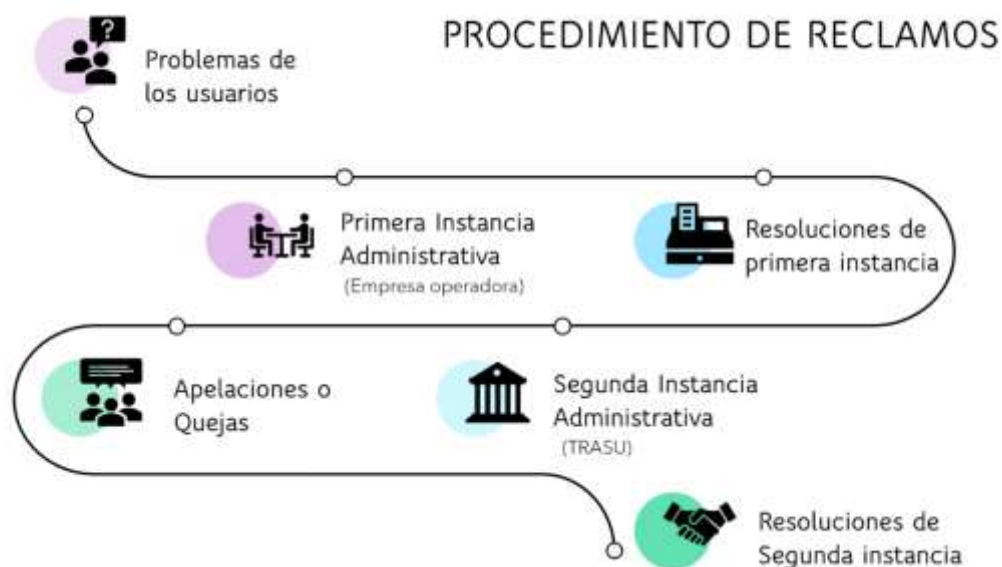
6.1.1. Contexto

El procedimiento de atención de reclamos, establecido en el Reglamento de Reclamos, se desarrolla en dos instancias administrativas, la primera a cargo de las mismas empresas operadoras y la segunda a cargo del OSIPTEL a través del TRASU. La finalidad de estas dos instancias es procurar que los usuarios, en principio, encuentren una solución a sus reclamos con su proveedor de servicios y, solamente, el OSIPTEL participe del proceso cuando el usuario no esté de acuerdo con la decisión de la empresa (apelación) o cuando la empresa operadora haya incumplido con las reglas del proceso

(queja). Cabe señalar que esta parte del diseño procedimental no proviene del marco normativo del OSIPTEL, sino que ya se encuentra establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley 27444, por lo que es una característica general del procedimiento de reclamos de varios organismos reguladores en el Perú.

En ese sentido, se podría concebir la atención de los reclamos de los usuarios como un proceso que recibe como input a los problemas de los usuarios y tiene como output a las resoluciones de primera y segunda instancia. Cabe señalar que, en el caso del proceso de la segunda instancia, el input sería las apelaciones y las quejas, y su output las resoluciones de segunda instancia.

Ilustración N° 04: Etapas del procedimiento de reclamos



Fuente: DAPU-OSIPTEL

En la ilustración N.º 04 se representan cuando comienza y termina cada instancia administrativa, así como los principales hitos de todo el proceso de reclamos.

Específicamente, la primera instancia administrativa comienza cuando el usuario manifiesta tener un problema o inconveniente y termina cuando el expediente de apelación o queja es elevado al TRASU; mientras que la segunda instancia inicia con la recepción del expediente y termina con notificación de la resolución.

Dentro de la primera instancia, destaca la etapa de registro de reclamos, debido a que el Reglamento de Reclamos incluye diversos requisitos y reglas de validación. En caso no se cumplieren con esos requisitos, la empresa operadora podría declarar la inadmisibilidad y, entonces solicitar al usuario reiniciar el proceso. Asimismo, en el proceso de registro hay una subetapa de validación de la identidad del usuario reclamante, el cual, en caso no fuese exitoso, impediría el registro del reclamo en algunos casos.

Por otra parte, luego que la empresa operadora emite y notifica su resolución, el usuario tiene 15 días hábiles para presentar un recurso de apelación, pero una vez realizado las empresas operadoras tienen un periodo para elevar el expediente. Este periodo, está pensado para otorgarle a la empresa operadora el tiempo necesario para preparar el

expediente; aunque, también se ha diseñado para brindar la oportunidad a la empresa operadora de revisar su decisión y proponer una Solución Anticipada del Recuerdo de Apelación - SARA. Asimismo, en este periodo de tiempo, la empresa operadora podría no elevar el recurso por ser improcedente, por lo que no todas las apelaciones llegarían a ser de conocimiento del TRASU.

En el caso de la segunda instancia, en dicha ilustración se destaca solamente que el TRASU evalúa el expediente, solicita el descargo y toma una decisión. Sin embargo, al interno existe otros subprocesos, que no se detallan debido a que no involucran nodos adicionales de decisión para el usuario.

Como se puede apreciar, en paralelo al proceso de atención de reclamos se puede acceder a otras alternativas procedimentales, diferentes a la de un reclamo, tal que el usuario alcance una solución más oportuna y célere. Estas alternativas son:

- **Aplicación de una solución anticipada de reclamos (SAR)**
En este caso, la empresa operadora, luego de evaluar la pretensión del usuario, puede ofrecerle una solución y, si el usuario acepta, entonces se suspende el proceso de reclamo. Las soluciones SAR se pueden realizar antes de que el usuario solicite el registro del reclamo o hasta el tercer día posterior. Si en caso, la solución SAR no se ejecuta, dentro de un plazo 10 de días hábiles, el usuario puede presentar una denuncia.
- **Aplicación del silencio administrativo positivo (SAP)**
Esta figura es, en realidad, un procedimiento obligatorio para la empresa operadora cuando no resuelve dentro de los plazos establecidos para emitir y notificar la resolución de reclamo en primera instancia. En la práctica, sin embargo, su ejecución podría depender del usuario, dado que tiene que advertir que el plazo no se ha cumplido y por tanto el operador debería acoger su pretensión.
- **Aplicación de una solución anticipada de recurso de apelación (SARA)**
De manera similar al SAR, la empresa operadora puede ofrecer un recurso SARA al usuario antes de que se cumpla el plazo de elevar al TRASU el recurso de apelación, si el usuario acepta la SARA, entonces se suspende todo el proceso de apelación. Igualmente, la empresa operadora tiene la obligación de ejecutar la solución, en caso no lo haga, el usuario puede presentar una denuncia.

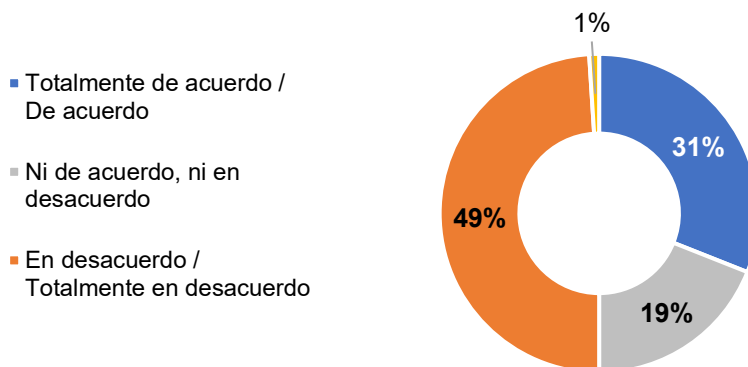
De la mano con los procesos mencionados precedentemente, con el fin de agilizar la atención de los problemas reportados por los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, el OSIPTEL pone a disposición de los usuarios el Sistema de Gestión de Usuarios (SGU), denominado Checa tu Caso. Así, desde el año 2022, esta herramienta digital permite centralizar y canalizar las incidencias reportadas por los usuarios, facilitando su registro directo en la plataforma o con el acompañamiento del regulador. Una vez ingresados, los casos son derivados de manera automática a la empresa operadora correspondiente para su respectiva atención.

6.1.2. Planteamiento del Problema

A partir de la información obtenida en el Estudio de percepción del usuario sobre el procedimiento de reclamos (en adelante, Estudio de Reclamos)³, desarrollado por Compañía Peruana de Estudios de Mercados y Opinión Pública (CPI), en el 2024 en el Perú, este procedimiento administrativo es percibido por el 49% de los usuarios como poco sencillo, debido a la complejidad de los conceptos de materias reclamables que resultan difíciles de comprender para un usuario promedio, la percepción generalizada de que el trámite es largo, poco efectivo y con baja probabilidad de resolución favorable. En contraste, se debe señalar que solo el 31 % percibe el proceso de reclamo como sencillo y accesible, como se indica en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 27: Percepción sobre la simplicidad del procedimiento de reclamos

Resultados de la pregunta 6: ¿El proceso de reclamo es sencillo?



Nota: Pregunta 6 del Estudio de Reclamos.
Fuente: Estudio de Reclamos (CPI, 2024).

Para determinar la materia reclamable, se ha detectado en el año 2024, a partir de una muestra de 1 514 reclamos infundados en el servicio móvil⁴, que el error del usuario en la determinación de la materia fue de 30.1%, el cual es elevado. Además, se ha hallado que las mismas empresas operadoras incurrir en un error de encauzamiento de 23.1%, lo cual evidentemente afecta el resultado final del proceso.

Asimismo, los resultados de este Estudio revelan que muchos usuarios optan por no reclamar debido a diversos factores recurrentes, por ejemplo, la expectativa de no obtener una solución favorable, los tiempos excesivos del proceso y la dificultad para completarlo por falta de respuesta o por lo complejo del trámite.

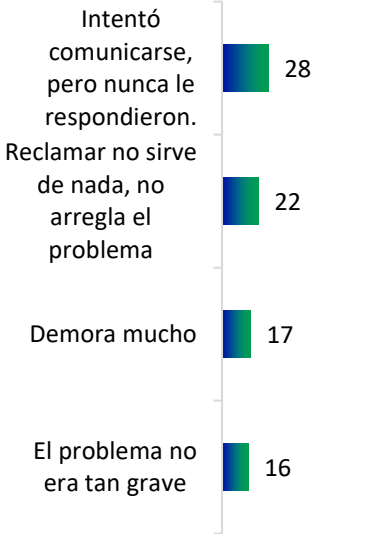
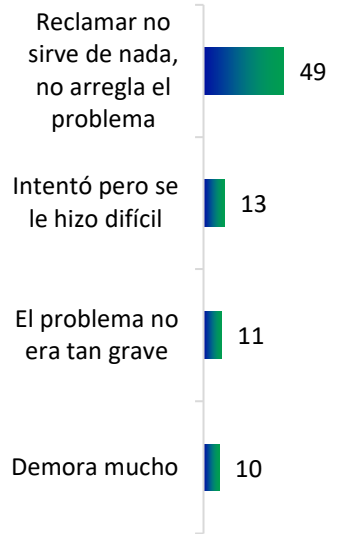

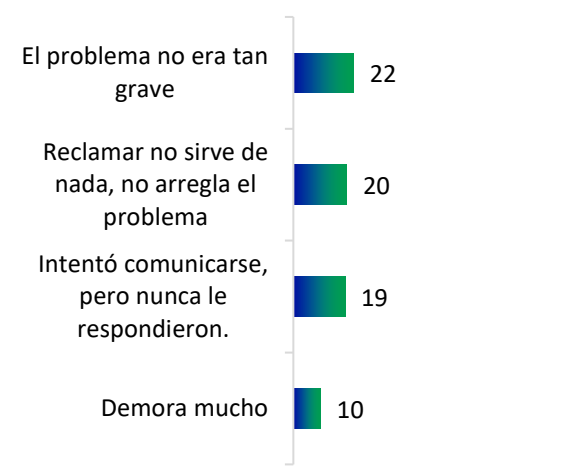
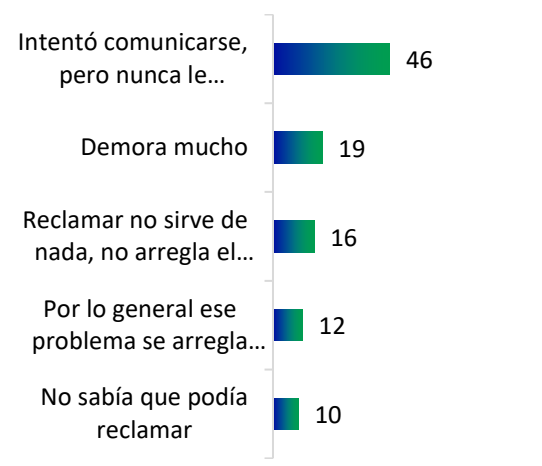
De otro lado, cuando el usuario tiene un problema con su servicio contratado el más frecuente (en los últimos 12 meses), tanto en Lima como en el interior, está asociado a la calidad del servicio (20%) según el estudio de CPI (2024). También, en menor medida lo son los problemas con beneficios (15%), facturación y cobros no reconocidos (11%), no tener servicio pese a estar al día con los pagos (9%), etc. (CPI, 2024). Sin embargo, pese a tener este tipo de problemas, el usuario no recurre al procedimiento de reclamos. El estudio de CPI recoge sus motivos, entre ellos porque reclamar no sirve de nada, no

³ Compañía Peruana de Estudios de Mercados y Opinión Pública (2024): "Estudio de percepción del usuario sobre el procedimiento de reclamos con las empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones".

⁴ Respecto a una muestra de expedientes de reclamos presentados de MOVISTAR, ENTEL, BITEL y CLARO.

arregla el problema; o demora mucho; o intentó comunicarse, pero no le respondieron; o intentó, pero se le hizo difícil; etc.

Gráfico N° 28: Resultados de la pregunta “¿Por qué motivos NO reclamó?” (*)

No reclamó por problemas de calidad del servicio (la prestación del servicio no cumple con lo que esperaba)	No reclamó por problemas con beneficios (promociones, megas, minutos, etc.)	No reclamó por problemas con la facturación y cobros no reconocidos
		
No reclamó por problemas con el equipo: bloqueo indebido, fallas técnicas, etc.		No reclamó por no tener servicio pese a estar al día en sus pagos.
		

Nota. Se muestran los datos en proporciones (%) y las respuestas más frecuentes.

(*) Pregunta sobre el total de entrevistados que tuvieron alguno de los problemas evaluados y no presentaron un reclamo a su operador.

Fuente: “Estudio de percepción del usuario sobre el procedimiento de reclamos” (CPI, 2024).

Por otra parte, se ha detectado en el 2024 que, el 19% de las quejas y apelaciones tramitadas por el TRASU no habrían sido presentadas por los mismos usuarios; sino que, en ellas, habrían participado falsos tramitadores, los cuales inducen a los usuarios a presentar apelaciones y quejas sin una adecuada fundamentación. Cabe señalar que, los tramitadores también han sido detectados a nivel de la primera instancia durante el primer semestre del 2024, con una tasa de incidencia promedio de 26.58%⁵.

Al respecto, se debe destacar que la participación de posibles tramitadores de mala fe procesal contribuye a la congestión y saturación del proceso de atención de reclamos, afectando la atención de reclamos legítimos y generando pérdida de eficiencia. En efecto, la presencia de falsos tramitadores desnaturaliza el proceso de reclamos e induce a las empresas operadoras, en su calidad de primera instancia, a declarar por defecto varios reclamos como improcedentes o infundados, sin desarrollar un mayor análisis.

Con relación a los 3 principales medios de presentación (presencial, telefónico y web), se observa que el 93% de los casos de tramitadores se realizan a través del canal web, la mayoría de los errores de los usuarios en la determinación de la materia se encuentra en el canal telefónico (49%) y la mayor proporción de errores de encauzamiento de las empresas operadoras se registra también en el canal telefónico (53%). En la siguiente tabla se puede apreciar los problemas mencionados anteriormente:

Tabla N° 01: Incidencia de los problemas identificados (2024)

Problema	Incidencia
Error identificación usuario^(a)	30.1%
Error de Encauzamiento de empresas operadoras^(a)	23.1%
Incidencia de tramitadores ^(b)	19%

Nota: (a) Respecto a los reclamos infundados. (b) Respecto a las apelaciones y quejas en el TRASU.
Elaboración: DAPU-OSIPTEL

Otro aspecto vinculado con la percepción negativa que tiene el proceso de reclamos es que los usuarios perciben que tiene una duración muy larga, lo cual relativamente se corrobora si se revisa las prácticas regulatorias de países latinoamericanos, los cuales en promedio tiene un plazo de 10 días hábiles para la primera instancia en el sector telecomunicaciones. Asimismo, esta revisión internacional también señala que la práctica más común es tener un único plazo, aunque los casos con más de un plazo usualmente otorgan el plazo menor a los problemas de calidad y de averías.

De otro lado, considerando toda la ruta del usuario hasta llegar al final de proceso, incluyendo la probabilidad de llegar a la segunda instancia, se ha estimado que la duración de todo el proceso se encuentra entre 18 y 42 días calendario.

Este problema incluso se agudiza si se considera que las empresas operadoras suelen incumplir los plazos máximos normativos, principalmente el plazo de 3 días hábiles, donde el incumplimiento está en 29%. Cabe señalar que, el tiempo promedio se incrementa en los casos fuera de plazo, por ejemplo, en el grupo de 3 días hábiles, se ha encontrado que el tiempo promedio es de 13 días hábiles.

⁵ Respecto al total de reclamos presentados de MOVISTAR, ENTEL, BITEL y CLARO al primer trimestre 2024.

Por otra parte, se ha detectado que existe una inadecuada evaluación de la pretensión del usuario, generada por un 23.1% de error en el encauzamiento⁶, lo cual estima un total 101 813 resoluciones que debieron ser apeladas en el servicio público móvil, si el usuario hubiera conocido mejor el marco normativo. En contraste, la cantidad de apelaciones presentadas en el 2024 fue de 73 674 apelaciones (72%), de las cuales solo 22 320 (30%) fueron efectivamente evaluadas por la segunda instancia. Estos resultados permiten cuestionar el nivel de confiabilidad de las decisiones de la primera instancia, y sobre todo se advierte la necesidad de mejorar el proceso de reclamos para los usuarios.

Adicionalmente, se debe mencionar que existen materias de reclamos cuya evaluación en primera instancia casi tendrían una evaluación desfavorable por defecto o, en las que el usuario tiene bajas probabilidades de ser adecuadamente evaluado. Uno de estos casos son los reclamos por incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones, en los que difícilmente los usuarios pueden presentar medios probatorios idóneos que demuestre que le ofrecieron una promoción y no cumplieron.

De la misma manera, las averías y luego los reclamos de calidad suelen ser un problema para la credibilidad del proceso de reclamo, sobre todo si se trata de un caso del servicio público móvil. En efecto, los problemas de calidad en el servicio móvil no siempre son individualizables, dado que eventualmente el problema de calidad percibido por el usuario podría estar vinculados a factores referidos al nivel de congestión de la red. En cualquier caso, luego de que el usuario lo reporta, fácilmente la empresa podría aportar métricas de calidad de servicio que contradicen lo percibido por el usuario, frente a los cuales no habría manera de contrastar, al menos no dentro de los estrechos plazos de evaluación que tiene el procedimiento de reclamos. Asimismo, con respecto a las averías en los servicios fijos, muchas veces la solución depende más de la visita técnica, por lo que en muchos casos se ha detectado que algunas empresas declaran fundado el reclamo, pero condicionado a la evaluación técnica.

Por otra parte, otro problema que explica la percepción negativa que tiene el procedimiento de reclamos es la relativa a la alta incidencia de casos de improcedentes.

A nivel de la primera instancia, si bien solo hay 8.3% de improcedentes, se ha encontrado que el porcentaje de improcedentes es mayor en el canal web (25%) comparado con los canales presencial (4%) y telefónico (3%), lo cual probablemente se deba a que en este canal no existe una adecuada orientación al usuario para que no presente reclamos que no van a tener un resultado favorable.

Asimismo, a nivel de la segunda instancia, la cantidad de improcedentes se eleva a 24.1% en apelaciones y 41.7% en quejas, ello sin contar que varios recursos se desestiman en la etapa previa a la elevación. Cabe señalar que, estos niveles de improcedencia generan una carga de trabajo innecesaria a la segunda instancia y, se deben a que en el momento de la presentación de estos recursos no habría una adecuada orientación respecto a la nula probabilidad de éxito que tendrían si presentan apelaciones o quejas fuera del plazo o sobre recursos que ya están siendo evaluados y, otras casuísticas que revelan que a veces los usuarios no toman las decisiones más razonables.

Otro grupo de problemas para los usuarios son los que se encuentran comprendidos dentro de los objetos de queja. Si bien, desde el 2019, la cantidad de quejas viene

⁶ Cifra detectada de una muestra de 1 514 expediente declarados infundados en el servicio móvil.

reduciéndose, todavía se detecta que un buen porcentaje de quejas se relacionan con la no aplicación del silencio administrativo, casos que deberían reducirse al mínimo si las empresas operadoras cumplieran con remitir los mensajes informativos sobre el estado del trámite. Además, todavía se aprecia un conjunto de objetos de queja que no pueden ser atendidos adecuadamente debido a que los usuarios difícilmente pueden presentar medios probatorios idóneos como, por ejemplo, la negativa a recibir un reclamo o recurso, negativa a otorgar el código respectivo, la suspensión o corte por falta de pago y el requerimiento de un monto reclamado.

En general, los usuarios tendrían una percepción negativa del procedimiento de reclamos y, una relativa cultura de oposición debido a diversas experiencias decepcionantes: excesiva duración del proceso y la inadecuada evaluación de los casos, sobre todo cuando se trata de temas de calidad, cumplimiento de ofertas promociones e infracciones del procedimiento.

6.1.2.1. Problemas en la presentación de reclamos

En esta sección se analiza la parte inicial del proceso de presentación de reclamos, específicamente se evalúa la problemática de los falsos tramitadores y el problema del usuario en la determinación de la materia reclamable.

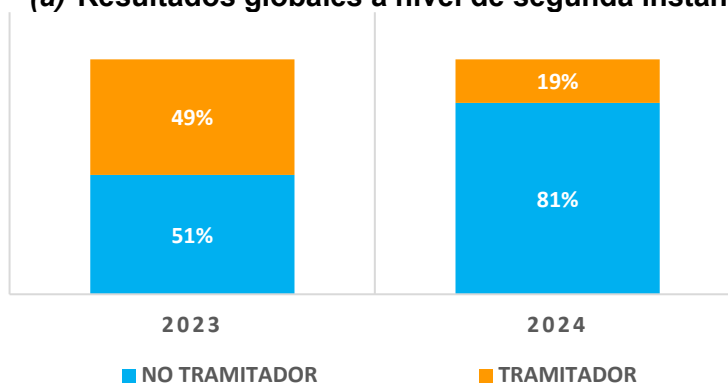
6.1.2.1.1. Alta incidencia de falsos tramitadores en el procedimiento de reclamos

Existe una carga procesal artificial en el procedimiento de reclamos a causa de la presencia de tramitadores de mala fe procesal que afecta el procedimiento de reclamos desde la primera instancia hasta la segunda instancia.

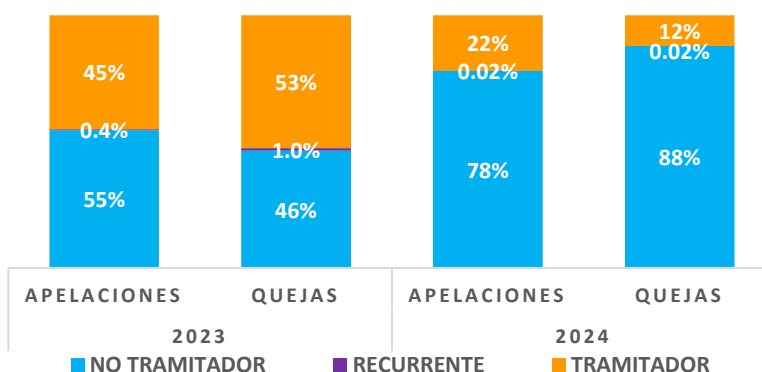
Al respecto, una estimación de la presencia de tramitadores de mala fe procesal arroja que esta persiste en el 2024. Sin embargo, su peso en la carga procesal de la segunda instancia se ha reducido entre el 2023 y el 2024 de 49% a 19% del total de expedientes resueltos por el TRASU, tanto en apelaciones (de 45% a 22%) como en quejas (de 53% a 12%). Cabe señalar que, estos falsos tramitadores también se encuentran en la segunda instancia, específicamente representó el 19% durante el primer semestre del 2024⁷, lo cual incrementa la magnitud de este problema.

⁷ Respecto al total de reclamos presentados de MOVISTAR, ENTEL, BITEL y CLARO.

Gráfico N°29: Incidencia de tramitadores, 2023-2024
(a) Resultados globales a nivel de segunda instancia



(b) Resultados en apelaciones y quejas

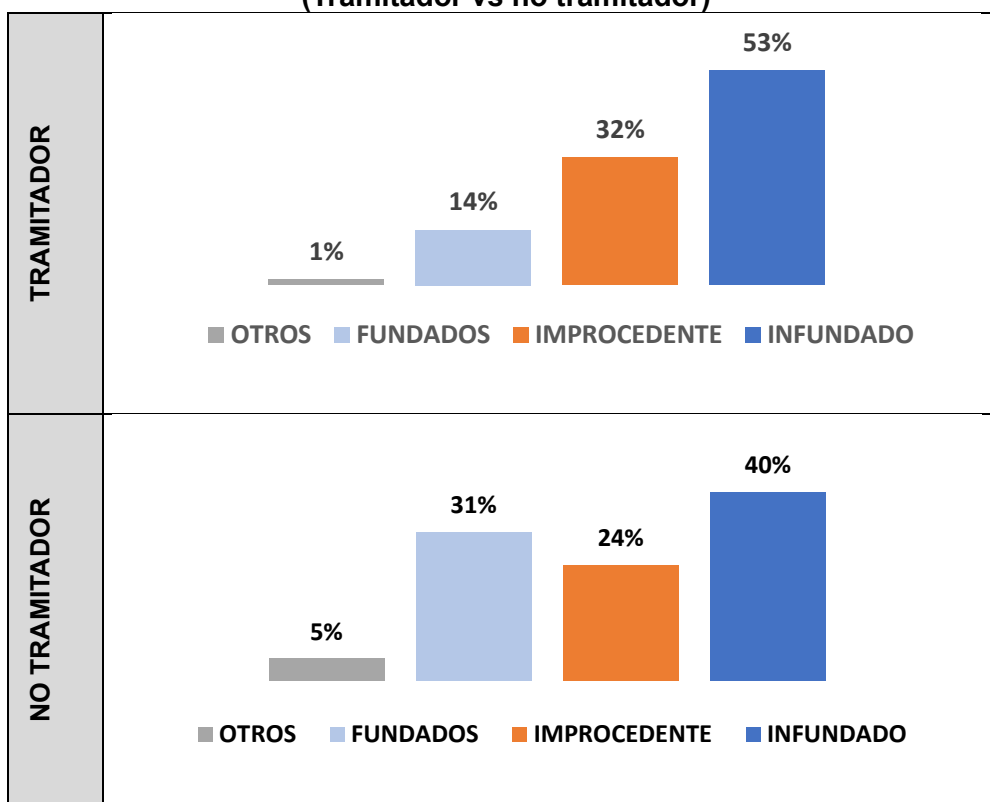


Fuente: DAPU-OSIPTEL

Asimismo, producto de la carga procesal artificial, se observa, en el Gráfico N° 30, que el 85% de los reclamos presentados por posibles tramitadores en la segunda instancia obtienen un resultado desfavorable para el usuario (con sentidos infundados e improcedentes), en contraste con lo observado en los casos sin tramitador, donde la tasa de éxito es de 31% y la tasa de fracaso es de 69%.

Cabe señalar que, esta baja tasa de éxito corrobora la hipótesis de que los posibles tramitadores actúan con mala fe procesal en el mercado de servicios públicos de telecomunicaciones, dado que, en realidad, no facilitan la presentación de reclamos, sino que inducen a la presentación masiva de recursos con la finalidad de obtener algún resultado producto de posibles vacíos y/o limitaciones existentes en el procedimiento de reclamos.

Adicionalmente, también se puede observar en el Gráfico N° 30, que los tramitadores preferentemente operan en el canal web (92.7%), probablemente debido a su naturaleza más vulnerable, aspecto que señala la necesidad de definir mayores medidas de seguridad en este canal.

Gráfico N° 30: Sentido de la resolución en segunda instancia (Tramitador vs no tramitador)


Fuente: DAPU-OSIPTEL

6.1.2.1.2. Problemas con la determinación de la materia reclamable

Como consecuencia del bajo nivel de conocimiento de los usuarios respecto a las materias y submaterias de reclamo, se ha identificado un error en la determinación de la materia reclamable de 30.1% imputable a los usuarios. Cabe señalar que, este resultado se ha obtenido de una muestra de más de 1 500 expedientes de reclamos de usuarios de servicios públicos móviles resueltos con sentido infundado por las principales empresas operadoras en el segundo semestre de 2024⁸ (en adelante, la muestra).

De otro lado, a pesar de que las empresas operadoras tienen el deber de encauzar los reclamos, apelaciones o quejas, es decir, deben corregir el error del usuario, se ha encontrado que el nivel de error se mantiene en 23.1%. Esto significa, que la etapa de encauzamiento no estaría siendo suficiente para poder evitar que el error del usuario en determinar la materia afecte la adecuada evaluación de su pretensión y, por ello, el resultado final de su reclamo o apelación.

Este hecho se convierte en uno de los factores que explica los problemas que enfrentan las empresas operadoras, pues al encauzar mal la materia de reclamo estarían afectando el derecho del usuario a una evaluación apropiada de su pretensión.

Al respecto, en la siguiente tabla se reporta la probabilidad de error en la determinación de la materia reclamable por canal y por empresa operadora para el segundo semestre

⁸ Los reclamos declarados infundados en primera instancia son una proporción alta en el sistema de reclamos con el 58.1% del total de reclamos presentados en el 2024.

del 2024. En primer lugar, se puede observar que, dado un error del usuario de 30.1%, las empresas solo reducen ese error en 7.1 puntos.

Tabla N° 02: Error en la determinación de la materia reclamable (2024-S2)

DESCRIPCIÓN	Probabilidad [Error de encauzamiento]		
	Inicial: <i>Usuario</i>	Final: <i>Empresa</i>	Diferencia
GLOBAL:	30.1%	23.1%	-7.1 puntos
POR CANAL:			
Presencial:	30.3%	27.4%	-2.9 puntos
Telefónico:	32.7%	27.2%	-5.6 puntos
Web:	26.8%	15.9%	-10.9 puntos
POR EMPRESA:			
Bitel	11.7%	9.6%	-2.1 puntos
Claro	42.6%	21.4%	-21.1 puntos
Entel	18.8%	14.1%	-4.6 puntos
Movistar	49.0%	49.0%	-0.0 puntos

Nota: (a) El error de encauzamiento lo genera el usuario. (b) El error de encauzamiento final lo genera la empresa. (c) Estos resultados se obtienen de la muestra de expedientes de reclamos infundados de las empresas operadoras del servicio público móvil.

Fuente: Información reportada por las empresas operadoras.

De otro lado, la referida tabla también revela que el canal telefónico tuvo inicialmente una mayor probabilidad de error, mientras que la menor probabilidad la tiene el canal web. Con relación a las empresas operadoras, se aprecia que CLARO y MOVISTAR tuvieron una significativa mayor probabilidad de error, entre 40% y 50%. Cabe señalar que, para el período de análisis, MOVISTAR no habría contribuido en reducir el error, dado que la probabilidad inicial y final es la misma.

6.1.2.2. Excesiva duración del proceso de reclamos

Actualmente, el artículo 58 del Reglamento de Reclamos establece 3 plazos para la solución de reclamos en primera instancia, y los artículos 70 y 80 establecen 2 plazos y 1 plazo para las apelaciones y quejas, respectivamente. En total se tienen 6 plazos distintos para los procesos de reclamo. Aunado a ello, para que el usuario conozca la respuesta de su reclamo tiene que esperar 5 días hábiles para la notificación conforme a lo establecido en la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. Este escenario de plazos distintos por materia reclamable lleva a la confusión a la mayoría de los usuarios y desalienta su decisión de reclamar, puesto que, de los resultados del estudio de percepción⁹, se evidenció que uno de los principales motivos por el cual el usuario no reclama es porque *el proceso demora mucho*.

⁹ Estudio de percepción del usuario realizado por CPI (2024).

Tabla N° 03: Plazos de atención de reclamos

Instancia	Plazo	Materias reclamables	Notificación
Primera Instancia	3 días hábiles	<ul style="list-style-type: none"> - Calidad e idoneidad - Falta de servicio - Baja o suspensión del servicio no solicitada - Portabilidad y - Falta de entrega de recibos o facturación detallada 	5 días hábiles (conforme a la Ley 27444)
	15 días hábiles	<ul style="list-style-type: none"> - Facturación y cobro de hasta 0.5% UIT - Recargas - Instalación, activación o traslado del servicio 	
	20 días hábiles	Los demás casos	
Segunda Instancia	13 días hábiles	Quejas	
	15 días hábiles	<ul style="list-style-type: none"> - Suspensión, corte o baja injustificada - Tarjeta de pago - Traslado de servicio - Falta de entrega del recibo o la copia 	
	25 días hábiles	Los demás casos	

Elaboración: DAPU-OSIPTEL

Con relación a los plazos de primera instancia para resolver un reclamo, la información internacional revela que, en promedio, en otros países de la región latinoamericana las entidades reguladoras han establecido plazos para la atención de reclamos en promedio de 10 días hábiles. Como se puede apreciar en la tabla 4, donde se consideró una muestra de 12 países de la región y los plazos normativos de las entidades reguladoras del sector de telecomunicaciones, cabe señalar que este promedio no considera al Perú.

Tabla N° 04: Plazos de atención de reclamos

ZONA	ENTIDAD	PLAZOS EN PRIMERA INSTANCIA (días hábiles o calendario)	PLAZO EN PRIMERA INSTANCIA (D.H.)
Latinoamérica	ARG - ENACO	3 D.H.	3
	BOL - ATT	3 D.H.	3
	CHI - SUBTEL	5 D.H.	5
	ARG - ENACO	5 D.H.	5
	NIC - TELCOR	10 D.C.	7
	CRC - SUTEL	10 D.C.	7
	BRA - ANATEL	10 D.C.	7
	ARG - ENACO	10 D.H.	10
	PAR - CONATEL	10 D.H.	10
	URU - URSEC	10 D.H.	10
	MEX - IFT	15 D.H.	15
	COL - CRC	15 D.H.	15
	ECU - ARCOTEL	15 D.H.	15
	BOL - ATT	15 D.H.	15
	PAN - ASEP	30 D.C.	21
	PROMEDIO		9.87

Elaboración: Osiptel

Por otra parte, en la revisión de la experiencia internacional también se observa que no es una práctica común tener varios plazos para la atención de reclamos en primera instancia. Específicamente, en el sector telecomunicaciones, aparte del Perú, solo se tiene más de un plazo en Argentina y Bolivia, es decir solo 2 de 12 países (17%):

- En Argentina existen 3 plazos, el de 3 días hábiles aplica para deficiencias e interrupciones y el plazo de 5 días hábiles para facturación.
- En el caso de Bolivia, se otorga un plazo de 3 días hábiles en los casos de corte del servicio.

En cualquier caso, los países que establecen más de un plazo lo hacen con el objetivo de atender en un menor tiempo los problemas de averías, interrupciones y falta de servicio; lo cual es entendible, dado que son problemas que afectan directamente el uso que los usuarios dan a los servicios.

De otro lado, desde la perspectiva del usuario, los referidos plazos de resolución constituyen solo una parte de la duración total del proceso, dado que, en realidad, podrían transcurrir muchos más días de espera para que el usuario obtenga una respuesta o una solución. En la tabla N° 5 se ha calculado la cantidad de días del proceso por materia, incluyendo la primera y segunda instancia, sobre el cual se pueden hacer las siguientes consideraciones:

- A nivel de la primera instancia, el proceso tendría una duración máxima de 8, 20 y 25 días hábiles en reclamos con plazo de 3, 15 y 20 días hábiles, respectivamente. Este período incluye los períodos de evaluación y notificación, y excluye el tiempo de

ejecución. Naturalmente, este tiempo de espera podría incrementarse si la empresa operadora incumple los plazos máximos.

- El período comprendido entre la fecha de notificación de la resolución de primera instancia y la elevación al TRASU podría durar un tiempo máximo de 20 días hábiles adicionales, incluyendo los 5 días hábiles que tiene la empresa operadora para elevar (ver columna T2 de la tabla 5).
- A nivel de la segunda instancia, la duración máxima del proceso, incluyendo el plazo de notificación, se encuentra entre 25 y 30 días hábiles, dependiendo de la materia de reclamo. De manera agregada, la duración del proceso, desde la presentación del reclamo hasta la notificación de la resolución de segunda instancia dura 53, 67 y 75 días hábiles según el tipo de plazo (ver columna T3 de la tabla 5).
- En la referida tabla, también se ha estimado la duración esperada en función a los días hábiles normativos, la cual resulta de ponderar la duración de la primera instancia (T1), la duración agregada hasta la elevación (T2) y la duración agregada hasta la resolución de segunda instancia (T3). La ponderación de estos 3 plazos se hace considerando que el 82% de los casos se queda en T1, el 14% en T2 y solo el 4% llega al T3.
- A partir del referido análisis, se ha encontrado que los reclamos de materias de 3 días hábiles tienen una duración total esperada de 13 días hábiles y 18 días calendario; para los reclamos con plazo de 15 días hábiles, la duración total podría ser de 25 días hábiles y 35 días calendario; y finalmente, en el caso de los reclamos con plazo de 20 días hábiles, la duración total esperada se estima en 30 días hábiles y 42 días calendario.

Tabla N° 05: Duración del proceso esperada por materia y tipo de plazo

Materia	Período resolución en primera instancia (d.h)			Período de presentación de apelación (d.h)			Período de resolución en segunda instancia (d.h.)			Acumulados		Total de días esperados	
	Evaluación	Notificación	T1 ^(a)	Decisión de apelar	Elevación de apelación	t2 ^(b)	Evaluación	Notificación	t3 ^(c)	T2=T1+t2	T3=T2+t3	Hábiles ^(d)	Calendario ^(e)
Peso (%)			82%							14%	4%		
Materias con plazo de 3 d.h.	3	5	8	15	5	20	25	5	30	28	58	13	18
Calidad	3	5	8	15	5	20	25	5	30	28	58	13	18
Portabilidad	3	5	8	15	5	20	25	5	30	28	58	13	18
Falta de entrega de recibo	3	5	8	15	5	20	15	5	20	28	48	12	17
Falta de servicio	3	5	8	15	5	20	15	5	20	28	48	12	17
Materias con plazo de 15 d.h.	15	5	20	15	5	20	25	5	30	40	70	25	35
Instalación, activación o traslado del servicio ^(h)	15	5	20	15	5	20	25	5	30	40	70	25	35
Recargas ^(g)	15	5	20	15	5	20	15	5	20	40	60	24	34
Facturación y cobro ^(f)	15	5	20	15	5	20	25	5	30	40	70	25	35
Materias con plazo de 20 d.h.	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	30	42
Contratación no solicitada	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	30	42
Facturación y cobro ^(f)	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	30	42

Materia	Período resolución en primera instancia (d.h)			Período de presentación de apelación (d.h)			Período de resolución en segunda instancia (d.h.)			Acumulados		Total de días esperados	
	Evaluación	Notificación	T1 ^(a)	Decisión de apelar	Elevación de apelación	t2 ^(b)	Evaluación	Notificación	t3 ^(c)	T2=T1+t2	T3=T2+t3	Hábiles ^(d)	Calendario ^(e)
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	30	42
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	30	42
Migración	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	30	42
Otras materias reclamables	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	30	42

Notas:

(a) T1 es el tiempo normativo de la solución de un reclamo en primera instancia. Es la sumatoria de los plazos de evaluación y notificación.

(b) t2 es el tiempo adicional para apelar y para que la empresa operadora eleve el recurso.

(c) t3 es el tiempo en segunda instancia.

(d) Es el total esperado de días hábiles al finalizar el proceso, sin considerar el tiempo de ejecución de las empresas operadoras.

(e) A los días hábiles se le añade la cantidad esperada de días no laborables: se calculan la cantidad de semanas dentro del plazo acumulado y se agregan los fines de semana.

(f) Los problemas de facturación y cobro menores de 0.5% de una UIT se atiende en 15 d.h. en primera instancia.

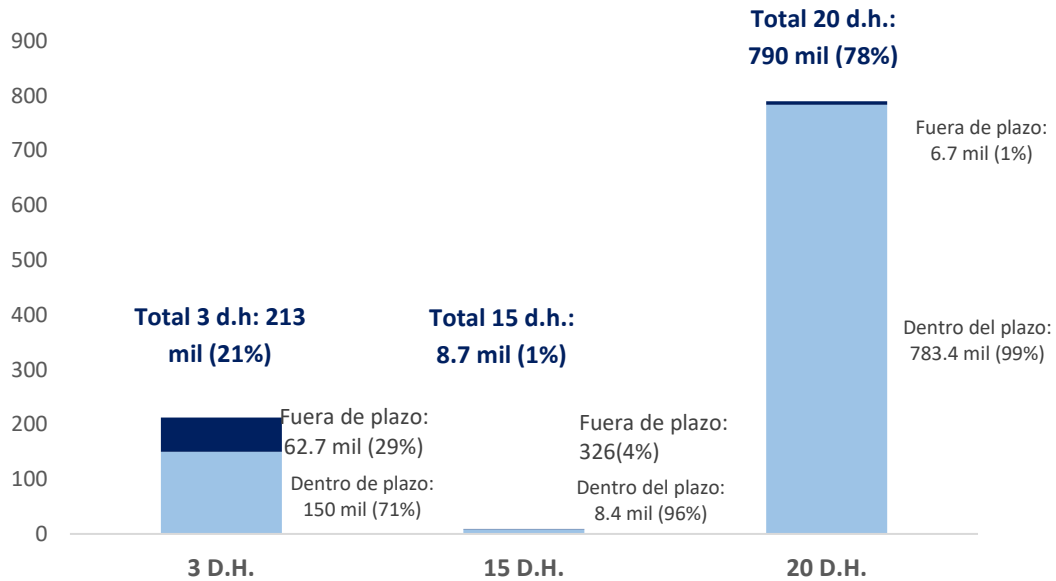
(g) En segunda instancia se atiende en 15 d.h. solo los problemas relacionados con tarjetas de pago.

(h) En segunda instancia se atiende en 15 d.h. a los casos de traslados; no obstante, se pone el plazo de 25 d.h. dado que comprende casuísticas más frecuentes.

Elaboración: OSIPTEL

A nivel estadístico, durante el 2024, el 78% de los reclamos recibidos en primera instancia son de materias reclamables de 20 días hábiles, el 21% de 3 días hábiles y solo el 1% de 15 días hábiles. Asimismo, la mayor incidencia de incumplimiento de plazo se da en los reclamos de 3 días hábiles de plazo con un 29%, mientras que, en el resto de los plazos, el nivel de incidencia es menor al 4%.

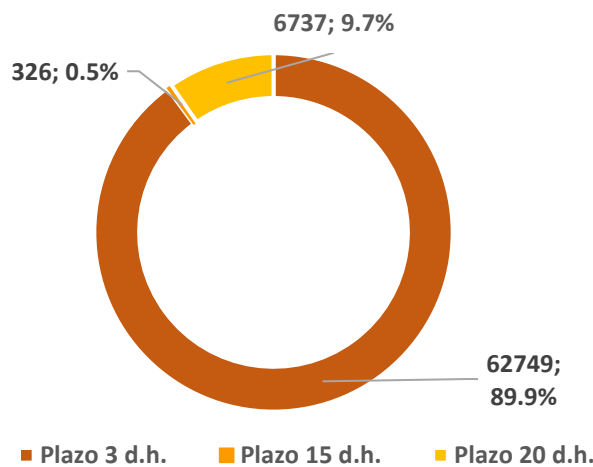
Gráfico N° 31: Distribución los reclamos por tipo de plazo (en miles), 2024



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

De otra parte, se debe destacar que, del total de incumplimientos de plazo observados durante el 2024, el 89.9% de ellos corresponden a las materias con plazos de 3 días hábiles y el 9.7% a las materias de 20 días hábiles, por lo que se puede advertir que existe un problema con el plazo de 3 d.h.

Gráfico N° 32: Distribución del incumplimiento de plazos (porcentaje), 2024



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

Cabe indicar que, en función al tiempo promedio anual que toma la empresa operadora en resolver reclamos, se ha encontrado que los reclamos atendidos dentro del plazo

usualmente están muy por debajo de sus plazos máximos; mientras que ocurriría totalmente lo contrario cuando superan el plazo. Por ejemplo, en las materias de 3 días hábiles, los casos fuera de plazo fueron atendidos en promedio en 12.7 días hábiles; en las materias de 15 días hábiles, el tiempo promedio fue de 21.2 días hábiles y, en las materias de 20 días hábiles, el tiempo promedio de fuera de plazo es de 28.4 días hábiles.

Cabe precisar que, el tiempo promedio global (en plazo y fuera de plazo) revela que, en general, los plazos de 15 y 20 días hábiles son extremadamente holgados y que, por ello, ya no representarían la real cantidad de días hábiles que necesitan las empresas operadoras para resolver. En efecto, en el plazo de 20 días hábiles, el tiempo promedio para resolver se encuentra en 6.6 días hábiles; mientras que, en el plazo de 15 hábiles, el período promedio para resolver es de 8.93 días hábiles. Un escenario inverso se aprecia en el plazo de 3 días hábiles, donde el período promedio para resolver es de 5 días hábiles.

De otro lado, considerando el mismo procedimiento de cálculo de la duración del proceso realizado en la tabla N° 05, se ha estimado la duración con tiempos promedio observados en la primera y segunda instancia, con la mediana y con el percentil 90 con la finalidad de tener una mejor aproximación de la duración esperada del proceso. Estos resultados se encuentran en la tabla N° 06, y revelan que en promedio los usuarios experimentan entre 18 y 20 días calendario en espera de la finalización de la atención del reclamo.

Asimismo, la mediana, es decir la mitad de los reclamantes experimentan entre 14 y 20 días calendario de espera y, el percentil 90 tiene tiempos de espera entre 27 a 38 días calendario.

Tabla N° 06: Duración esperada del proceso (días calendario) – 2024

Tipo de plazo	Con tiempos teóricos	Con tiempos promedio	Con la mediana de los tiempos	Al percentil 90
Con plazo de 3 d.h.	18	18	14	27
Con plazo de 15 d.h.	35	23	23	33
Con plazo de 20 d.h.	42	20	20	38

Elaboración: DAPU - OSIPTEL

Por lo tanto, con relación a los actuales plazos para resolver, se ha encontrado que los 3 plazos están por encima del promedio observado en la región latinoamericana, además la normativa vigente incluye varios plazos contraria a la práctica más usual que es tener un único plazo; por otro lado, hay un elevado porcentaje de incumplimiento del plazo de 3 días hábiles, y la duración esperada de todo el proceso (primera y segunda instancia) supera, en general, los 30 días calendario.

Adicionalmente a ello, en otros sectores que comprenden a los servicios públicos como transporte, energía, saneamiento y salud, se observa que los organismos reguladores cuentan con *plazos únicos* para la atención de los reclamos de los usuarios.

6.1.2.3. Inadecuada evaluación de la pretensión del usuario

A partir de la información reportada en el 2024, se aprecia que, del grupo de reclamos atendidos en primera instancia dentro del plazo, en la mayoría de los casos las empresas operadoras se pronuncian de manera desfavorable para los usuarios (infundado, improcedente, inadmisibles, otro). Así, según la tabla N° 07, los reclamos atendidos dentro

del plazo de 3 días hábiles resultan favorables al usuario solo en un 38%, y en 26.8% y 28.8% en los plazos de 15 y 20 días hábiles. Cabe señalar que no se consideran los casos favorables fuera de plazo, dado que, en ellos la decisión de la empresa ya estaba condicionada por el silencio administrativo positivo.

Con relación a las materias, se puede observar que la menor tasa de resoluciones favorables se encuentra en los casos de incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones (17.6%). Esto se debe a que usualmente los usuarios no tienen la capacidad de presentar un medio probatorio válido que demuestre la existencia de una oferta promocional.

Otras materias con una baja tasa de favorables son instalación, activación o traslado de servicio (20.9%), falta de entrega de recibo (21.6%), falta de entrega de recibo (30.8%), contratación no solicitada (31.2%) y facturación y cobro (32.2%). En cambio, las materias con mayor tasa de favorables son portabilidad (41%) y migración (40%). Todos estos casos han sido evaluados sin considerar los favorables fuera de plazo, dado que ellos no representan la capacidad resolutoria de la empresa, sino que son resultado del incumplimiento del plazo.

En este contexto, se debe señalar que, no se está buscando o pretendiendo que la primera instancia siempre dé la razón a los usuarios; sino que, lo deseable es que las resoluciones infundadas, improcedentes e inadmisibles estén adecuadamente fundamentadas. Sin embargo, las bajas tasas de resoluciones desfavorables puedan darse porque efectivamente muchas pretensiones de los usuarios no tienen fundamentos, pero también porque las empresas operadoras están optando por una evaluación superficial, bajo la expectativa de que el usuario no apelará.

Tabla N° 07: Probabilidad de una resolución favorable al usuario – 2024

Tipo de reclamo	Dentro del plazo		Fuera del plazo	
	Desfavorable	Favorable	No SAP	SAP
Plazo de 3 d.h.	62.0%	38.0%	15.5%	84.5%
Calidad e idoneidad en la prestación del servicio	61.4%	38.6%	9.1%	90.9%
Falta de entrega de recibo	69.2%	30.8%	90.9%	9.1%
Falta de servicio	63.8%	36.2%	31.5%	68.5%
Portabilidad	59.0%	41.0%	15.0%	85.0%
Plazo de 15 d.h.	73.2%	26.8%	91.9%	8.1%
Instalación, activación o traslado del servicio	78.4%	21.6%	90.9%	9.1%
Recargas	67.7%	32.3%	92.7%	7.3%
Plazo de 20 d.h.	71.2%	28.8%	71.4%	28.6%
Contratación no solicitada	68.8%	31.2%	22.2%	77.8%
Facturación y cobro	67.8%	32.2%	75.0%	25.0%
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	66.3%	33.7%	100.0%	0.0%
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	82.4%	17.6%	60.0%	40.0%
Migración	60.0%	40.0%	60.0%	40.0%
Total general	69.7%	30.3%	19.7%	80.3%

Nota: (a) Se considera favorable cuando la resolución es fundada o parcialmente fundada dentro de plazo. (b) Un fundado o parcialmente fundado fuera de plazo se considera como un SAP.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL

Con relación a la tasa de SAP en los casos atendidos fuera de plazo, se debería asumir que en principio sea cercana a 100%, dado que las empresas deberían otorgar el silencio administrativo positivo. Sin embargo, los datos muestran un escenario contrario, con altas tasas de no SAP fuera de plazo en las materias con plazo de 15 días hábiles y 20 días hábiles, donde del total de los reclamos fuera de plazo, casi el 91.9% y 71.4%, respectivamente, resulta desfavorable. La mayoría de estos casos desfavorables son resoluciones con sentido improcedente, es decir casos que no pueden ser evaluados en el fondo, sino que se descartan por aspectos de forma.

Asimismo, con objeto de ahondar en cómo están motivando las empresas operadoras las resoluciones con sentido favorable, se han revisado algunas resoluciones fundadas emitidas entre el 2024 y 2025 y se ha encontrado que emiten pronunciamientos que solo aplaza la solución a la ejecución de una visita técnica o de otra acción:

- *“Queremos informarte que, hemos declarado tu reclamo Fundado. No obstante, es importante que sepas que aún nos encontramos revisando tu caso para darte una solución lo antes posible y nos estaremos comunicando contigo en cuanto la tengamos”.*
- *“Queremos informarte que luego de la revisión del histórico de reclamos de averías y problemas de calidad durante el periodo reclamado validamos que se reportó una avería en tu servicio la cual ya se encuentra cerrada. Dado que nos indicas que aún persiste la avería hemos gestionado el envío de una visita técnica a través de un nuevo reporte de avería (...). Adicional se estará ajustando el monto proporcional de acuerdo al periodo de afectación de tu servicio. Por este motivo, tu reclamo ha sido declarado Fundado”.*
- *“De acuerdo a lo verificado, declaramos FUNDADO su reclamo en primera instancia. En consecuencia, en un plazo no mayor a 10 días hábiles contados desde la notificación de esta resolución, se procederá con la asignación de 20 Gigabytes (GB). No obstante, debe de tener en cuenta que para que se pueda dar cumplimiento a la presente resolución, su línea debe de mantenerse activa en la red”.*
- *“De acuerdo a las verificaciones realizadas, por temas comerciales, declaramos FUNDADO su reclamo en primera instancia. En consecuencia, en un plazo no mayor de 10 días hábiles contados desde la emisión de esta resolución, le asignaremos S/9.00 Inc. IGV; a la cuenta básica de su línea”.*
- *“De acuerdo a lo verificado, declaramos FUNDADO su reclamo en primera instancia. No obstante, en fecha 08.02.2024 se procedió con la baja de su servicio, motivo por el que no se podrán realizar mayores verificaciones”.*

Estos ejemplos muestran que, incluso las resoluciones favorables para el usuario podrían no significar una solución efectiva, sino solamente un pronunciamiento cuyo cumplimiento pueda estar supeditado a varios factores técnicos y comerciales.

Adicionalmente, como se ha mencionado previamente, se ha detectado en una muestra de 453 040 expedientes del servicio público móvil un 23% de error de encauzamiento, lo cual evidentemente señalaría que potencialmente esas resoluciones han sido declaradas erróneamente infundadas o, al menos debieron ser apeladas, si el usuario hubiera conocido adecuadamente el marco normativo. Sin embargo, como se puede apreciar en el siguiente cuadro, la cantidad de apelaciones presentadas no llega ni al 16% del total de resoluciones infundadas. Incluso, se puede observar que solo el 10.9% de los reclamos llegan a ser reevaluados por la segunda instancia.

De esta manera, tal vez no se podría afirmar que la totalidad de las resoluciones desfavorables para el usuario son erróneas o contrarias al marco normativo, pero la incidencia de errores de encauzamiento, la existencia de casos en las que el usuario tiene que demostrar la afectación y el desconocimiento de los criterios necesarios para apelar permiten sostener que una buena proporción de las resoluciones infundadas debieron ser apeladas. Incluso, se ha encontrado casos en los que, dándosele la razón al usuario, las referidas resoluciones no constituyen una solución efectiva e incondicional.

Por otra parte, a pesar de que el total de apelaciones evaluadas por la segunda instancia, no significarían el total de casos que debieron ser apelados, estas usualmente se declaran fundadas cuando se hace la evaluación de fondo. En efecto, excluyendo las apelaciones resueltas como improcedentes y otros casos de forma, se encuentra que cerca de 44% de las apelaciones se declaran fundadas o parcialmente fundadas en temas de fondo, es decir se corrige a la primera instancia y se da la razón al usuario.

Tabla N° 08: Resultado de la evaluación de reclamos infundados del servicio móvil – 2024

Instancia resolutive	Servicio móvil									
Reclamos presentados	722 442									
Reclamos resueltos	Infundados: 441 673 (61%)									
Error en el encauzamiento¹	Fundado en primera instancia	Improcedentes y otros en primera instancia: 104 446 (14%)	Sin error	101 813 (23.1%)						
Apelaciones presentadas				No presentar on apelación: 28 139	73 674 - Tasa de apelación observada: 72%					
Apelaciones ingresadas					No elevados ² : 51 354	22 320 - Tasa de elevación 30%				
Apelaciones resueltas a favor				Improcedente y otros		Infundados: 10 586	Fundados: 8 285 (44%)			

Notas:

1. Error identificado por el OSIPTTEL del muestreo realizado del registro de reclamos del servicio público móvil infundados (tasa 23.1%)
2. Aproximadamente el 40% de los casos no elevados fueron resueltos a favor del usuario mediante un SARA, SAP u otros.

Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTTEL

Elaboración: DAPU - OSIPTTEL

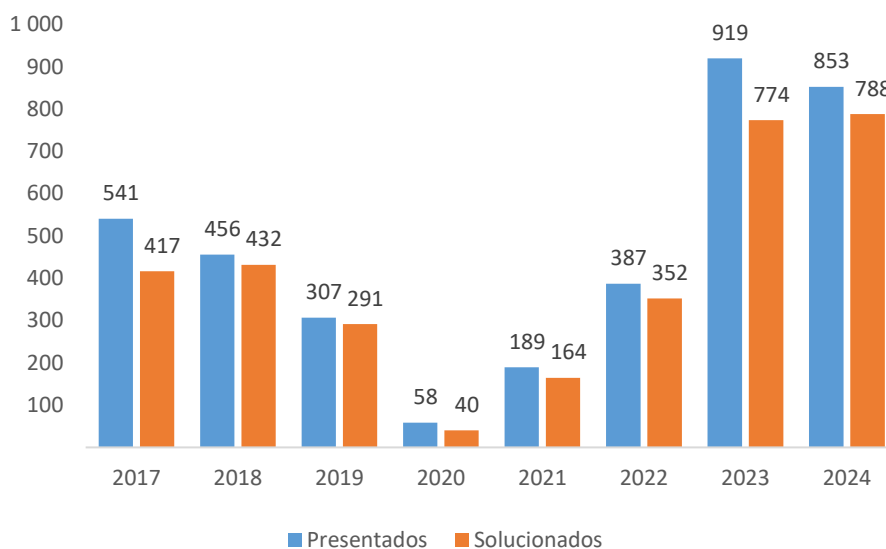
A continuación, se aborda el caso de la atención de las averías y de los reclamos por calidad y el caso de las quejas, los cuales son problemas que no estarían siendo

adecuadamente abordados por el vigente procedimiento y que, por ello, son fuente de decepción e insatisfacción por los usuarios.

6.1.2.3.1. La atención de las averías y los reclamos por calidad

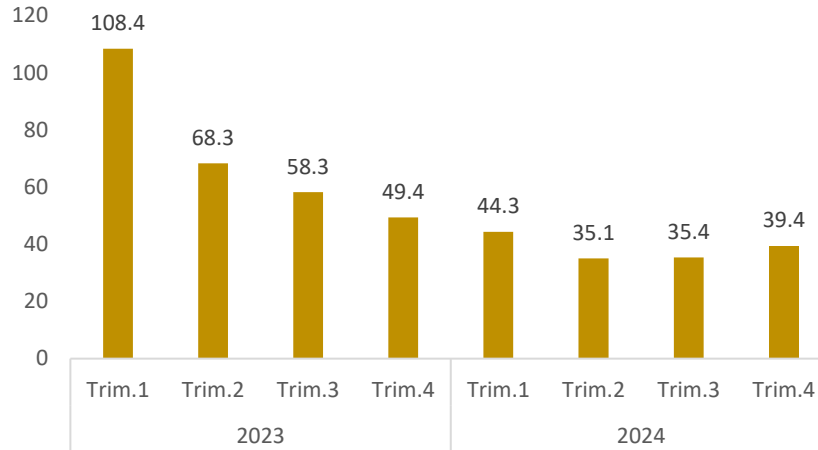
La evolución anual de la cantidad de reportes por avería presentados muestra en el 2023 (919 mil) y 2024 (853 mil) niveles superiores a los de pre-pandemia. Asimismo, la tasa de reclamos por avería solucionados es alta (2023: 84.2% y 2024: 92.4%), aunque ligeramente por debajo del 2018 (94.7%) y 2019 (95%).

Gráfico N° 33: Reportes por avería, 2017 – 2024
(En miles)



Nota: incluye a las empresas BITEL, CLARO, ENTEL, MOVISTAR, WIN y WOW.
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Cuando las empresas no solucionan los problemas de calidad y averías en el plazo normativo previsto y el usuario no da una conformidad a la reparación efectuada, estas generan automáticamente un reclamo por calidad. Así, la cantidad de reclamos presentados por la materia reclamable de calidad es de 154 mil en el 2024, que se redujo en un 45.8% respecto del 2023 (284 mil).

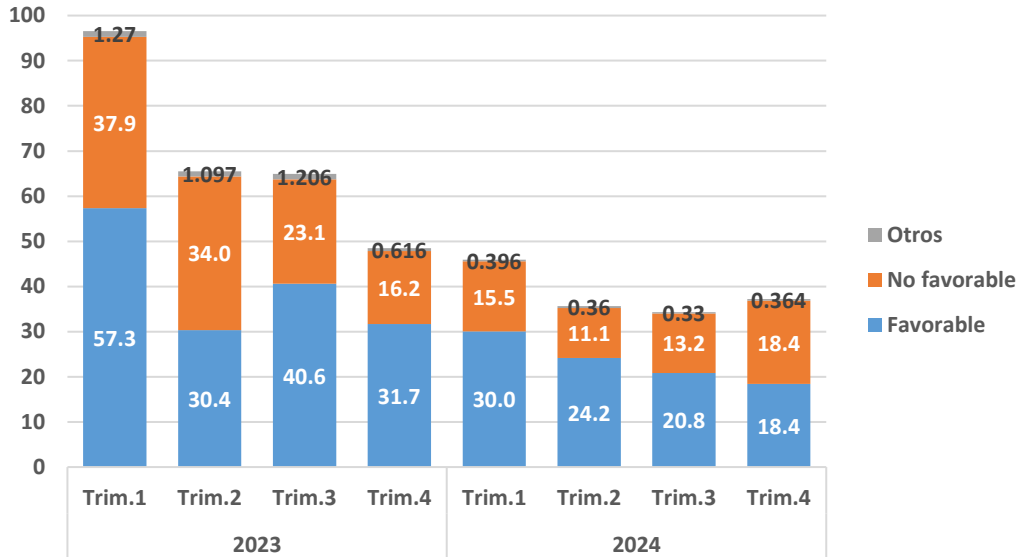
Gráfico N° 34: Reclamos presentados por calidad, 2023 – 2024
(En miles)

Nota: Incluye a las empresas BITEL, CLARO, ENTEL, MOVISTAR, WIN y WOW.
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

La empresa operadora está obligada a cumplir con resolver el reclamo presentado por su usuario y, en ese sentido, emitir una resolución con la que informe la decisión de si acoge o no la pretensión del usuario; considerándose favorable para el usuario los sentidos fundados y parcialmente fundados. Al respecto, se observa que la cantidad de reclamos resueltos por calidad en el 2024, que es de 153 mil, se reduce un 44.4% anual, representando el sentido favorable un 61% para dicho año, un ratio cercano al del 2023 (58.1%).

Al igual que ocurrió en los reclamos presentados, los reclamos resueltos por calidad aumentaron en el último trimestre de 2024, observándose que la participación de reclamos favorables de dicha materia se reduce, pasando de 60.7% a 49.5%, a diferencia de los reclamos resueltos con sentido desfavorable para el usuario que incrementó de 38.3% a 49.6%.

Gráfico N° 35 : Reclamos resueltos por calidad según sentido, 2023 – 2024
 (En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

No obstante, como se ha mostrado previamente, resulta frecuente que los pronunciamientos favorables en reclamos de calidad no necesariamente implican una solución efectiva e incondicional; ello debido a que, solo se constituiría en una promesa de solución supeditada a una evaluación técnica. Asimismo, en el servicio público móvil, los problemas de calidad tienen una característica vinculada a condiciones de red que no pueden ser individualizada en tiempo y espacio, a menos que se trate de una interrupción masiva y evidente, por lo que, en un contexto de reclamo por calidad, es posible que cuando se hagan las pruebas técnicas no se identifiquen los problemas que el usuario ha declarado experimentar.

En cualquier caso, las averías y los reclamos por calidad son un problema para el proceso de reclamos, dado que el plazo de 3 días hábiles para ser atendidos parecería corto y esté propiciando una evaluación insuficiente, y que en algunos casos se traduce en reclamos declarados infundados o en reclamos fundados no aplicables. En efecto, el vigente marco normativo habría otorgado para este tipo de problema un plazo más corto de evaluación con la intención de lograr que las empresas operadoras brinden soluciones céleres y efectivas; no obstante, ello no se estaría dando porque las empresas durante el proceso administrativo de reclamos optarían por concentrarse en la evaluación legal de la pretensión y postergarían la evaluación técnica del problema.

En atención de esta problemática, el OSIPTEL, en el 2020, incorporó dentro del Reglamento¹⁰ el denominado Sistema de Gestión de Usuarios y la obligación de reportar diariamente las averías. En el caso del Sistema de Gestión de Usuarios (en adelante, Checa tu caso), el objetivo es que los usuarios puedan obtener una solución pronta a sus problemas antes de registrar un reclamo y, así evitar pasar por el proceso de reclamos. A la fecha este sistema ha gestionado 199 723 casos desde febrero de 2022 y viene contribuyendo en reducir la carga procesal de la primera y la segunda instancia,

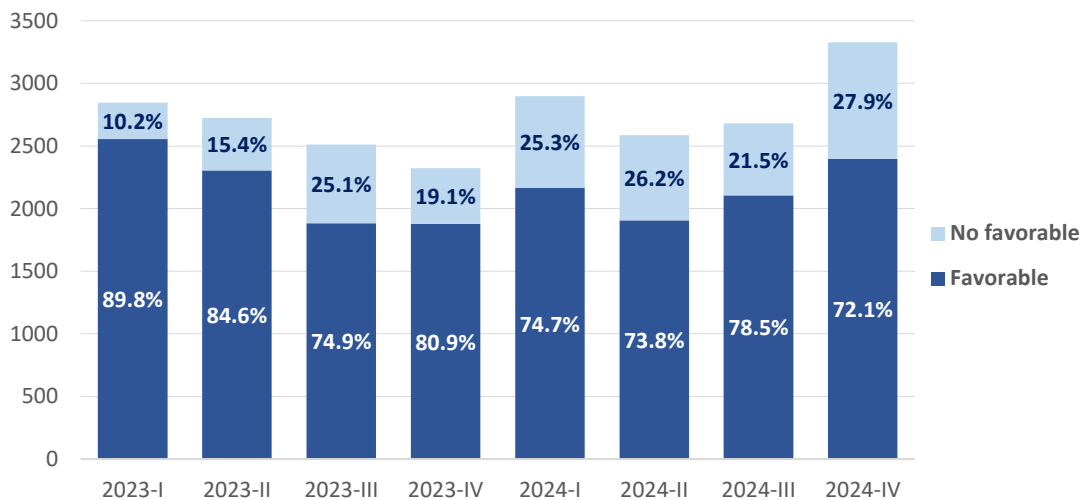
¹⁰Resolución de Consejo Directivo N.° 209-2020-CD/OSIPTEL: Norma que modifica el Reglamento para la atención de gestiones y reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones. OSIPTEL

además de permitir que el Osiptel conozca oportunamente los problemas que experimentan los usuarios para la adopción de medidas y estrategias.

Con relación a la reportería diaria y continua de las averías, el OSIPTEL ha implementado un sistema informático que permitirá contar con alertas y monitoreo de las averías, por lo que se podrá tener un mejor conocimiento de la atención que brindan las empresas operadoras a las averías.

En este contexto, se debe señalar que, en las estadísticas del sistema Checa tu caso, se observa que la cantidad de casos atendidos de problemas por calidad en el 2024 con tipo de solución favorable (casos solucionados y casos con solución programada), fueron de 8 577 casos, cifra que se redujo mínimamente con respecto al 2023 (-0.5% anual), representando el sentido favorable una tasa de 74.6% para dicho año, un ratio menor al del 2023 (82.8%). En cambio, entre el primer trimestre de 2024 y el primer trimestre de 2025, esos casos atendidos aumentan un 45.2% anual y la tasa de sentido favorable aumenta ligeramente de 74.7% a 75.8%.

Gráfico N° 36 : Casos atendidos de problemas por calidad, 2023-2024



Fuente: Checa tu caso – OSIPTEL.

No obstante, se aprecia que el Sistema de Gestión de Usuarios todavía tiene un alcance limitado con respecto al total de averías no solucionadas, dado que solo significarían el 16%; mientras que todavía la mayoría de los casos se estarían convirtiendo directamente en reclamos de calidad, lo que no sería lo más favorable para el usuario.

6.1.2.3.2. Incidencia de casos de improcedencia

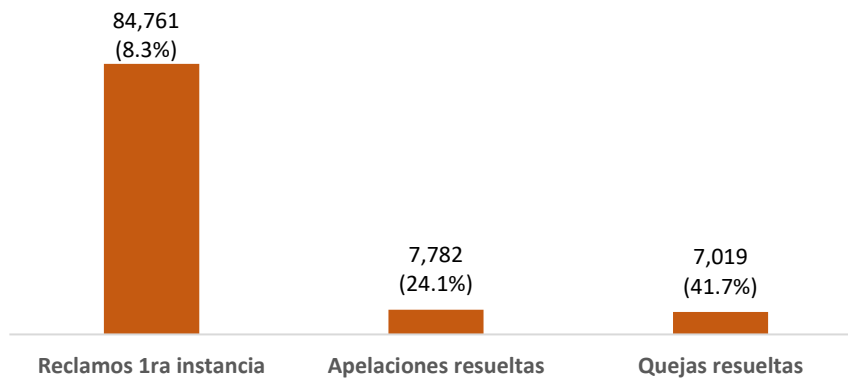
Un aspecto de los problemas mencionados se evidencia a nivel resolutivo, siendo los casos que son resueltos con sentido improcedente¹¹ los que más afectan a los usuarios, mientras que los resultados de inadmisibilidad¹² son resultado de la falta de filtros adecuados que impidan que se registren reclamos que no cumplen con los requisitos establecidos.

¹¹ Por ejemplo: el reclamo ya fue resuelto en otro expediente o existe otro en trámite.

¹² Por ejemplo: no eres el abonado.

Del análisis de los reportes de registros de reclamos del 2024 se observa una importante cantidad de casos improcedentes, pues 85 mil reclamos en primera instancia, que representan el 8.3% del total de reclamos, fueron declarados improcedentes, mientras que en segunda instancia esta proporción es mayor, ya que representa el 24.1% de las apelaciones y el 41.7% de las quejas, respecto al total de apelaciones y quejas resueltas, respectivamente.

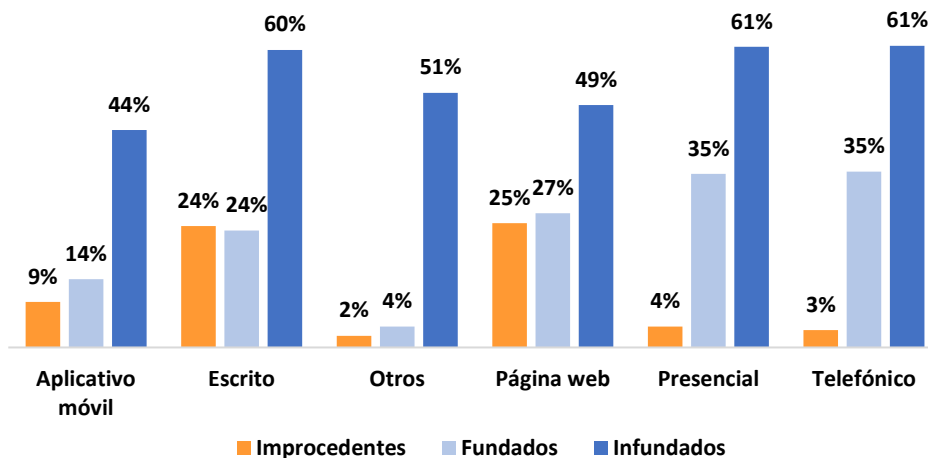
Gráfico N° 37: Cantidad de Improcedencia según nivel resolutivo y la proporción respecto al total de registros, 2024



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

Asimismo, se evidencia que los canales con mayor participación de reclamos improcedentes —como la página web, el canal escrito y el aplicativo móvil— presentan además una relación directa con la baja proporción de casos resueltos favorablemente para el usuario, lo que sugiere deficiencias en el diseño o uso de estos canales. Además, respecto a los canales web y escrito, al comparar (agregando ambos canales) la cantidad de reclamos improcedentes con los infundados se observa que en conjunto los casos improcedentes representan más de la mitad de los casos infundados (51.1%), consolidando un escenario marcadamente desfavorable para el usuario.

Gráfico N° 38: Probabilidad que un caso sea fundado, infundado o improcedente

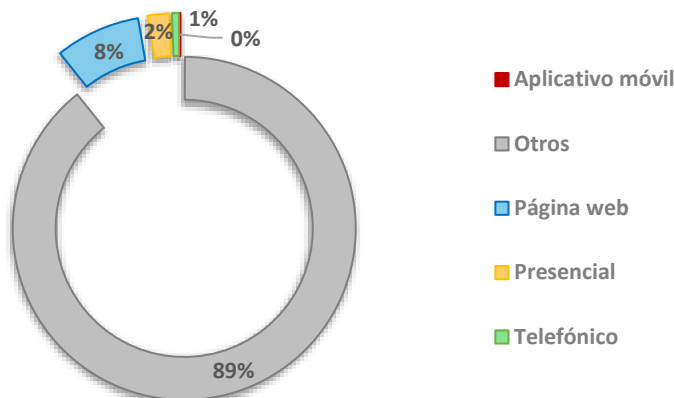


Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

En cuanto a los requisitos para la presentación de reclamos, apelaciones y quejas aquellos están incluidos en los correspondientes formularios digitales; de forma que, en

principio, un correcto llenado de los formularios debería impedir escenarios de inadmisibilidad. Sin embargo, de los reclamos presentados en primera instancia todavía se registran alrededor de 4600 casos declarados inadmisibles (0.5% del total de reclamos presentados) en el 2024.

Gráfico N° 39: Inadmisibilidad por canal de presentación de reclamo



Nota. El medio "Otros" hace referencia a reclamos por libro de reclamaciones y derivados por cargo, siendo la mayoría de ellos reportados por BITEL.

Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

6.1.2.4. Atención no oportuna de problemas vinculados a quejas

Al respecto, la queja es el mecanismo mediante el cual el abonado o usuario manifiesta problemas en la tramitación del procedimiento de reclamo, los cuales usualmente son:

- La empresa operadora suspende o corta el servicio durante el procedimiento de reclamo,
- La empresa requiere el pago de un monto que se encuentra dentro de un procedimiento de reclamo,
- Por la negativa a recibir el pago a cuenta del monto que no ha sido reclamado,
- Por la negativa a recibir el reclamo, recurso o queja, o
- Por la negativa a otorgar el número o código de identificación del reclamo.

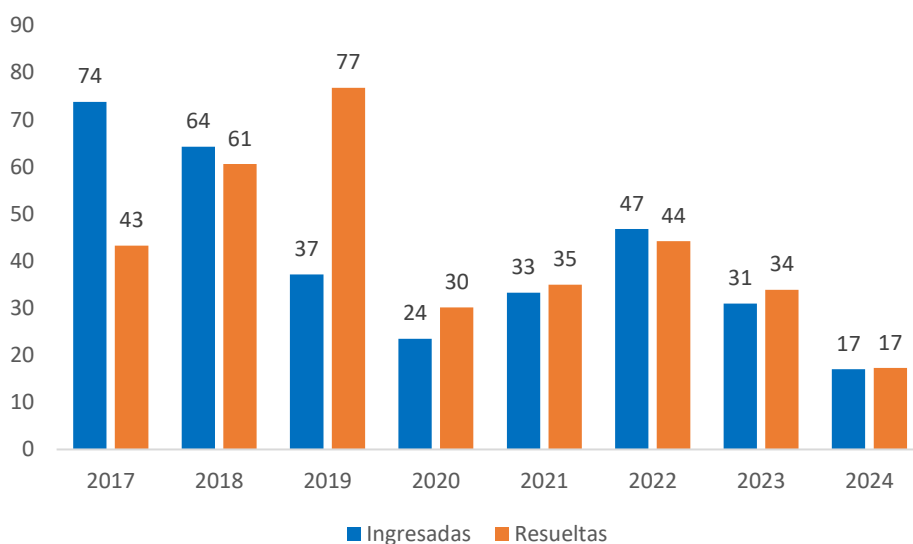
La mayoría de estos problemas, generados por una gestión del procedimiento por parte de la primera instancia, deberían ser atendidos rápidamente mediante una coordinación directa entre el usuario y la empresa operadora; sin embargo, cuando estos problemas ingresan al mundo del procedimiento de reclamos, la solución se supedita al plazo de evaluación de 13 días hábiles.

Particularmente, el recurso de queja es un procedimiento que los usuarios no comprenden respecto a su naturaleza. En efecto, el estudio cualitativo realizado por Consumer Truth (2023) revela que el usuario no distingue la diferencia entre reclamo o queja, dado que semánticamente lo perciben como idénticos.

Por ello, las expectativas de los usuarios cuando presentan una queja son muy distinta a lo que efectivamente puede ofrecer el proceso. Mientras que el usuario espera que la queja active una reacción inmediata en la empresa operadora para que priorice su caso de fondo, el procedimiento difiere dicha evaluación por un plazo máximo de 13 hábiles.

En atención a estas consideraciones, el OSIPTEL ha definido diversas medidas en la modificación del Reglamento de Reclamos en el 2020¹³, las cuales han tenido un resultado parcialmente aceptable, dado que estas se han venido reduciendo. En efecto, analizando la evolución anual de la cantidad de expedientes de quejas, se encuentra que, desde el 2019, las quejas vienen descendiendo, llegando a 34 mil en el 2023 y 17 mil en el 2024. También a nivel trimestral se observa que las cantidades de quejas resueltas continuaron descendiendo, pues en el primer trimestre de 2025 se redujeron un 23.3% con respecto al primer trimestre de 2024. Específicamente, estos resultados se explican por la habilitación de la primera instancia para que evalúe algunos tipos de improcedencia, otorgue soluciones anticipadas de recursos de reclamos (SARA) y cumpla con el silencio administrativo positivo.

Gráfico N° 40: Evolución de quejas ingresadas y resueltas, 2017 – 2024 (En miles)



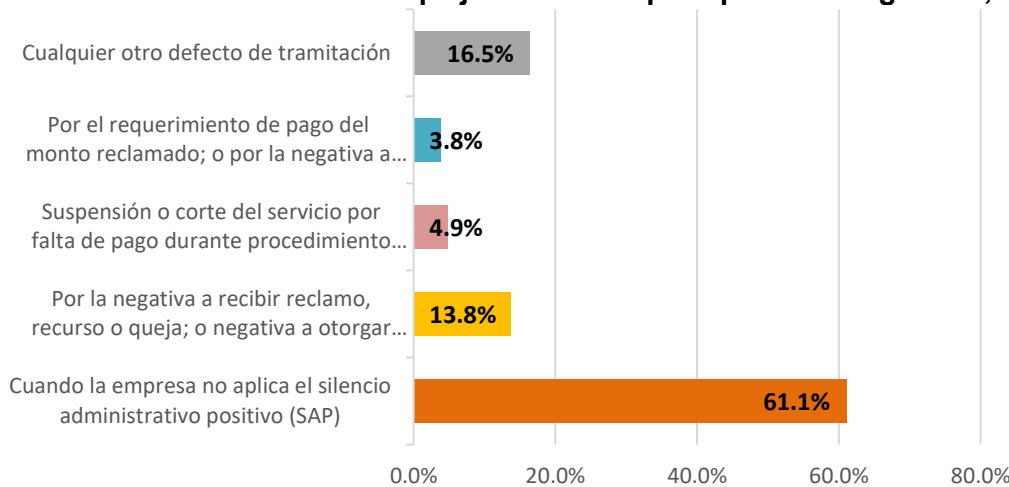
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Por lo tanto, todas estas medidas fueron efectivas para descongestionar a la segunda instancia en lo que respecta a las quejas; no obstante, en la actual situación, todavía la cantidad de quejas y su naturaleza son una fuente de insatisfacción y decepción para el usuario, por lo que resulta necesario profundizar sobre esta problemática.

Al respecto, en el 2024, se ha encontrado que la mayor proporción de quejas es por no aplicación del silencio administrativo positivo (61%), seguido en menor medida por las quejas debido a la negativa a recibir el reclamo, recurso o queja o por la negativa a otorgar el código respectivo con un 13.8%, la suspensión o corte del servicio por falta de pago durante el procedimiento de reclamo con un 4.9% y al requerimiento de pago del monto reclamado con un 3.8%.

¹³ La modificación del Reglamento de Reclamos fue aprobada mediante la **Resolución N.º 209-2020-CD/OSIPTEL**, de fecha 30 de diciembre de 2020.

Gráfico N° 41: Distribución de quejas resueltas por tipo de transgresión, 2024

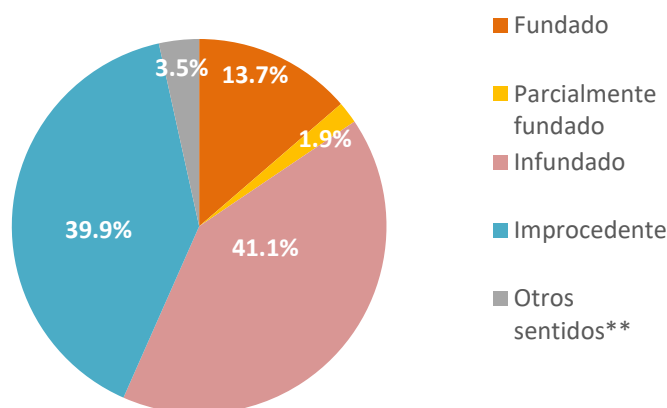


Nota. Quejas resueltas de los usuarios de las empresas BITEL, CLARO, ENTEL, MOVISTAR, WIN y WOW.
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

De acuerdo con la experiencia del TRASU en la resolución de los procedimientos de queja, se advierte que los usuarios, si bien recurren a la queja, en el fondo buscan una solución al problema o reclamo que afecta a la prestación de su servicio. Por ejemplo, en el caso de la queja por suspensión del servicio con reclamo en trámite lo que el usuario desea es la reactivación de su servicio. Sin embargo, la queja no evalúa el fondo de la materia controvertida, sino la transgresión en la que habría incurrido la empresa operadora durante el procedimiento de reclamo.

También el TRASU señala que en el trámite de las quejas existen casos en donde se requiere que el usuario acredite sus afirmaciones o argumentos con el fin de validar que la empresa operadora haya incurrido en alguna transgresión. Por ejemplo, en el caso de la queja por requerimiento de pago con reclamo en trámite, el usuario debe adjuntar el documento que acredite el requerimiento de pago, o la queja por no permitir la presentación del reclamo, recurso o queja; en esos casos, los usuarios deben hacer mención de las circunstancias en las que se produjo la transgresión invocada.

En este sentido, el análisis realizado por el TRASU se enfoca en validar si ocurrió o no una transgresión en el procedimiento de reclamo y, dependiendo de ello, el resultado podría ser favorable o desfavorable para el usuario. Sin embargo, hay situaciones que pueden ser difíciles de probar, sobre todo en los casos en los que recae la carga de la prueba en el usuario. Tal es así que, en la práctica, pocos usuarios adjuntan los medios probatorios que sustentan la transgresión alegada. Tampoco proporcionan la información requerida a ser evaluada, lo cual impacta en el sentido de las resoluciones del TRASU tras resolver las quejas declarándolas infundadas o improcedentes en el 81% de los casos resueltos en el 2024.

Gráfico N° 42: Distribución de quejas resueltas por sentido, 2024

Nota: (a) Quejas resueltas de las empresas BITEL, CLARO, ENTEL, MOVISTAR, WIN y WOW.

(b) Incluye a dar por concluido, archivar, acumular y otros sentidos.

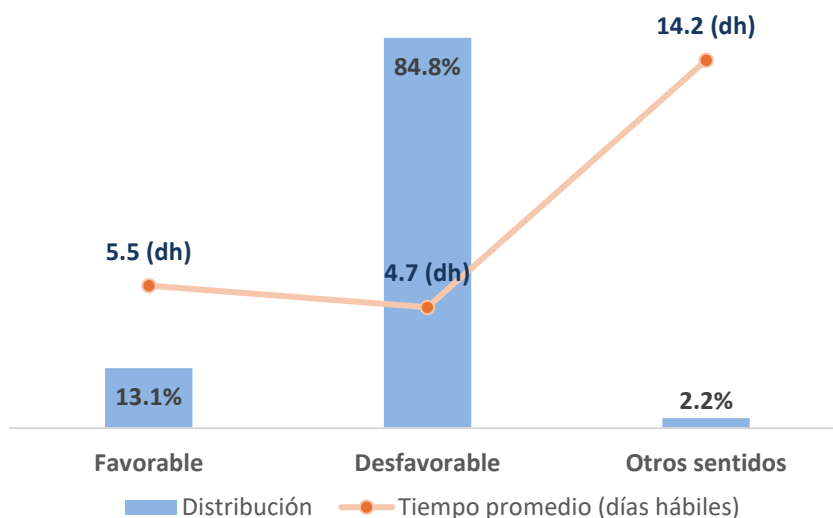
Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

Esta baja proporción de quejas resueltas con sentido favorable (fundado o parcialmente fundado), que alcanza un 15.6%, nos lleva a observar más detenidamente en qué casos el procedimiento de queja establecido normativamente es la vía idónea para atender lo cuestionado por el usuario y en cuáles se podría evaluar otras alternativas más eficaces de atención.

Al respecto, existen algunos problemas comprendidos dentro de la lista de objetos de queja (art. 74 del Reglamento) que no estarían siendo adecuadamente atendidos dentro de un procedimiento de queja, dado que la necesidad de los usuarios es obtener una pronta solución a una irregularidad en el procedimiento y, así continuar con el problema de fondo que motivó el reclamo. Específicamente, estos casos son:

- Negativa a recibir el reclamo, recurso o queja, o la negativa a otorgar el código respectivo
- Suspensión o corte del servicio por falta de pago durante el procedimiento de reclamo
- Requerimiento de pago del monto reclamado o negativa a recibir el pago a cuenta del monto que no es materia de reclamo

Cabe señalar que todos estos casos, atendidos dentro de un procedimiento de queja muestran una alta tasa de resoluciones con sentido desfavorable para el usuario (84.8%), específicamente, se declaran improcedentes, infundados o inadmisibles (ver Gráfico N° 43). Asimismo, se observa que esta mayor proporción de casos de quejas con sentido desfavorable, el TRASU los resuelve en un plazo promedio de 4.7 días (hábiles), mientras que los de sentido favorable en 5.5 días.

Gráfico N° 43: Casos de Objetos de quejas no adecuadamente atendidos, 2024


Nota: En este gráfico se consideran solo las quejas resueltas de los casos por negativa a recibir el reclamo, recurso o queja, o la negativa a otorgar el código respectivo; suspensión o corte del servicio por falta de pago durante el procedimiento de reclamo; y, requerimiento de pago del monto reclamado o negativa a recibir el pago a cuenta.

Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

6.1.3. Posibles causas del problema

6.1.3.1. Oportunismo de los usuarios y falsos tramitadores

El proceso de atención de reclamos se ve afectado con prácticas contrarias a la buena fe procesal, tal como la que ejercen los denominados tramitadores. La actuación de posibles tramitadores de mala fe procesal en el sector de telecomunicaciones implica ofrecer un servicio de intermediación consistente en suplantar al usuario en el proceso, mantener oculta la propia identidad y requerir pagos a los usuarios con la falsa promesa de evitar o postergar el pago de una deuda con la empresa operadora.

Al respecto, se debe señalar que el problema de los tramitadores se explica, en parte, a la existencia de conductas oportunistas de los mismos usuarios, los cuales optan por un tramitador no tanto por un objetivo de justicia, sino con la intención de obtener un beneficio de alguna falla o limitación sistémica del procedimiento de reclamos. Como consecuencia de estos hechos, aunado al desconocimiento sobre materias reclamables, los usuarios podrían verse inducidos a recurrir al servicio que brinda un presunto tramitador de mala fe procesal.

En efecto, en el estudio realizado en el 2022¹⁴ se verificó que los tramitadores atraen a sus víctimas no proponiendo un honesto asesoramiento del caso, sino mediante ofertas explícitas de eliminar deudas contraídas con las empresas operadoras. Estas ofertas engañosas suelen promocionarse a través de redes sociales, como Facebook, pues ofrecen un servicio de “trámite” mediante el cual el usuario podría evitar pagar la mitad de la facturación del servicio contratado; a cambio, el tramitador recibe una compensación económica por este beneficio. No obstante, lo que desconoce el usuario es que este no es un descuento, sino que el tramitador solo ha interpuesto un reclamo que suspende y no anula, la cobranza de la deuda.

¹⁴ Informe N°066-DAPU/2022 (OSIPTEL).

Ilustración N° 05: Captura de chats de tramitadores por redes sociales



Fuente: Informe 066 DAPU/2022

Al respecto, la literatura económica brinda interesantes explicaciones teóricas a la conducta oportuna del usuario víctima de los tramitadores. Por ejemplo, Baker et al (2012) mencionan 7 posibles causas de los comportamientos oportunistas de los consumidores:

- Codicia financiera (Reynold y Harris, 2005): Un usuario puede incurrir en comportamiento oportunista por el simple hecho de ser ambicioso y estar esperando ser compensado por la empresa.
- Predisposición para quejarse (Andreasen, 1988, Bolfing, 1989 y Kim et al, 2003): Existen usuarios con una personalidad predispuesta a quejarse fácilmente o que han desarrollado una mayor confianza en hacerlo, sin necesariamente evaluar la solidez de la queja.
- Modelos culturales de oposición (Ringberg et al., 2007): se trata de usuarios que creen que sus proveedores no dudarían de aprovecharse de ellos, coaccionarlos y controlarlos dada la oportunidad, por lo que desarrollan conductas agresivas hacia ellos.
- Políticas generosas de atención de quejas (Reynold y Harris, 2005): los usuarios pueden percibir que la política de las empresas es excesivamente generosa en la atención de reclamos y, por ello, desarrollar una mayor propensión a quejarse.

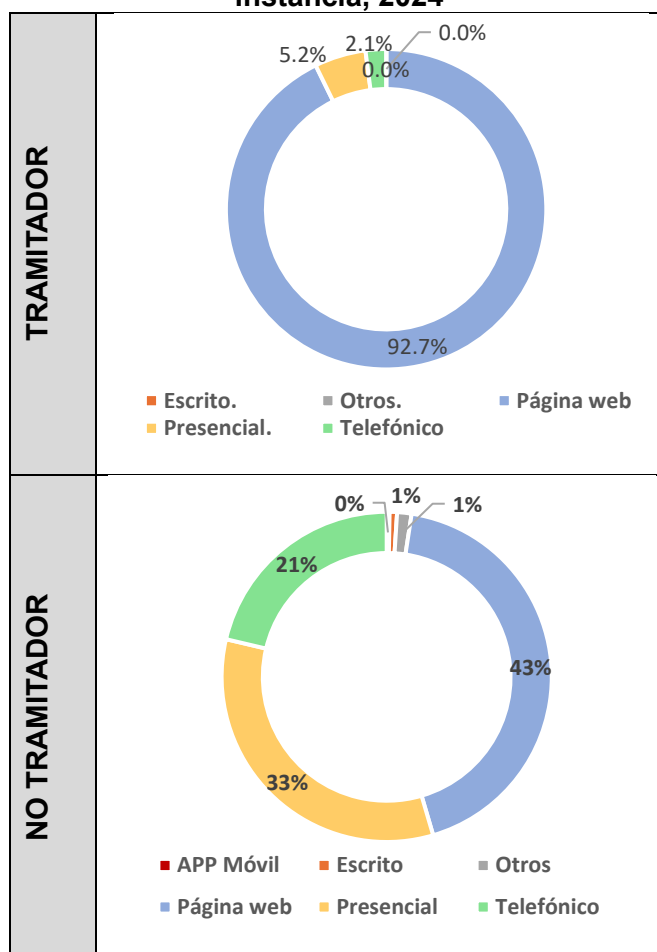
- Empresas grandes (Wirtz y MacColl-Kennedy, 2010): los usuarios podrían ser más oportunistas con las empresas grandes, debido a que perciben que el daño sería insignificante.
- Baja percepción de justicia (Wirtz y MacColl-Kennedy, 2010): el usuario actualiza y evalúa su percepción de justicia distributiva, interaccional y procedimental¹⁵ y, si esa percepción es baja, probablemente desarrolle una conducta oportunista.
- No se trata de una relación de largo plazo (Wirtz y MacColl-Kennedy, 2010): los usuarios serán más oportunistas si consideran que no tienen una relación de largo plazo con la empresa proveedora.

Con relación a la propensión de los usuarios de recurrir a los tramitadores, se podría asumir que se debe a la existencia de fuertes modelos de oposición, los cuales también se han evidenciado en el estudio cualitativo de la empresa consultora, la cual señala que existen dolores en los usuarios que los impulsa a sentirse engañados y agredidos por las empresas. Esta causa se encuentra en línea con la baja percepción de justicia que tendrían los usuarios, lo cual los lleva a considerar el procedimiento de reclamos como una herramienta de venganza, principalmente con relación a las empresas más grandes y conocidas. Asimismo, también resulta evidente la existencia de codicia financiera detrás de la existencia de tramitadores, dado que ellos promocionan su servicio mediante la promesa de evitar una deuda.

6.1.3.2. Vulnerabilidad del canal web y otras prácticas de los tramitadores

Con relación al problema de los tramitadores, inicialmente estos se presentaron más en el canal telefónico, pero fueron mitigados en el 2018 mediante la adopción de las Medidas Extraordinarias, Resolución de Consejo Directivo N° 051-2018-CD/OSIPTEL, en las que se dispuso que los reclamos en los servicios móviles sean presentados por los abonados, restringiendo el ingreso de los posibles tramitadores de mala fe procesal en este segmento del mercado. Sin embargo, en la actualidad, los tramitadores se han trasladado principalmente al canal web (92.7%), como se puede observar en el gráfico siguiente, probablemente debido a su naturaleza más vulnerable, aspecto que señala la necesidad de definir mayores medidas de seguridad en este canal.

¹⁵ La justicia redistributiva se vincula con relación al resultado real del proceso, la justicia interactiva abarca la manera en la que el individuo ha sido tratado y la justicia procedimental es la que se recibe durante el proceso.

Gráfico N° 44: Caracterización de los reclamos de tramitadores en la segunda instancia, 2024


Fuente: DAPU-OSIPTEL

En efecto, existirían vulnerabilidades en los canales de presentación de reclamos, en particular en el canal web, que brinda a los tramitadores oportunidades para aprovecharse del sistema y obtener eventuales beneficios indebidos. Particularmente, después de un estudio realizado en el 2022¹⁶, se encontró que la mayoría de los reclamos de tramitadores tenían una muy pobre y escueta descripción del problema del usuario, como se puede apreciar en los siguientes ejemplos:

- *“Reclamo por el monto de mi factura actual pues durante este periodo el servicio estuvo en suspensión y no pienso reconocer el consumo ni el cobro que se me está efectuando. Y quiero que me hagan el descuento de este recibo.”*
- *“Reclamo por el monto de mi factura actual pues durante este periodo el servicio estuvo en suspensión y no pienso reconocer el consumo ni el cobro que se me está efectuando.”*
- *“Solicito el ajuste total del recibo ya que no es lo acordado con la empresa.”*

¹⁶ Informe N°095-DAPU/2022 (OSIPTEL).

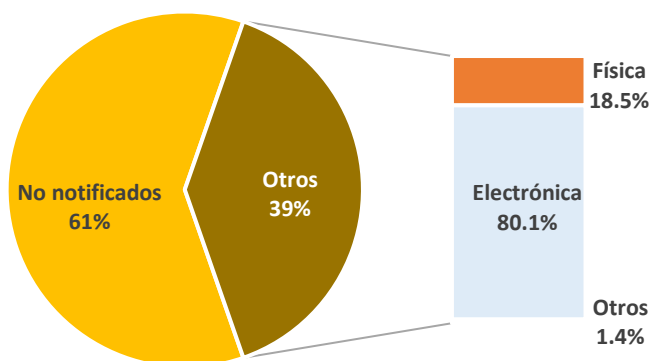
- “No reconozco la factura emitida porque está mal facturado por el incorrecto cálculo de las tarifas.”

En todos estos casos, el recurso registrado no brinda la información suficiente para que la primera instancia pueda evaluar la razonabilidad de la pretensión. Además, se ha identificado que estas frases se repiten literalmente en muchos expedientes de reclamos. Es probable que este tipo de descripción sea más recurrente en el canal web debido a que es un formulario digital, donde el usuario puede describir su problema, pero no existe el asesoramiento que sí hay en el canal presencial o en el canal telefónico.

Por otro lado, los supuestos tramitadores utilizan direcciones electrónicas o físicas falsas o inválidas para ser notificados sobre sus reclamos, abusan del derecho de que si no son notificados se le deberá otorgar el silencio administrativo positivo. Asimismo, se tiene que los propios usuarios no colocan correctamente la dirección de sus domicilios, faltando detalles o características como el número del domicilio o el nombre de la calle escrito correctamente, hecho que dificulta a las empresas operadoras cumplir con el deber de notificar a los usuarios los actos resolutiveos de su competencia. Todos estos problemas son particularmente más recurrentes en el canal web, debido a que no hay un asesor de la empresa, como sí ocurre en el canal presencial y el canal telefónico.

Frente a este problema, se tiene que el 61% de los reclamos (620 mil casos) en primera instancia no habrían sido notificados por ningún medio —aun cuando existe la obligación de comunicar al usuario el sentido de la resolución final—. Para el 39% restante, el 80.1% fue notificado a través de canales electrónicos, el 18.5% mediante medios físicos o presenciales, y el 1.4% por otros medios.

Gráfico N° 45: Medios de notificación al usuario en 1ra Instancia, 2024



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

Según la información remitida por el TRASU, el 96.9% de las resoluciones de apelaciones y el 91.5% de las resoluciones de quejas fueron notificadas por correo electrónico, mientras que el 3.1 % y el 8.5%, respectivamente, se realizaron por medio físico o presencial. La siguiente tabla muestra la comparación por instancia administrativa.

Tabla N° 09: Medios de notificación al usuario por Instancia administrativa, 2024

Medio de notificación al usuario	Correo electrónico		Dirección física		Otros	
Reclamos 1ra instancia	321 926	80.1%	74 177	18.5%	5575	1.4%
Apelaciones	31 289	96.9%	987	3.1%	0	0.0%
Quejas	15 401	91.5%	1436	8.5%	0	0.0%

Elaboración: DAPU-OSIPTEL

Otro aspecto que caracteriza a los falsos tramitadores y que se vincula con el canal web es el uso de correos electrónicos o direcciones falsas o inválidas que dificultan la notificación. Por ejemplo, se ha encontrado en algunos casos que tramitadores brindan direcciones físicas inexistentes y otros registran correos no válidos como, por ejemplo, NOTENGO@NOTENGO.COM.

Asimismo, se ha detectado, que los supuestos tramitadores usan un mismo correo para poder registrar cientos y a veces miles de reclamos, apelaciones y quejas; lo cual evidentemente demuestra que se ha desnaturalizado el procedimiento de reclamo:

Tabla N° 10: Cuentas de correo electrónico con más expedientes al 2024

Correo electrónico	Número total de reclamo, apelación o queja
TANIA ARIES28 GMAIL COM	1132
WILLAX1577 HOTMAIL COM	1079
CARLASS HGG24Q GMAIL COM	1069
[REDACTED] GMAIL COM	917
MARCOVV MQA24 GMAIL COM	502
MIGUE234 GMAIL COM	245
PEPE1993 GMAIL COM	228
EGGV0824 GMAIL COM	223
CARLOS752 GMAIL COM	210
LANDPERU22 GMAIL COM	209
MARTIN1993 GMAIL COM	193
JAVIER2022 GMAIL COM	187
RONYS471 GMAIL COM	179
[REDACTED] GMAIL COM	174
VIRGOPERU17 GMAIL COM	152
FERSHOCOOLL19 GMAIL COM	132
ESCORPIO 1 7 HOTMAIL COM	105

Fuente: TRASU.

6.1.3.3. Sesgos cognitivos en la determinación de la materia reclamable

Si bien las empresas operadoras tienen el deber de encauzar los reclamos de sus usuarios, primero le corresponde al usuario determinar la materia de reclamo a partir de la descripción de su problema. Sin embargo, durante el registro de un reclamo, apelación o queja, los usuarios experimentan serias dificultades para categorizar su problema en función de la lista de materias y submaterias de reclamos definida en el Reglamento de Reclamos.

En efecto, el usuario tiene limitaciones para describir su problema, lo cual induce a determinar erróneamente la materia, supeditando la correcta evaluación de su caso al encauzamiento que aplique la empresa operadora, la cual a su vez no está exenta de errores. Específicamente, la información disponible señala que, las empresas

operadoras tienen una probabilidad de error de encauzamiento de 23.1%, solo ligeramente inferior al error del usuario que es de 30.1%.

Al respecto, se han identificado los principales conceptos que suelen confundir el usuario:

- Un problema de interrupción suele ser categorizado por los usuarios como un caso de **“Calidad e idoneidad**, cuando en realidad se trataría de un problema de **Falta de servicio**, en específico Interrupción, suspensión, corte o baja injustificadas del servicio.
- Un problema de **incumplimiento de una oferta promocional**, asociado a un descuento en el cargo fijo, el usuario lo suele registrar como **Facturación**, cuando lo correcto sería indicar que es de **Incumplimiento de Ofertas y Promociones**.
- El usuario suele confundir la materia de **Facturación**, y su problema específico “Desacuerdo con otro monto correspondiente a cualquier concepto facturado en el recibo cuyo consumo se desconoce”, con la materia de **Contratación no solicitada**, y los problemas específicos “Desconoce contratación o afiliación a servicios adicionales o suplementarios” y “Desconoce adquisición de paquetes de tráfico o señales de programación ...”, ya que **en ambos se usa el término desconocimiento**.

De otro lado, se debe mencionar que las causas de error en la determinación de la materia reclamable radican en que, los usuarios están más interesados en las materias que proyectan la idea de una compensación económica, como por ejemplo facturación.

Asimismo, desde la perspectiva del usuario, no siempre resulta fácil distinguir un problema de calidad con un problema de falta de servicio, ello debido ambos conceptos contienen significados técnicos y jurídicos que no resultan claros al usuario promedio.

Por otra parte, cuando un usuario reclama a través del canal web, es bastante probable que la determinación de la materia reclamable resulta abrumadora, dado que el formulario actual permite el despliegue de materias y submaterias, respecto a las cuales el usuario tendría que elegir. En efecto, es bastante posible que el usuario enfrente un problema de *framing*, un sesgo cognitivo que induce a elegir de manera inadecuada según cómo se presentan las opciones¹⁷. Cabe señalar que, la elevada cantidad de opciones también podría generar ofuscación en el individuo y afectar su capacidad de decidir correctamente, lo cual también es un conocido sesgo cognitivo que impide a los usuarios adoptar decisiones racionales.

Al respecto, se considera que el problema del error en la determinación de la materia reclamable no puede ser asignado solamente a la falta de información del usuario, dado que para atenderlo no resulta suficiente las medidas informativas y educativas, sino que se requiere desarrollar lo que, en la literatura de economía del comportamiento se denomina como la “arquitectura de las decisiones” (Thaler and Sunstein, 2008). Esto se

¹⁷ El framing effect fue estudiado por Tversky y Kahneman (1981), quienes demostraron que las decisiones de los individuos pueden variar considerablemente según si una situación se enmarca como una ganancia o una pérdida, incluso si ambas opciones son objetivamente equivalentes. Véase: Tversky, A., & Kahneman, D. (1981). The framing of decisions and the psychology of choice. Science, 211(4481), 453–458.

debe a que, por más educado, sofisticado y racional que sea el usuario, en principio, este probablemente decida definir su reclamo más por su estado emocional y por la forma en la que se presentan las opciones de materias de reclamo.

6.1.3.4. Incumplimiento de las obligaciones de informar al usuario

Una de las causas que explica la percepción negativa de los usuarios sobre complejidad y baja efectividad del procedimiento de reclamo es que las empresas no han cumplido con las obligaciones de información al usuario, por ejemplo, remitir comunicaciones sobre el estado del reclamo presentado.

En efecto, según el marco normativo vigente, los usuarios tienen el derecho a conocer el estado de su trámite, así como a tener acceso al expediente de reclamo correspondiente. Asimismo, los usuarios de las principales empresas operadoras tienen el derecho de acceder al expediente asociado a su reclamo en formato digital y conocer el plazo para obtener una respuesta a dicha tramitación vía mecanismos en línea en la página web de su empresa prestadora del servicio contratado.

Las empresas operadoras deben informar al usuario tanto de la emisión de la resolución de primera instancia, que puede ser consultada desde el acceso a su expediente virtual, como de la elevación del recurso de apelación o queja al TRASU, o el acogimiento de su pretensión en caso de una solución anticipada del recurso de apelación (SARA), u otras razones por las cuales no se habría procedido con la elevación. La comunicación de esta información se puede hacer vía mensajes o notificaciones a través de cualquier medio que permita su acreditación.

Al respecto, se realizó la evaluación de una muestra de casi 2300 expedientes de reclamos del 2024, correspondientes a usuarios de servicios públicos móviles de las principales empresas operadoras, que fueron resueltos con sentido infundado, a fin de verificar el cumplimiento de obligaciones establecidas por el Reglamento de Reclamos, en particular lo relacionado con la obligación que tienen las empresas por informar a sus usuarios acerca de los actos procesales realizados durante el procedimiento de reclamo.

Como resultado de esta evaluación se evidencia que las empresas operadoras no habrían cumplido con su deber de informar de la emisión de la resolución en primera instancia, pues solo el 2.4% de los expedientes contaba con una acreditación de haberse informado a los usuarios vía un mensaje informativo.

Tabla N° 11: Tasa de posible incumplimiento de la obligación de comunicar la emisión de la resolución – 2024

	Semestral		Anual
	2024-I	2024-II	
Global	100.0%	96.5%	97.6%
Por Empresa operadora:			
Bitel	100.0%	100.0%	100.0%
Claro	-	100.0%	100.0%
Entel	-	86.1%	86.1%
Movistar	100.0%	100.0%	100.0%

Nota: (a) Resultados obtenidos de una muestra de 2 288 reclamos infundados.

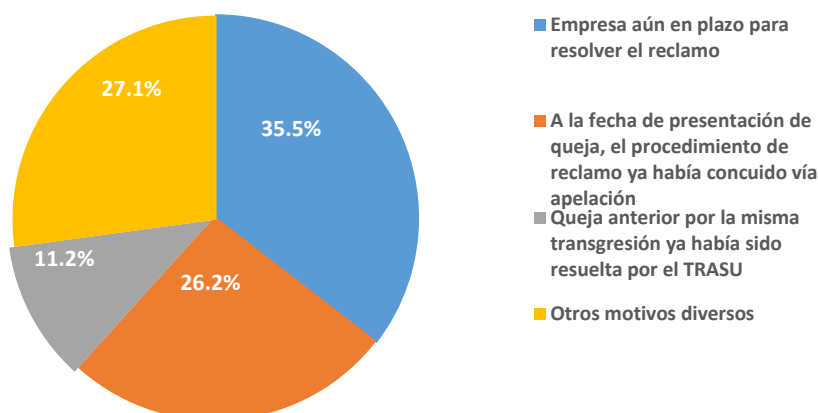
Fuente: Expedientes de reclamos de usuarios de las empresas BITEL, CLARO, ENTEL y MOVISTAR.

Este nivel de cumplimiento resulta insuficiente para que los usuarios ejerzan su derecho a contar con información sobre la respuesta a su reclamo y, de esa manera proceder adecuada y oportunamente, pues es importante que tomen conocimiento que la empresa resolvió su reclamo y que esta respuesta tiene un plazo de apelación en caso decidan apelar, además de contar con el enlace web para acceder a su expediente de reclamo virtual. Es decir que la obligación establecida no solo implica que la empresa operadora notifique la resolución emitida, sino también previamente cumplir con avisar a su usuario que ha emitido respuesta a su reclamo.

Como consecuencia, los usuarios pueden presentar una queja estando su empresa operadora aún en plazo para resolver su reclamo presentado. Hecho que resulta en una improcedencia. Así, los usuarios al no contar con información relevante anticipada podrían no actuar con oportunidad al interponer antes del plazo una queja por no aplicación del silencio administrativo positivo, con lo cual obtendrían un resultado desfavorable al declararlas en segunda instancia como improcedentes.

En efecto, sobre la base de las estadísticas de quejas por no aplicación del silencio administrativo positivo declaradas improcedentes en el 2024, el TRASU advierte que un 35.5% son resueltas así porque el usuario presenta la queja cuando la empresa operadora aún se encuentra en plazo para resolver y/o notificar lo resuelto; mientras que un 26.2% corresponde a casos en los que a la fecha de presentación de la queja el procedimiento de reclamo ya había concluido en un expediente de apelación; y, un 11.2% corresponde a casos en los que el usuario presenta una queja por una transgresión que ya había sido resuelta por el TRASU.

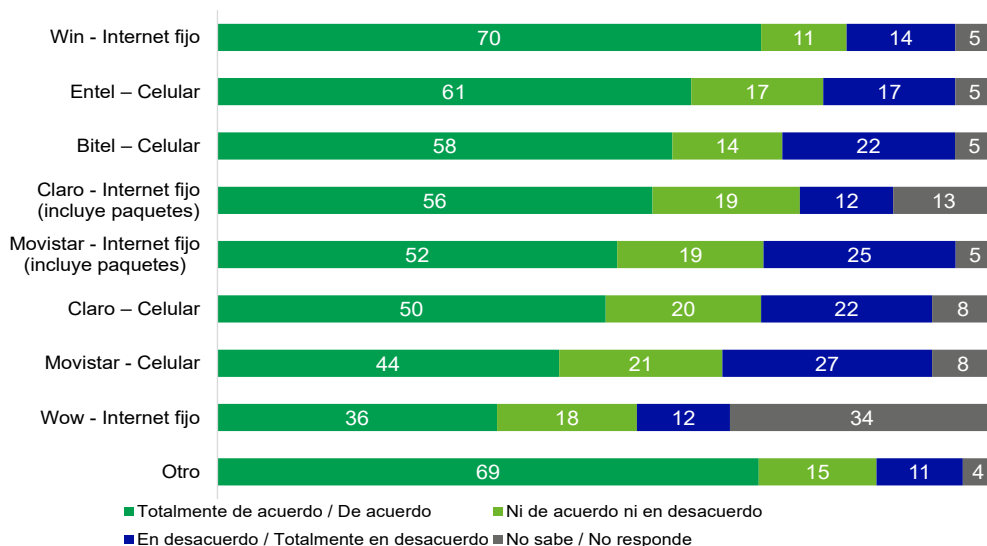
Cabe indicar que, en los casos en que los usuarios presentan la queja antes del plazo, no solo no obtienen una respuesta favorable a la transgresión quejada, sino que tendrían que volver a presentar una nueva queja una vez que hayan transcurrido los plazos máximos.

Gráfico N° 46: Distribución de las quejas por no aplicación del SAP resueltas, 2024


Fuente: TRASU – OSIPTEL.

6.1.3.5. Inadecuado asesoramiento al presentar un reclamo o recurso

Al respecto, al usuario le sería de utilidad que como cliente sienta que el proveedor con el que contrató su servicio móvil y/o fijo le brinde la información suficiente para proceder con reclamar. Sin embargo, como muestran los resultados del estudio de percepción del usuario sobre el procedimiento de reclamos (CPI, 2024), si bien entre un 36% a 70% de los usuarios consideran que su operadora de servicios le proporciona información relevante y suficiente para iniciar un reclamo, existe entre un 12% a 27% de los usuarios que consideran que su proveedor de servicios no le brinda lo necesario para reclamar.

Gráfico N° 47: Nivel adecuado de información para reclamar, 2024 (Porcentaje)


Notas:

(a) Pregunta “¿Considera que su operadora de servicios de telecomunicaciones le proporciona información relevante y suficiente para poder iniciar un eventual proceso de reclamo?”

(b) Pregunta sobre el total de personas que tuvieron alguno de los problemas evaluados.

Fuente: “Estudio de percepción del usuario sobre el procedimiento de reclamos” (CPI, 2024).

6.1.4. Persistencia del problema en caso de no intervención

La problemática muestra que, si bien el nivel de reclamos exhibe una tendencia decreciente, producto de medidas como la aplicación de soluciones SAR que alivian la

carga procesal al sistema de reclamos, solo a un 31% de los usuarios les resulta sencillo el procedimiento para reclamar, mientras que prácticamente a la mitad no (49%), lo que les generaría un descontento; más aún cuando los resultados de la primera instancia muestran que las empresas operadoras resolvieron con sentido desfavorable un 65% de los reclamos presentados por sus usuarios en el 2024.

En ese sentido, de persistir los distintos problemas identificados en el procedimiento de reclamos, tanto en primera como en segunda instancia, conllevaría, de un lado, a que la experiencia y percepción de los usuarios sea insatisfactoria para con el trámite de reclamo y su resultado, y de otro lado, que las empresas operadoras y el OSIPTEL, vía el TRASU principalmente, mantengan una carga procesal artificial.

Específicamente, la no intervención podría tener los siguientes efectos:

- Una mayor informalización del procedimiento de reclamo a causa de la no mitigación de la actividad de los falsos tramitadores y, por tanto, la desnaturalización de todo el proceso. Incluso, podría darse que la cantidad de presuntos tramitadores se incremente, toda vez que la inacción proyectaría la idea de descontrol.
- La duración del proceso se mantendría en 18 días calendario, acompañado con niveles altos de incumplimiento en las materias de 3 días hábiles de plazo, todo lo que resta efectividad y oportunidad a las decisiones adoptadas por la primera y segunda instancia.
- Se mantendría el nivel de error del usuario en la determinación de la materia y error de encauzamiento de las empresas, lo cual redundaría en tener resoluciones de primera instancia poco confiables o certeras.
- Los problemas de averías, calidad y algunos objetos de queja seguirían ingresando a un procedimiento administrativo que, por defecto, no va a generar un resultado favorable para el usuario o la solución va a tener una débil aplicabilidad.

En ese sentido, la evaluación de la gestión de reclamos, desde el inicio del procedimiento, muestra que está sujeto a mejoras tecnológicas que brinden mayor eficiencia del mercado. Por tanto, se requiere modificar el Reglamento de Reclamos en la medida que en dicha norma se establecen las reglas aplicables a las empresas operadoras y a los usuarios en el marco de dicho procedimiento, con la finalidad de lograr el objetivo esperado, que es alcanzar una solución a los problemas que presentan los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, considerando que en el servicio posventa la atención de dichos problemas es independiente de la estructura de mercado en la que se brinda el servicio contratado por el usuario.

6.2. OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y BASE LEGAL

6.2.1. Objetivo de la intervención

6.2.1.1. Objetivo general

Mejorar la efectividad y utilidad del procedimiento de reclamos y de sus procesos complementarios mediante la reducción de la incidencia de recursos declarados como improcedentes e inadmisibles, facilitar y guiar a los usuarios en el proceso de

presentación de sus reclamos, así como generar un mayor cumplimiento por parte de las empresas operadoras respecto de los plazos de atención evitando confusión al usuario y reduciendo la asimetría de la información.

6.2.1.2. Objetivos específicos

Objetivo específico 1: Reducir en más del 40% el tiempo esperado de atención de los problemas de averías y de los problemas relacionados con objetos de queja, a fin de brindar a los usuarios de soluciones oportunas y efectivas.

Objetivo específico 2: Reducir en más del 70% el impacto de los presuntos tramitadores de mala en la cantidad de reclamos, apelaciones y quejas, a fin de evitar que los usuarios sean víctimas de estafas que afectan su capacidad de obtener una compensación por los problemas con su servicio.

Objetivo específico 3: Reducir en 70% los errores de encauzamiento en que incurren los usuarios, a fin de puedan realizar una adecuada descripción de sus problemas.

Objetivo específico 4 Reducir en más del 30% la tasa de incidencia de quejas por SAP por incumplimiento de plazo, a fin de evitar que los usuarios inicien procedimientos que no resultarán exitosos.

6.2.2. Base legal de la intervención

El inciso 3) del artículo 77 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, Decreto Supremo N° 013-93-TCC, dispone que es función fundamental del OSIPTEL expedir directivas procesales para solucionar y resolver los reclamos de los usuarios de los servicios.

El artículo 74° del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC, dispone que toda empresa que preste servicios públicos de telecomunicaciones deberá establecer una vía expeditiva para atender los reclamos que planteen los usuarios relacionados con los servicios; estableciendo los plazos y términos para resolver el reclamo, así como los casos en los que el usuario podrá recurrir al OSIPTEL, en caso de denegación de estos.

El artículo 23° y literal b) del artículo 25 del Reglamento General del OSIPTEL, Decreto Supremo 008-2001-PCM, por cuyas disposiciones el OSIPTEL ejerce su función normativa, establece de manera exclusiva y dentro del ámbito de su competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todos los administrados que se encuentren en las mismas condiciones. Estos reglamentos podrán definir los derechos y obligaciones entre las empresas operadoras y de éstas con los usuarios.

Por otra parte, el OSIPTEL puede dictar reglas a las que están sujetos los procesos que se sigan ante cualquiera de los órganos funcionales del OSIPTEL, incluyendo los reglamentos de infracciones y sanciones, de reclamos de usuarios, de solución de controversias; y en general, los demás que sean necesarios según las normas pertinentes.

El artículo 3° de la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos -, modificada por Ley N° 27631, establece que el OSIPTEL tiene asignada, entre otras, la función normativa, que comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de su competencia, los reglamentos, normas que regulan los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de

carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.

El artículo II del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la citada Ley.

6.3. ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS

En esta sección se detallan las alternativas de solución a la problemática descrita y su respectiva evaluación para poder seleccionar la que mayor beneficio otorgue a la sociedad.

6.3.1. Descripción de las alternativas de solución

Considerando la problemática expuesta en la sección 6.1 y los objetivos definidos en la sección 6.2, en esta sección se propone evaluar las siguientes alternativas:

- **Alternativa 1:** Mantener el esquema regulatorio vigente
- **Alternativa 2:** Establecer el Formulario Digital Inteligente, ampliar la capacidad del Sistema de Gestión de Usuarios, unificar el plazo de atención de reclamos, apelaciones y quejas y mejorar el acceso a los expedientes virtuales.

6.3.1.1. Alternativa 1: Mantener el esquema regulatorio vigente

Mantener el esquema regulatorio vigente, el cual consiste en:

- Formulario digital con:
 - Preguntas de validación para la verificación de la identidad.
 - Campos obligatorios dentro del formulario para la notificación (“Departamento, Provincia, Distrito y Dirección”).
 - Listado de opciones desplegables para la selección de materias y submaterias del problema.
- Varios plazos para la solución de reclamos en primera y segunda instancias:
 - Primera Instancia: 3, 15 y 20 días hábiles para resolver distintos tipos de materias.
 - Segunda Instancia: 13 días hábiles para quejas, y 15 o 25 días hábiles para apelación.
- Sistema de Gestión de Usuarios que atiende los problemas de usuarios, tales como: baja, bloqueo de equipo, calidad, incumplimiento de ofertas, promociones y/o condiciones contractuales, detalle de llamadas, instalación/activación, migración, portabilidad numérica, postes y cables, recibo, reconexión, recargas, suspensión del servicio, traslado, reposición de chip, cambio de titularidad, contratación no solicitada, facturación y cobro, teléfonos públicos y otras solicitudes.
- Actualización del expediente virtual y del acceso virtual con un plazo para la actualización de 3 días hábiles.
- No forman parte del expediente de reclamos las constancias de envío de las comunicaciones o mensaje informativos.

Cabe señalar que, considerando el marco normativo vigente, esta alternativa incluye implícitamente la posibilidad de aplicar medidas menos gravosas, como, mecanismos de auto regulación, políticas de información, etc.

6.3.1.2. Alternativa 2: Mejorar la presentación, la eficiencia en el procedimiento y los resultados de los reclamos en favor de los usuarios.

La modificación del Reglamento de Reclamos es una propuesta normativa que se enfoca en la integración de mecanismos automatizados en el procedimiento de reclamos volviéndolo más amigable para los usuarios, a su vez ayuda a que el procedimiento genere resultados más eficaces y eficientes. Aunado a ello, incorpora mecanismos de seguridad para evitar suplantaciones de identidad en la presentación de reclamos. Por otro lado, la ampliación del ámbito de aplicación del Sistema de Gestión de Usuarios a las averías y problemas que generan quejas permitirá una atención más efectiva de los problemas de los usuarios.

- i. Sistema de Gestión de Usuarios: Ampliación de su ámbito de aplicación para la atención de averías, problemas de calidad y problemas que generan quejas. Estas medidas se complementan:
 - Con un plazo único para que la primera y segunda instancia resuelvan máximo en 10 días hábiles la atención de reclamos, apelaciones y quejas. Cabe indicar que, en los reclamos de Calidad e idoneidad en la prestación del servicio, la empresa operadora, hasta los primeros cinco (5) días del plazo máximo de resolución, realiza las pruebas de operatividad, visitas técnicas y demás actuaciones necesarias para atender el reclamo.
 - Plazo máximo 3 días hábiles para la respuesta de la empresa operadora a través del Sistema de Gestión de Usuarios.
 - Plazo máximo de 5 días calendario para que el usuario pueda generar el reclamo o queja por el Sistema de Gestión de Usuarios.
 - El OSIPTEL también registra casos de usuarios que son derivados de entidades públicas.
 - Se propone que el usuario realice el registro en el Sistema de Gestión de Usuarios, siempre que previamente haya contactado a la empresa operadora.
- ii. Formulario Digital Inteligente estará integrado por los siguientes mecanismos:
 - Ser empleado para el registro del reclamo, recurso de apelación y queja en todos los canales de presentación de reclamo salvo que estos se presenten por escrito.
 - Validar la condición de sujeto activo del procedimiento conforme a lo dispuesto en el Reglamento.
 - Validar la información de necesaria para la notificación electrónica o física.
 - Incluir la información brindada por el reclamante, así como aquella que se obtenga directamente del sistema comercial de la empresa operadora.
 - Incluir campos obligatorios sin los cuales no se puede continuar con el trámite, los cuales corresponden a los requisitos establecidos para el reclamo, recurso de apelación y queja, respectivamente.
 - El formulario de recurso de apelación y queja debe proveer al usuario la información sobre sus reclamos que están en trámite a fin de que identifique sobre cuál de ellos pretende presentar el recurso o queja.
 - Informar al usuario sobre si se presenta alguna causal de improcedencia.

- Contar con un mecanismo automatizado que, como mínimo, permita guiar al usuario en la determinación de la materia reclamable.
- Seguir lo dispuesto en el Instructivo Técnico que, para tal efecto, apruebe el OSIPTEL.

Cabe señalar que, el Formulario Digital Inteligente, deberá ser usado en todos los canales de atención por todas las empresas operadoras con más de 500 mil abonados a nivel nacional.

Complementariamente y de manera global, se simplifica el proceso de validación del usuario reclamante, estableciendo el uso del código de seguridad en el canal web; se establecen reglas para facilitar la notificación virtual mediante la presentación y garantizar direcciones válidas para la notificación presencial.

- iii. Medidas informativas: Se busca la actualización diaria, inclusión de las constancias de los mensajes informativos dentro del expediente, actualización diaria del acceso virtual a los expedientes.

Adicionalmente, se precisa que, en el caso de los reclamos por facturación y cobro, incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones, contratación no solicitada, migración y portabilidad se debe incluir el mecanismo de contratación del servicio o del equipo vinculado al objeto de reclamo.

Asimismo, con la finalidad de brindar mayor predictibilidad al usuario sobre sus plazos, se está disponiendo una uniformización de los plazos de atención de los reclamos, apelaciones y quejas.

6.3.2. Análisis de alternativas

6.3.2.1. Evaluación de la mejora del Sistema de Gestión de Usuarios

El Sistema de Gestión de Usuarios, públicamente conocido como Checa tu Caso, es una herramienta digital que brinda soporte al OSIPTEL para poder gestionar los problemas de los usuarios. Mediante esta herramienta se mantiene un registro digital de los casos que llegan a los diversos canales de atención del OSIPTEL, se trasladan estos casos a las empresas operadoras a fin de que brinden una solución oportuna y efectiva, antes de que se inicie un procedimiento de reclamos y se generen innecesarios costos procedimentales.

A partir del análisis realizado en la sección 6, se ha encontrado que existen muchos problemas que, por su naturaleza, los usuarios no obtienen una mejor evaluación o solución cuando se introducen dentro de un procedimiento de reclamo. En todos estos casos, un reclamo, queja o apelación significan para el usuario una experiencia decepcionante e insatisfactoria, porque el resultado del recurso, fundado o infundado, no se traducirá en una solución efectiva.

6.3.2.1.1. Análisis del impacto de la medida

Al respecto, se han encontrado dos grupos de casos o problemas que serían atendidos más eficientemente con el Sistema de Gestión de Usuarios: (i) problemas de averías y calidad y (ii) casos relacionados con los objetos de queja. En esta se evalúa el impacto de la propuesta regulatoria con relación a estos 2 problemas.

i. Problemas de averías y calidad

El primer grupo de casos son las averías y los problemas de calidad, los cuales, en la actualidad, al ingresar dentro de un procedimiento de reclamos usualmente no generan soluciones efectivas a los usuarios, debido a las siguientes razones:

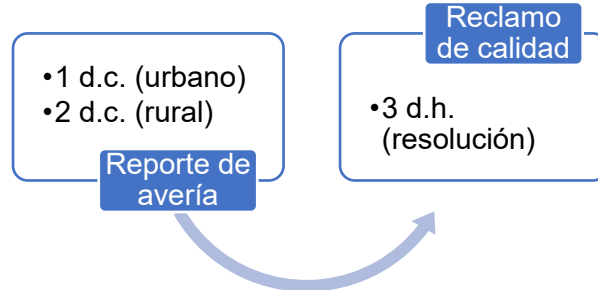
- En general, antes de convertirse en un reclamo, cualquier problema de avería o calidad, atraviesa por una etapa previa de evaluación técnica donde deberían resolver la falla en 1 día calendario para casos urbanos y 2 días calendarios para casos rurales; superado ese plazo, el caso se convierte en un reclamo para ser atendido en un plazo de 3 días hábiles.
- Cuando se trata de problemas de calidad en el servicio móvil, técnicamente es casi imposible detectar la falla de calidad individual, debido a que las condiciones de la red cambian en el tiempo y en la zona, existe una fuerte asimetría de información respecto a las condiciones de la cobertura en cada zona, entre otros aspectos que limitan la capacidad de identificar el problema técnico y brindar una solución. La consecuencia de esta limitación técnica se aprecia en la alta cantidad de casos infundados en este tipo de reclamo, lo cual evidentemente genera decepción en el usuario, percibiendo así que reclamar no sirve de nada.
- Cuando se trata de averías en los servicios fijos, principalmente el acceso a Internet fijo, los casos usualmente son bastante heterogéneos debido a factores tecnológicos; pero cuando estos no logran ser resueltos en el plazo de 1 día para casos urbanos y 2 días para casos rurales; las empresas operadoras postergan la visita e inspección técnica considerando que existen circunstancias en las que el usuario solicita reprogramar la visita técnica para otra fecha, o en otros casos las empresas operadoras las reprograman al interno por posibles temas técnicos, entre otros aspectos.

Al respecto, en el 2020 se dispuso, que las empresas operadoras reporten al OSIPTEL la totalidad de la información de las averías y la solución aplicada con la finalidad de realizar un seguimiento más cercano de atención de las averías. En la actualidad, se viene implementando la reportería automatizada de las averías mediante un Sistema de Gestión de Reporte de Avería (en adelante, SIGERA), por lo que técnicamente es factible la integración con el Sistema de Gestión de Usuarios, a fin de que se puedan gestionar aquellos casos que no resulten masivos. Cabe señalar que, en esta propuesta se espera que cuando los eventos de averías sean masivos estos sean abordados dentro de un proceso de monitoreo u otra medida a cargo de la Dirección de Fiscalización e Instrucción; mientras que cuando no sean masivos serán atendidos a través del Sistema de Gestión de Usuarios.

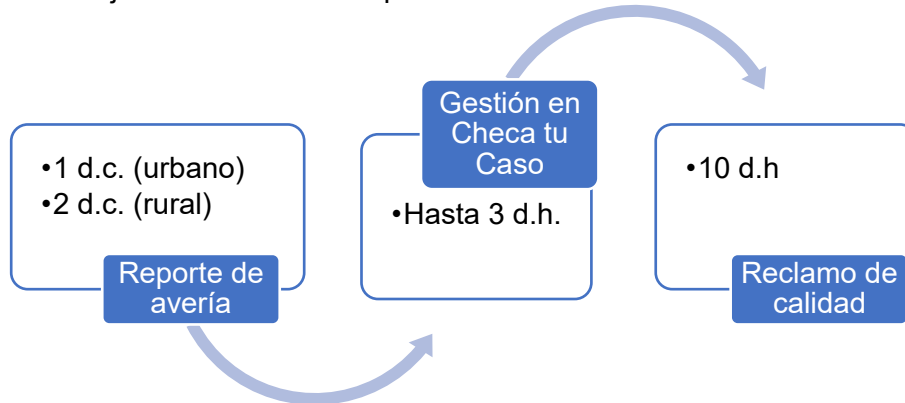
En el siguiente diagrama, se puede observar, de manera comparada, cómo la alternativa 2 define un flujo de atención que prioriza la atención del problema antes de la generación del reclamo y que brinda un plazo más razonable para la ejecución de visitas técnicas antes de la resolución del reclamo.

Ilustración N° 06: Atención de averías

Alternativa 1: Flujo de atención de un problema de avería sin Checa tu Caso



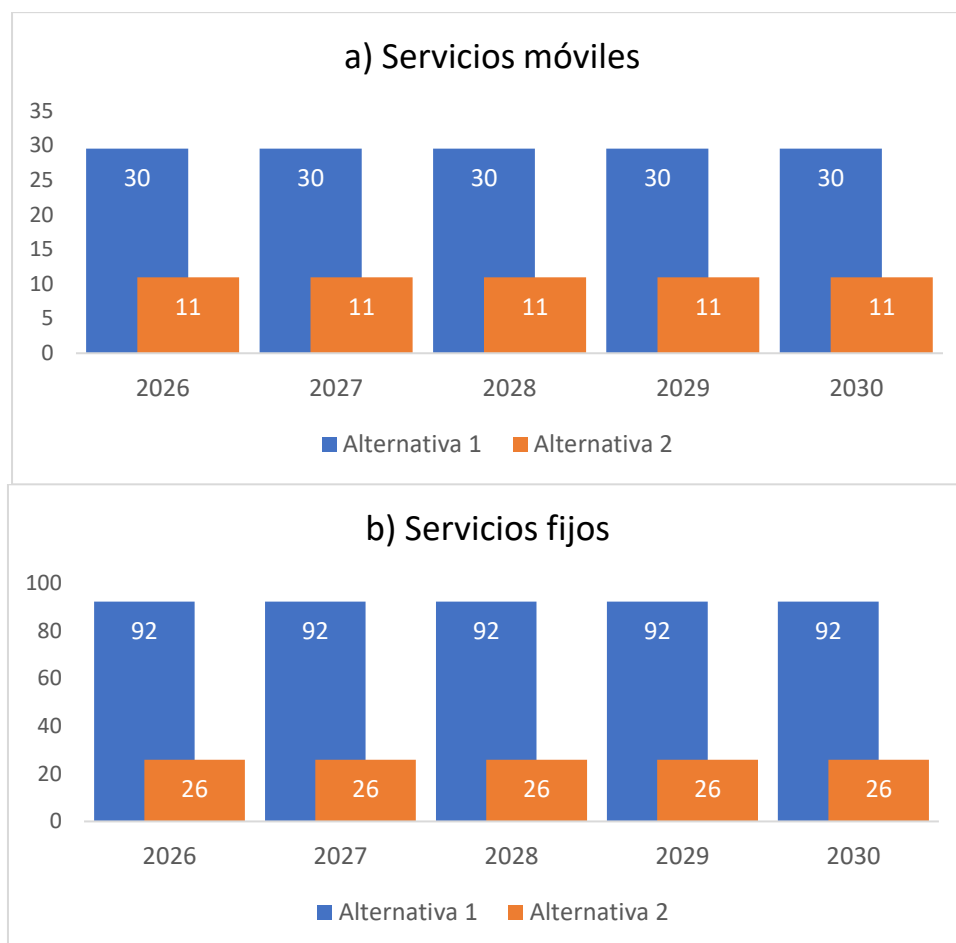
Alternativa 2: Flujo de atención de un problema de avería con Checa tu Caso



Fuente: DAPU-OSIPTEL

De esta manera, a partir de la información reportada por las empresas operadoras, se estima que, en el escenario de la alternativa 1, se tendrían al año en promedio 29 587 y 92 311 reclamos por calidad en los servicios móviles y servicios fijos, respectivamente, sumando un total anual de 121 898 reclamos por calidad que representa aproximadamente el 12% del total de reclamos presentados.

En cambio, con la alternativa 2, se asume que las averías, antes de convertirse en reclamos pasarán al Sistema de Gestión de Usuarios. En ese contexto, según la información del Sistema de Gestión de Usuarios, los casos de calidad tienen una tasa de efectividad de 63% y 72% en los servicios móviles y servicios fijos, respectivamente; por lo que, asumiendo estos valores, se espera que anualmente solo se registren en promedio 10 988 y 25 952 en los servicios móviles y servicios fijos, respectivamente, significando un total de 36 940 reclamos por calidad al año. Como se puede apreciar, la alternativa 2 reduciría en aproximadamente 70% la cantidad de reclamos por calidad.

Gráfico N° 48: Proyección de la cantidad de reclamos por calidad (en miles)


Fuente: DAPU-OSIPTEL

Por lo tanto, mediante la alternativa 2, se espera tener un promedio de 84 958 usuarios beneficiarios al año, valor que equivale a la cantidad de reclamos por calidad que no se generarían o que serían atendidos por el Sistema de Gestión del Usuarios.

ii. Objetos de queja

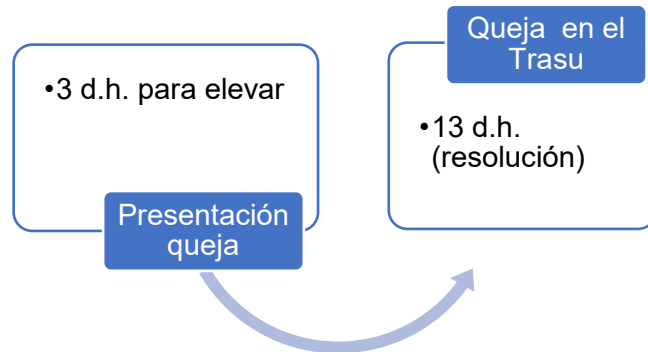
El segundo grupo de casos, son los objetos de quejas que se relacionan con la negativa a registrar un reclamo, no contestar oportunamente un reclamo, suspender o cortar un servicio con reclamo o trámite, no entregar el código de reclamo o no poder realizar el pago del monto reclamado. Todos estos problemas usualmente se evalúan dentro del procedimiento de queja cuyo plazo para resolver es de 13 días hábiles. En general, como se ha visto previamente, la mayoría de estos casos se resuelven como improcedentes e infundados, por lo que no generarían una solución oportuna y efectiva para el usuario, aparte de generar costos procedimentales innecesarios.

Al respecto, en la alternativa 2 se propone que algunos problemas comprendidos dentro de la lista de objetos de quejas sean atendidos, en primera línea, por el Sistema de Gestión de Usuarios; antes de ser elevados a la segunda instancia. Mediante esta solución se busca que los usuarios tengan una solución más oportuna y efectiva, y así no tenga por qué asumir

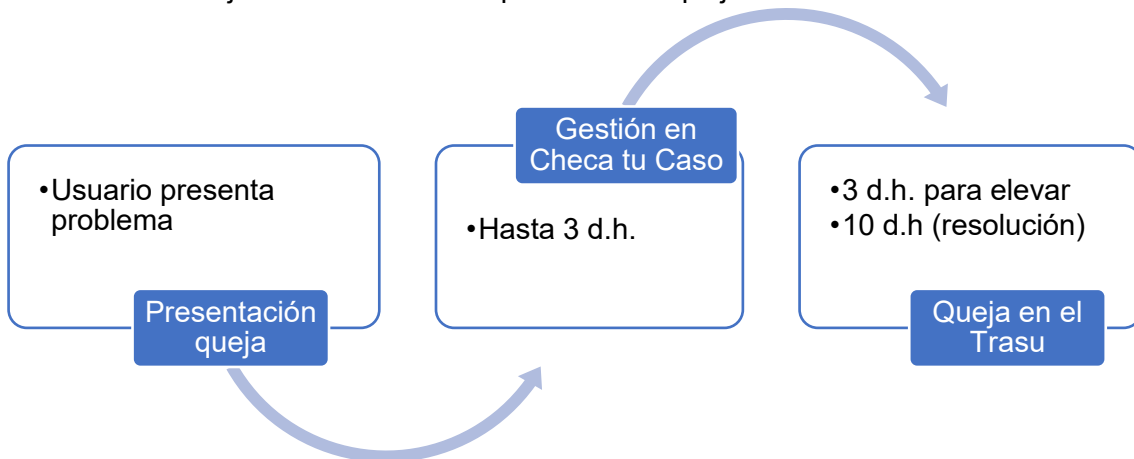
un tiempo de espera de 13 días hábiles. En la siguiente ilustración se puede comparar la alternativa 1 y la alternativa 2 con relación al tratamiento que tendrían las quejas.

Ilustración N° 07: Atención de quejas

Alternativa 1: Flujo de atención de un problema de queja sin Checa tu Caso



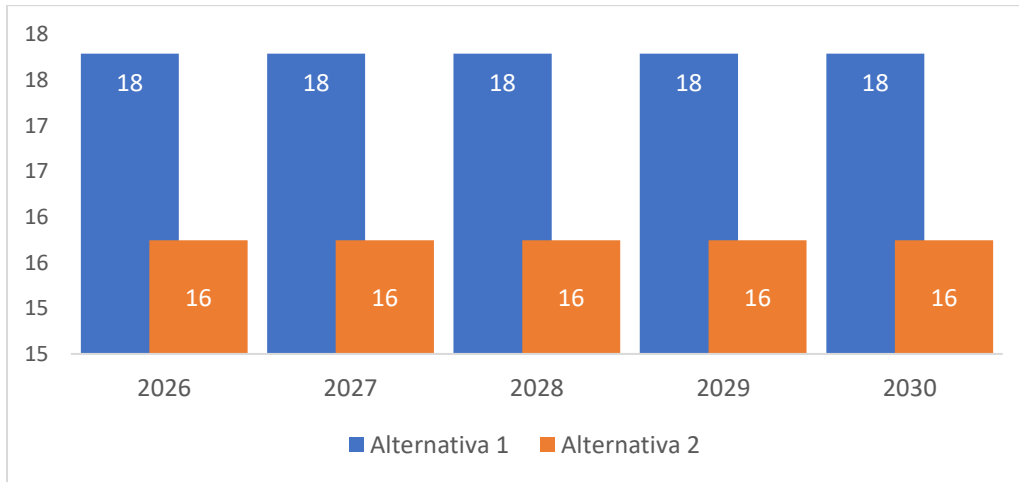
Alternativa 2: Flujo de atención de un problema de queja con Checa tu Caso



Fuente: DAPU-OSIPTEL

Considerando que la alternativa 2 solo contempla incluir algunos objetos de queja, se estima un impacto de casi 2 mil quejas menos al año, lo cual es casi el 11.5% del total de quejas. Cabe señalar que, la cantidad de gestiones en la alternativa se obtiene asumiendo una efectividad del Sistema de Gestión de Usuarios de 68.5%.

Gráfico N° 49: Proyección de la cantidad de quejas (en miles)



Fuente: DAPU-OSIPTEL

6.3.2.1.2. Estimación de los beneficios

Considerando las características de esta solución, se espera tener impacto en (i) la reducción de la cantidad de reclamos por calidad y la solución efectiva de las averías, (ii) la reducción de la cantidad de quejas y (iii) el ahorro de costos procedimentales.

Con relación a la atención de las averías, los problemas de calidad y los objetos de queja, se considera que la Alternativa 2 generará una reducción en el tiempo esperado de atención que se estima en 13.5 y 4.5 días hábiles para averías y quejas, respectivamente. En las tablas 12 y 13, se muestra como se ha estimado estos tiempos, los cuales en síntesis ponderan cada plazo de proceso en función de su probabilidad de ocurrencia.

Particularmente, en el caso de las averías, el tiempo esperado de atención de la alternativa 2 incluye el plazo de 3 días hábiles para la gestión, el incremento del plazo de resolución de primera instancia, que establece en 10 días hábiles, y la reducción del plazo de atención de las apelaciones, que pasaría de 15 o 25 días hábiles a 10 días hábiles.

Tabla N° 12: Reducción de plazos de calidad
a) ALTERNATIVA 1

Procesos	Etapa (días)						Total días hábiles (a)	Frecuencia relativa del proceso (b)	Días hábiles esperados (a*b)	Días calendario
	Gestión	Reclamo	Notificación	Ejecución	Elevación ¹	Trasu ²				
Proceso general de reclamo		3	5	10			18	0.82	14.76	
Proceso de reclamo con solución alternativa (e.g. SAP, SARA, etc.)		3	5		20		28	0.14	3.92	
Proceso de reclamo con segunda instancia		3	5		20	40	68	0.04	2.72	
Total									21.4	29.96

b) ALTERNATIVA 2

Procesos	Etapa (días)						Total días hábiles (a)	Frecuencia relativa del proceso (b)	Día hábiles esperados (a*b)	Días calendario
	Gestión	Reclamo	Notificación	Ejecución	Elevación ¹	Trasu ²				
Proceso con gestión	3						3	0.685	2.055	
Proceso general de reclamo	3	10	5	10			28	0.2583	7.2324	
Proceso de reclamo con solución alternativa (e.g. SAP, SARA, etc.)	3	10	5		20		38	0.0441	1.6758	
Proceso de reclamo con segunda instancia	3	10	5		20	25	63	0.0126	0.7938	
Total									11.757	16.46

Notas:

1. Incluye plazos de elevación del usuario y de la empresa operadora
2. Plazo de segunda instancia más notificación y ejecución

Fuente: DAPU-OSIPTEL

De otro lado, en el caso del tiempo de atención para las quejas en la alternativa 2, solo se está incluyendo el plazo adicional para las gestiones, pero ese plazo tiene un peso de 69%, en cuanto se prevé que la mayoría de los problemas relacionados con los objetos quejas elegidos se resolverán antes de generarse la queja formal.

Tabla N° 13: Reducción de plazos de objetos de queja

Etapa	Etapa			Total
	Gestión	Elevación Queja	TRASU	
Tiempo de atención esperado en Alternativa 1				9.5
Días hábiles		3	13	16
Probabilidad		35%	65%	100%
Tiempo de atención esperado en Alternativa 2				5.1
Días hábiles	3	3	13	19
Probabilidad	69%	11%	21%	100%
Diferencial				4.5

Nota. Gestión cuenta con la efectividad del Checa Tu Caso

Fuente: DAPU-OSIPTEL

Por otra parte, para valorizar la menor cantidad de días necesarios para una solución, se ha tomado la información estadística reportada por las empresas y por el TRASU respecto a los montos reclamados y se han obtenido los montos unitarios de devolución diaria, los cuales ascienden a S/ 2.66 y S/ 3.23 para problemas de calidad y quejas, respectivamente. Estos se multiplican por un factor compensatorio de 3.25¹⁸, de conformidad con la metodología usada en las compensaciones por interrupción. Así, el valor unitario compensatorio por día es de S/ 8.66 para las averías y S/ 10.50 para las quejas.

Con relación al ahorro en costos administrativos, estos se calculan debido a que, las medidas propuestas en la alternativa 2 suponen una menor cantidad de reclamos registrados y quejas, lo cual generará que el OSIPTEL y las empresas operadoras ahorren en horas hombre y otros recursos para la evaluación de recursos. Específicamente, según la tabla 14 entre la alternativa 1 y la alternativa 2, se obtiene un ahorro esperado de S/ 8.1 por caso, debido a que la mayoría de los casos de los objetos de queja elegidos se resolverán a nivel del Sistema de Gestión de Usuarios.

¹⁸ Se consideró el promedio de los factores de compensación estimados en la Resolución N° 00282 -2023-CD-Osiptel.

Tabla N° 14: Costos esperados por expedientes

Etapa	Etapa			Total
	Gestión ^(a)	Elevación Queja ^(b)	TRASU	
Costo esperado de atender un caso en Alternativa 1				22.8
Costo de resolver expedientes		10.1	29.6	
Probabilidad		35%	65%	100%
Costo esperado de atender un caso en Alternativa 2				14.7
Costo de resolver expedientes	11	10.1	29.6	
Probabilidad	69%	11%	21%	100%
Diferencial				8.1

Nota:

(a) En el costo por caso gestionado se toma el costo medio de la atención presencial en la oficina del Osiptel en el distrito de Los Olivos, debido a que es un caso donde la atención se realiza al límite de la capacidad.

(b) Se asume que el costo de las empresas operadoras en la etapa entre la presentación y la elevación es el 34% del costo por expediente del TRASU. Este porcentaje mediante un ratio salarial TRASU versus el mercado.

(c) Se estimó el costo de personal del TRASU en quejas y se dividió entre el promedio de quejas evaluadas.

Fuente: DAPU-OSIPTTEL

Finalmente, en la tabla N° 15 se reporta el valor anual de los beneficios obtenidos por una atención más oportuna de los problemas de calidad y los problemas que son objeto de queja; adicionalmente, en dicha tabla también se reportan los ahorros en costos administrativos. Se puede observar que, las mejoras que se están proponiendo implementar en el Sistema de Gestión de Usuarios generarán un beneficio total, a valor presente, de S/ 45.86 millones.

Tabla N° 15: Beneficio esperado de la aplicación del Sistema de Gestión de Usuarios

Beneficio	En millones de soles				
	2026	2027	2028	2029	2030
Atención oportuna de averías^(a)	9.928	9.928	9.928	9.928	9.928
Atención oportuna de quejas^(b)	0.096	0.096	0.096	0.096	0.096
Ahorro en costos administrativos^(c)	0.702	0.702	0.702	0.702	0.702
Beneficio total	10.726	10.726	10.726	10.726	10.726
VPN^(d)	45.861				

Nota:

(a) Se obtiene multiplicando los reclamos de calidad que no se generarán porque el Checa tu Caso tendrá una atención exitosa por los días de ahorro en tiempo de espera ($29.96 - 16.46 = 13.5$) y por el valor de la compensación (S/ 8.66).

(b) Se obtiene multiplicando las quejas que no se generarán porque el Checa tu Caso tendrá una atención exitosa por los días de ahorro en tiempo de espera ($9.5 - 5.1 = 4.5$) y por el valor de la compensación (S/ 10.5).

(c) Se obtiene multiplicando las quejas y reclamos de calidad que no se generarán porque el Checa tu Caso tendrá una atención exitosa por el ahorro unitario por expediente no creado (S/ 8.1).

(d) Se usa una tasa de descuento social de 8.5% y en la proyección de los años siguientes se asume un criterio conservador, donde no se plantean reducciones ni incrementos significativos.

Fuente: DAPU-OSIPTTEL

6.3.2.2. Evaluación del Formulario Digital Inteligente

6.3.2.2.1. Análisis del impacto de la medida

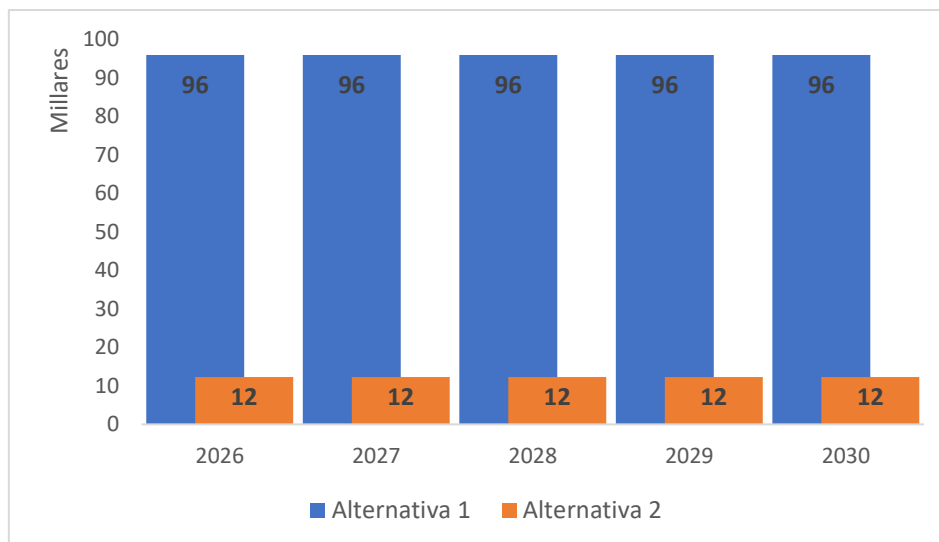
El desarrollo del Formulario Digital Inteligente es una solución tecnológica para los usuarios cuando presentan sus reclamos, apelaciones y quejas, dado que en diversas circunstancias este proceso resulta complejo y confuso. En el Anexo, se presenta una descripción del funcionamiento de este formulario y de sus principales características.

a) Problemas de la carga procesal artificial producto de los presuntos tramitadores

Con relación al problema generado por presuntos tramitadores, se ha estimado que anualmente capturan cerca de 95 898 casos, los cuales se presentan en un 93% a través del canal web, 2% por canal telefónico, 5% por el canal presencial y el resto por los otros canales. Asimismo, en segunda instancia administrativa las empresas que tienen una mayor incidencia de presuntos tramitadores son CLARO y MOVISTAR, con el 61% y 38%, respectivamente.

Respecto al impacto del Formulario Digital Inteligente, constituye en una herramienta segura en lo que se refiere a la validación de la identidad del usuario, por lo que se espera una considerable disminución de la cantidad de presuntos tramitadores de mala fe procesal, principalmente en el canal web. En el gráfico siguiente se reporta la proyección de presuntos tramitadores en la alternativa 1 y la alternativa 2.

Gráfico N° 50: Proyección de la cantidad de casos de tramitadores



Nota: Incluye reclamos, apelaciones y quejas presentadas por tramitadores.
Fuente: DAPU-OSIPTEL

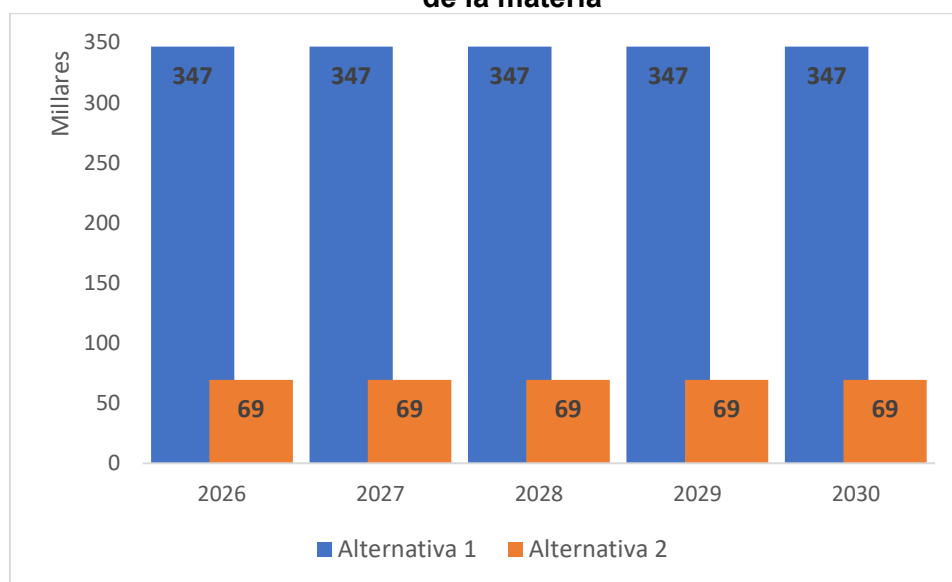
La cantidad proyectada de presuntos tramitadores en la alternativa 2 supone una efectividad de 87%, toda vez que se están adoptando mayores medidas de control: uso del código de seguridad, condicionamiento de reclamos al uso de número móvil o correo electrónico válidos, uso de información de la empresa operadora para la identificación, reglas para la notificación digital y la necesidad de brindar un buen detalle del problema. En efecto, con la alternativa 2, los presuntos tramitadores no podrían registrar reclamos masivos con correos

electrónicos inválidos y números móviles inexistentes o tender a definir direcciones físicas inexistentes para inducir un escenario de silencio administrativo positivo.

b) Problemas en la determinación de la materia por parte del usuario

Con relación a los problemas de determinación de la materia reclamable, se ha encontrado que la tasa de error del usuario es de 30.29%, 32.75% y 26.83% en el canal presencial, telefónico y web, respectivamente, de manera que se estima que anualmente hay cerca de 346 590 reclamos, apelaciones y quejas con fallas en el encauzamiento. Se espera que, con el Formulario Digital Inteligente esta cantidad de fallas se reduzca en un 80%, dado que dicha herramienta digital debería tener un nivel de confiabilidad de este nivel. En el gráfico siguiente se puede apreciar el impacto de la medida sobre la cantidad de errores de en la determinación de la materia:

Gráfico N° 51: Proyección de la cantidad de casos con error en la determinación de la materia



Fuente: DAPU-OSIPTEL

6.3.2.2.2. Estimación de los beneficios

Con la finalidad de cuantificar el beneficio del Formulario Digital Inteligente con relación a los presuntos tramitadores, se ha considerado que el monto esperado de devolución que obtendría el usuario varía sin tramitador y con tramitador. En el cuadro siguiente se reporta el cálculo de ese monto esperado, el cual resulta de reconocer el pago que obtendría el usuario cuando su reclamo resulta fundado y cuando resulta infundado; sin embargo, si el usuario recurre a un tramitador, su pago se reduce como mínimo en S/ 5¹⁹ sea que resulte fundado o infundado. Adicionalmente, considerando la información de las empresas operadoras, se desprende que los presuntos tramitadores se caracterizan por tener una baja tasa de éxito (13.7%); mientras que el usuario podría haber obtenido una mejor compensación si hubiese prescindido del tramitador.

¹⁹ Se recopiló información de ofertas comerciales de presuntos tramitadores por redes sociales, las imágenes referenciales se encuentran en el Anexo 6.

En síntesis, la compensación esperada sin tramitador es de S/ 30.3; mientras que la compensación esperada con tramitador es de S/ 8.2, esto naturalmente no lo sabe el usuario, dado que es víctima de una estafa. En cualquier caso, el beneficio del Formulario Digital Inteligente resulta de la diferencia entre los dos escenarios, la cual es de S/ 22.1 por caso de presunto tramitador de mala fe procesal.

Tabla N° 16: Resultado del valor unitario de la reducción de presuntos tramitadores entre la alternativa 1 y 2

Sin tramitador	Monto de devolución S/	Probabilidad	S/
Fundado	96.9	31.3%	30.3
Infundado	0	68.7%	0
		Beneficio neto	30.3
Con tramitador	Monto de devolución S/	Probabilidad	S/
Fundado	91.9	13.7%	12.6
Infundado	-5.0	86.7%	-4.3
		Beneficio neto	8.2
Valor unitario	22.1		

Fuente: DAPU-OSIPTEL

Con relación al problema del encauzamiento, el beneficio del Formulario Digital Inteligente se calcula como compensación adicional que obtendría el usuario con esta herramienta, dado que incurriría en una menor tasa de error de encauzamiento. En el cuadro siguiente, se presentan los cálculos realizados para estimar este impacto. En primer lugar, esta herramienta digital no alteraría los pagos en los escenarios fundado e infundado, pero si modificará la probabilidad de ocurrencia de estos escenarios. En efecto, se espera que, con la herramienta digital, eleve su probabilidad de éxito de 33.2% a 42.6%, dado que el mal encauzamiento se considera un elemento distorsionante del resultado final de los reclamos, apelaciones y quejas.

Tabla N° 17: Resultado del valor unitario de un mejor encauzamiento entre la alternativa 1 y 2

Sin Formulario Digital Inteligente	Monto de devolución S/	Probabilidad	S/
Fundado	96.9	33%	32.2
Infundado	0	67%	0
		Beneficio neto	32.2
Con Formulario Digital Inteligente	Monto de devolución S/	Probabilidad	S/
Fundado	96.9	43%	41.3
Infundado	0	57%	0
		Beneficio neto	41.3
Valor unitario	9.1		

Fuente: DAPU-OSIPTEL

Finalmente, en la tabla siguiente se reporta el valor anual de los beneficios obtenidos por una mejor presentación de reclamos, apelaciones y quejas; adicionalmente, en esa tabla también se reportan los ahorros por la reducción de los presuntos tramitadores en el mercado, en ambos casos la alternativa 2 conlleva a una mayor compensación esperada relacionadas a una mejor tasa de éxito. Se puede observar que las mejoras que se están

proponiendo implementar en el FDI generarán un beneficio total, a valor presente, de S/ 18.7 millones.

Tabla N° 18: Valor esperado del beneficio de la alternativa 2

Beneficio	En millones (S/)					
	2026	2027	2028	2029	2030	Total
Reducción de tramitadores ^(a)	1.844	1.844	1.844	1.844	1.844	9.222
Mejor determinación de la materia ^(b)	2.529	2.529	2.529	2.529	2.529	12.643
Beneficio total	4.373	4.373	4.373	4.373	4.373	21.865
VPN ^(c)	18.697					

Nota:

(a) Se obtiene de multiplicar la cantidad de trámites que dejarán de ser presentados por tramitadores (83 593 al año) por la compensación incremental (S/ 30.3 menos S/ 8.2).

(b) Se obtiene de multiplicar la cantidad de trámites que ya no incurrir en error de determinación de materia por la compensación incremental (S/ 9.1).

(c) Se aplica una tasa de descuento social de 8.5% y en la proyección de los años siguientes se asume un criterio conservador, donde no se plantean reducciones ni incrementos significativos.

Fuente: DAPU-OSIPTEL

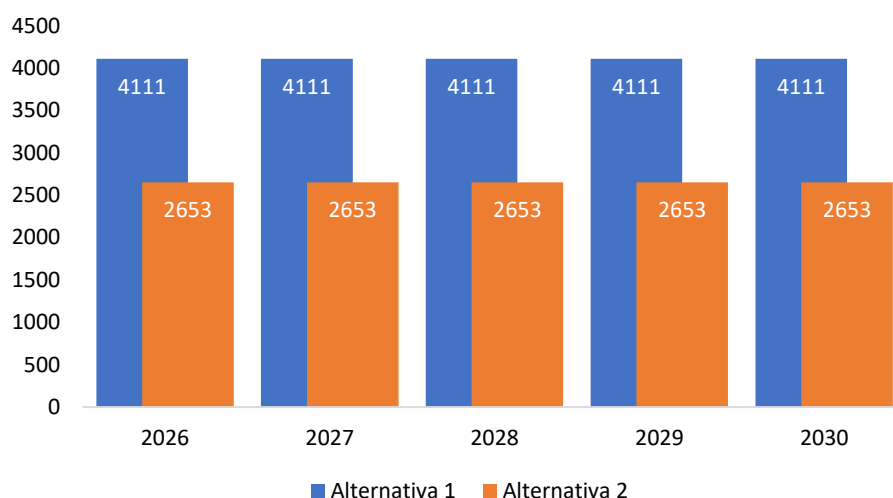
6.3.2.3. Medidas informativas

6.3.2.3.1. Análisis de impacto de las medidas

Al respecto, la alternativa 2 contempla las siguientes medidas informativas: (i) actualización diaria del expediente, (ii) actualización diaria del acceso a los expedientes virtuales, (iii) inclusión de los mensajes informativos y del contrato dentro del expediente virtual de reclamos y (iv) uniformización de los plazos a 10 días hábiles. Estas medidas tienen por finalidad reducir la incidencia de quejas improcedentes por las empresas, dado que aún están en plazo de atención, usualmente generada porque los usuarios desconocen el plazo definido para resolver y presentan sus recursos con mucha anticipación.

La comunicación oportuna sobre la emisión de la resolución, y demás procedimientos que resulten del proceso, implicará que los usuarios tomen conocimiento del plazo máximo normativo para recibir la respuesta a su reclamo, lo que conllevaría a que no interponga una queja prematuramente, caso contrario el TRASU declarará improcedente dicha queja puesto que la empresa aún se encontraría en plazo para resolver su reclamo.

Considerando lo anterior, se ha proyectado que la cantidad de quejas de la alternativa 1 y 2, donde se estima que el impacto de las medidas se traducirá en una disminución en la cantidad de quejas. Específicamente, se espera que, con la actualización diaria del expediente, aunado a una mayor vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de informar, la cantidad del objeto de queja por la no aplicación del SAP se estima que se reduciría en 35.5%.

Gráfico N° 52: Cantidad de quejas


Fuente: DAPU-OSIPTEL

De otro lado, la uniformización a un plazo de 10 días hábiles también tiene un impacto positivo en el tiempo esperado de atención de un reclamo, dado que varias materias pasarán de ser atendidas de 15 o 20 días hábiles a 10 días hábiles; y en el caso de las materias de 3 días hábiles, como la de calidad, es importante considerar que se han propuesto medidas complementarias para que éstas se gestionen rápidamente a través del Checa tu caso, y en caso de generarse el reclamo éste pueda resultar de una evaluación y solución adecuada, mitigando que resulten insatisfactorios para el usuario por falta de tiempo en la evaluación del mismo. En el cuadro siguiente se reporta este impacto por materia de reclamo:

Tabla N° 19: Efecto de la modificación de plazos entre alternativas

Descripción Materia	Alternativa 1 (días calendario)	Alternativa 2 (días calendario)	Var
Calidad	29.9	38.9	29.9%
Portabilidad	29.9	38.9	29.9%
Falta de entrega de recibo	29.4	38.9	32.4%
Falta de servicio	29.4	38.9	32.4%
Instalación, activación o traslado del servicio	46.8	38.9	-16.8%
Recargas	46.2	38.9	-15.8%
Contratación no solicitada	53.8	38.9	-27.6%
Facturación y cobro	53.8	38.9	-27.6%
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	53.8	38.9	-27.6%
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	53.8	38.9	-27.6%
Otras materias reclamables	53.8	38.9	-27.6%
Migración	53.8	38.9	-27.6%

Nota: El sustento se encuentra en la tabla 5 y Anexo 4.

Fuente: DAPU-OSIPTEL

Cabe señalar que las materias de reclamo que experimentan una reducción en su tiempo esperado de atención constituyen el 78.7% del total de reclamos, por lo que en neto el impacto de la medida es positivo.

6.3.2.3.2. Estimación de los beneficios

Con relación al beneficio de la medida de actualización de expedientes virtuales de reclamos, se estima que cada queja que se declara como improcedente genera un costo de trámite de S/ 29.64, asociado al costo por expediente, por lo que la alternativa 2 permitiría un ahorro promedio anual de S/ 43 216.5. Valorizado en 5 años sumaría un monto de S/ 184 776.

Por otra parte, el beneficio de la uniformización a un plazo de 10 días hábiles para la primera y segunda instancia se estima en función de la pérdida experimentada por los usuarios tras el tiempo de espera, esta se calcula considerando un monto esperado de cada recurso presentado y con tasa de descuento social diaria de 0.022%²⁰. Los resultados de este ejercicio se presentaron en el Anexo 3.

En resumen, la pérdida esperada por el tiempo de espera en primera y segunda instancia de la alternativa 1 suma un total de S/ 357 844 en un año, mientras que, después de la medida esta pérdida se reduce a S/ 240 235, por lo que la unificación de plazos provee un beneficio neto de S/ 117 609, y se estima que en 5 años el valor presente represente un total de S/ 470 006.

6.3.2.4. Análisis de los costos

6.3.2.4.1. Costo de desarrollo del Formulario Digital Inteligente

Los costos estimados de desarrollo se determinaron en función de sistemas equivalentes, cuyo propósito es la gestión y otras tareas específicas relacionadas a la clasificación y generación de texto automático. Para el costo de las herramientas de gestión se han considerado los siguientes sistemas de referencia: Formulario digital de reclamos, Sistema de Gestión de Usuarios y SIGERA. Así mismo, se ha incorporado el costo asociado a la contratación por concurso público de servicios relacionados a tareas de clasificación y generación de texto automático, tales como las contrataciones del Poder Judicial, SUNAT y Municipalidad de Santiago de Surco.

Con esta información se realizó una equivalencia de costos asociados a las tareas específicas, distribuyéndose en cuatro fases principales: gestión de proyecto (3.4%), análisis y diseño (12.6%), desarrollo e implementación integral incluyendo *testing* y capacitación (82.6%), y puesta en producción (1.4%). Todos los proyectos se encuentran accesibles a través del Portal de Contrataciones Abiertas de la Compra Pública.

Tabla N° 20: Costo total de desarrollo

Fase	Descripción	Monto (S/)	% del total
1	Gestión Proyecto	18 516.3	3.4%
2	Análisis y Diseño	69 436.2	12.6%
3	Desarrollo, implementación, test, capacitación y documentación	455 193.1	82.6%
4	Puesta en producción	7 715.1	1.4%
TOTAL		550 860.8	100.0%

Fuente: DAPU-OSIPTEL

Con relación a los costos operativos, se debe señalar lo siguiente:

²⁰ Resulta de una tasa de descuento social de 8.5%.

- Infraestructura Azure ML: Costo fijo mensual por operadora para implementación independiente de 3 modelos automatizados simultáneos con almacenamiento suficiente para cualquier operadora individual.
- Mantenimiento del Sistema: Incluye soporte técnico especializado, actualizaciones de múltiples modelos, monitoreo y reportes regulatorios, y gestión de incidencias. Este costo se ha estimado en función del salario base promedio de diferentes profesionales del rubro de tecnología. Asimismo, el costo es uniforme pues todas las operadoras requieren el mismo nivel de soporte técnico para sus sistemas independientes.
- Notificaciones OTP: Costo variable calculado según el volumen real de transacciones de cada operadora:

Cabe señalar que, en los costos operativos se considera 3 intentos promedio por transacción exitosa (incluyendo reintentos por error de usuario o problemas técnicos). De esta manera, el costo operativo sería el siguiente:

Tabla N° 21 Costo operativo mensual

OPERADOR	Infraestructura Azure ML	Mantenimiento del Sistema (S./)	Notificaciones OTP (S./)	TOTAL (S./)
MOVISTAR	1 432.16	5 940.2	540.6	7 912.98
CLARO	1 432.16	5 940.2	191.4	7 563.78
ENTEL	1 432.16	5 940.2	131.5	7 503.86
BITEL	1 432.16	5 940.2	20.5	7 392.83
WOW	1 432.16	5 940.2	31.6	7 403.99
WIN	1 432.16	5 940.2	13.3	7 385.71
Promedio				7 527.19

Fuente: DAPU-OSIPTEL

Finalmente, se obtiene el siguiente flujo de gastos:

Tabla N° 22: Proyección financiera a 5 años (Soles)

Concepto	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5	VPN (8.5%)
Inversión inicial	550 860.8	0	0	0	0	550 860.8
Costos operativos	90 326.3	90 326.3	90 326.3	90 326.3	90 326.3	386 198.8
Total acumulado (S/)	641 187					937 059.6

Nota: Se usa una tasa de descuento social anual de 8.5%.

Fuente: DAPU-OSIPTEL

Por lo tanto, la implementación de los formularios digitales inteligentes requiere una inversión significativa de S/ 937 059.6 por empresa estimados para un periodo de 5 años asumiendo una tasa de descuento social del 8.5%. En ese sentido, el costo general del mercado asciende a S/ 5 622 358 soles para adaptar y dar cumplimiento a la alternativa 2.

En el Anexo 1 se brindan mayores detalles sobre los supuestos asumidos para este cálculo.

6.3.2.4.2. Costo de actualización el expediente de reclamos

Con relación a este costo, se ha realizado una evaluación técnica que se encuentra en el Anexo 2, donde se estima la inversión necesaria para lograr que los expedientes se actualicen de manera diaria, para que el acceso al expediente virtual de reclamos también se actualice diariamente y para que se incorpore en el expediente los medios probatorios de los mensajes informativos y contrato. Según, este cálculo cada empresa tendría que invertir S/ 12 744, de forma que la inversión de mercado sería de S/ 76 464.

6.3.2.4.3. Costo de mejoras del Checa tu caso

Las empresas operadoras y el OSIPTEL incurrirán en costos²¹ estimados de aproximadamente S/ 2 747 455 al año, para atender las gestiones derivadas del aumento de problemas gestionados a través de la plataforma Checa tu caso. Para esta estimación, se ha considerado el costo unitario de una atención, este costo asciende a S/ 11²² el cual captura el costo por caso atendido entre la empresa operadora y el OSIPTEL. Proyectando el incremento de casos durante los próximos cinco años, y aplicando dicho costo unitario, se obtiene un costo de la inversión a valor presente estimado de S/ 11 747 010.

6.3.2.4.4. Costo de reducción de plazos

Para la estimación de los costos por reducción de plazos, se ha considerado un factor de utilización del sistema en el mercado de 0.85 y que los incrementos ocasionados por la reducción o incremento de los plazos no sobrepasarán el 0.05 en el mercado total, dado que, ante los incrementos o decrementos de personal o eficiencia en los procesos, el sistema se mantendrá casi invariante. En ese sentido, se calcularon estos valores por materia, debido a que los plazos son distintos en cada una de ellas.

Finalmente, estas reducciones o incrementos de los plazos terminan reflejándose en cantidad de personas o incremento o decremento de eficiencia; por lo que, al multiplicar esta variación por la remuneración anual de un empleado en telecomunicaciones actualizado por el IPC (proxy del mercado), se obtuvo un costo total actualizado de S/213 873 en un horizonte de cinco años, para las empresas operadoras, considerando un valor del descuento social de 8.5% anual.

Tabla N° 23: Costo de reducción de plazos (Soles)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Ahorro	50 022	50 022	50 022	50 022	50 022
VNA	213 873				

Nota: Se usa una tasa de descuento social anual de 8.5%.

Fuente: DAPU-OSIPTEL

6.3.3. Propuesta de solución

La Alternativa 2 en comparación con la Alternativa 1 genera importantes beneficios incrementales:

- Reduce la incidencia de falsos tramitadores.
- Reduce la incidencia de fallas en el encauzamiento.
- Permite una atención más oportuna de las averías y algunos objetos de queja.
- Genera ahorros en costos administrativos.

²¹ Considera a todas las empresas operadoras obligadas a las disposiciones normativas del Checa tu caso.

²² El costo por atención se aproximó del costo promedio de la oficina de Los Olivos del OSIPTEL, debido que es el centro que presentó mayor demanda y mejor eficiencia en el primer trimestre de 2024.

- Reduce globalmente el tiempo esperado de atención de un reclamo.
- Brinda un acceso actualizado a los expedientes de reclamos.

Estos beneficios y costos han sido estimados para un horizonte de 5 años con la tasa de descuento social de 8.5%.

En la tabla N° 24 se reportan los beneficios y costos de la Alternativa 2 a valor presente, y se puede apreciar que el beneficio global asciende a cerca de S/ 65.2 millones, mientras que el costo total asciende a S/ 17.66 millones en un horizonte de 5 años. Cabe señalar que los mayores costos corresponden al desarrollo del Formulario Digital Inteligente de Reclamo y a las mejoras del Sistema de Gestión del Usuario. Comparando ambos valores, se obtiene un ratio Beneficio-Costo de 3.7, superior a 1, lo cual implica que los beneficios sociales de implementar la norma son superiores a los costos, por lo cual se concluye que la implementación de la Alternativa 2 es económicamente recomendable.

Tabla N° 24: Ratio Beneficio – Costo

	En Millones de S/	(%)
Beneficios	65.213	100.0%
1) Formulario Digital Inteligente	18.697	28.7%
Reducción de tramitadores	7.885	12.1%
Reducción de fallas en encauzamiento	10.812	16.6%
2) Mejora del Sistema de Gestión del Usuario	45.861	70.3%
Atención oportuna de averías	42.447	65.1%
Atención oportuna de objetos de queja	0.411	0.6%
Ahorro en costos administrativos	3.003	4.6%
3) Reducción de plazos	0.470	0.7%
4) Actualización del expediente	0.185	0.3%
Costos	17.660	100.0%
1) Formulario Digital Inteligente	5.622	31.8%
Inversión	3.305	18.7%
Costo operativo	2.317	13.1%
2) Mejora del Sistema de Gestión del Usuario	11.747	66.5%
3) Reducción de plazos	0.214	1.2%
4) Actualización del expediente	0.076	0.4%
Ratio Beneficio B / C global	3.7	
1) Formulario Digital Inteligente	3.3	
2) Mejora del Sistema de Gestión del Usuario	3.9	
3) Reducción de plazos	2.2	
4) Actualización del expediente	2.4	

Fuente: DAPU-OSIPTEL

6.4. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA

6.4.1. Aplicación de la solución

Con relación a la aplicación o implementación de la alternativa 2, esta implica la modificación o incorporación de 20 artículos dentro del Reglamento de Reclamo, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Tabla N° 25: Resumen de la propuesta normativa

Componente de la solución elegida	Artículos dentro del Reglamento
1. Mejora del Sistema de Gestión de Usuarios	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión de reportes de averías no solucionadas (Art. 48, 49 y 50) - Contacto previo ante la empresa operadora (Art. 99) - Registro de problemas (Art. 100) - Plazo para la atención de los problemas reportados (Artículo 103) - Generación de reclamos y calificación de la respuesta del operador (Art. 104)
2. Formulario Digital Inteligente	<ul style="list-style-type: none"> - Formulario digital inteligente (Art. 19-A) - Procedimiento de validación de los sujetos activos del procedimiento de reclamo (25-A) - Notificación personal (Art. 36) - Notificación por medios electrónicos (Art. 41) - Sujetos activos del procedimiento (Art. 25)
3. Medidas informativas	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso e información del expediente (Art. 11 y 12) - Formación del expediente (Art. 29) - Plazo de resolución de los reclamos, apelaciones y quejas (Art. 58, 70 y 80)
4. Medidas complementarias	<ul style="list-style-type: none"> - Compensación (Art. 14) - Suspensión del acto de la resolución recurrida (Art. 30)

Fuente: DAPU-OSIPTEL

6.4.1.1. Sistema de gestión de usuarios

6.4.1.1.1. Gestión de Reportes de averías no solucionados (Art. 48, 49 y 50)

Debe considerarse que el envío de reportes de problemas de calidad y averías al OSIPTEL tiene como finalidad permitir que dicho organismo realice un diagnóstico integral de las incidencias y pueda focalizar los lugares y redes en los que se presentan, a fin de gestionar oportunamente su solución. Para alcanzar esta finalidad, sin que dicho propósito se vea obstaculizado por meros formalismos, resulta necesario precisar la relación de los campos que deben integrar dichos reportes.

En ese sentido, si bien actualmente se establece que la empresa debe “detallar el problema”, se precisa que ello implica informar sobre el problema reportado, esto es, el tipo de problema y el detalle específico de los hechos. Esta precisión permite una mayor granularidad y exactitud en la tipificación de los problemas de servicio. De igual manera, en el campo referido a la causa del problema, deberá consignarse tanto el tipo de causa como su detalle específico.

Asimismo, para ir en línea con lo previsto en el artículo 49 del Reglamento de Reclamos que hace referencia a que dicha información debe ser actualizada conforme al instructivo técnico aprobado para tal efecto, se precisa en el artículo 48 de la citada norma que corresponde remitir información actualizada de la causa, problema, fecha y hora de inicio y fin, servicio afectado, entre otros. Esto es importante, considerando la necesidad de la empresa operadora de validar y corregir el tipo de servicio que realmente fue afectado, una vez que ha realizado su análisis técnico.

Actualmente, la norma contempla la obligación de brindar información sobre el seguimiento del restablecimiento del servicio. En consecuencia, resulta evidente que se requiere consignar la fecha y hora de finalización aproximada del problema, por lo que dicho aspecto se incorpora expresamente en el texto normativo.

Con la finalidad de vincular de manera precisa y directa un problema reportado con una avería masiva, se propone que el reporte actualizado incluya el número de ticket correspondiente en el Sistema de Reporte de Interrupciones – SISREP.

De otro lado, en concordancia con lo previsto en el Instructivo, se incorpora en el artículo 49 del Reglamento de Reclamos la obligación de las empresas operadoras de actualizar la información del reporte cada 6 horas y de subsanar la información observada por el Osiptel, así como garantizar la disponibilidad y la seguridad física y lógica de los sistemas empleados para el envío de los reportes de problemas de calidad y averías, y la consistencia, coherencia y validez de la información remitida.

Debe tenerse presente que los reportes no solo deben actualizarse, sino que también requieren un proceso para la corrección de errores o deficiencias en los datos enviados, a fin de garantizar que la información recibida por el OSIPTEL sea precisa y completa, evitando inconsistencias o dificultades en su procesamiento.

Asimismo, el texto vigente solo prevé la aprobación de un Instructivo Técnico por parte del OSIPTEL. Sin embargo, resulta necesario precisar que dicho instrumento podrá ser objeto de modificación o actualización, de ser requerido, con el propósito de atender nuevas necesidades de regulación, motivo por el cual se incorpora el ajuste correspondiente en la norma. Finalmente, respecto de este punto, se propone que aquellos reportes de problemas de calidad y averías que no han sido atendidos dentro del plazo establecido en el artículo 50 del presente Reglamento de Reclamos y que sean identificados como “casos individuales”, sean derivados, de forma automática, al Sistema de Gestión de Usuarios para su atención por parte de la empresa operadora.

Se define como “casos individuales” a los problemas de calidad y averías reportados por los usuarios en el día, en un mismo centro poblado y pertenecientes a una misma empresa operadora cuya cantidad no supere el máximo establecido en el Instructivo Técnico respectivo, que por su naturaleza requiere de una atención individual por parte de la empresa operadora.

Al respecto, es preciso indicar que el SIGERA se ha diseñado para que interactúe con el Sistema de Gestión de Usuarios “Checa tu caso” respecto de aquellos casos que son identificados como individuales (actualmente, hasta 5 casos dentro de un mismo centro poblado y perteneciente a una misma empresa operadora). Su clasificación se encuentra señalada en el Manual de Operatividad del SIGERA y será incorporada en el instructivo técnico de dicho sistema²³.

En ese sentido, lo que se propone es que aquellos casos que son identificados como individuales y que no hayan obtenido una atención al reporte de avería, se trasladen para su gestión al sistema “Checa tu caso”.

En ese sentido, solo para estos casos no debería generarse automáticamente el reclamo – conforme lo indica el artículo 50 del Reglamento de Reclamos–, sino que primero se gestiona a través de “Checa tu caso” y posterior a ello, el usuario decide si lo escala a reclamo.

²³ Aprobado por Resolución de Gerencia General N° 452-2021-GG/OSIPTEL.

6.4.1.1.2. Contacto previo ante la empresa operadora (Art. 99)

De la revisión de las respuestas brindadas por las empresas operadoras en “Checa tu caso”, se advierte que no se brinda atención o una solución efectiva al usuario bajo la premisa de que no cuenta con un código de pedido, a pesar de que, es posible que la operadora pueda revisar en sus sistemas si el usuario tuvo alguna interacción previa en sus canales de atención.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, en algunos casos, los usuarios no son atendidos por las empresas operadoras y tampoco les brindan el código de pedido. Asimismo, se advierten casos en los cuales los usuarios no recuerdan dicho código.

En ese sentido, se propone flexibilizar el texto de la norma en este extremo, y que el usuario realice el registro en el Sistema de Gestión de Usuarios, siempre que previamente haya contactado a la empresa operadora para la solución de su problema a través de cualquiera de sus canales de atención, por lo que se puede solicitar al usuario el código de pedido otorgado previamente por la empresa operadora u otra información que le permita acreditar que intentó ingresar su solicitud a través de los canales de atención de la empresa operadora.

6.4.1.1.3. Registro de problemas (Art. 100)

Se propone precisar que el OSIPTEL puede registrar de oficio casos de usuarios que son derivados por entidades públicas (INDECOPI, CODECO, Defensoría del Pueblo, etc.) u otros casos cuya afectación sea masiva.

Al respecto, debe considerarse que algunos usuarios acuden a solicitar tutela por parte de otras entidades del Estado que no cuentan con competencia para gestionar la atención de sus problemas, tales como Indecopi, Defensoría del Pueblo, Congreso de la República, entre otros, quienes, en virtud del deber de encauzamiento, trasladan el caso al OSIPTEL. En estos supuestos, no siempre es viable contactar al usuario para coordinar el registro de su caso a través del “Checa tu caso”, por lo que, a fin de facilitar su registro, se requiere establecer la facultad expresa del OSIPTEL de registrar este tipo de casos en el “Checa tu caso”, así como otros cuya afectación sea masiva y requiera de una urgente atención por parte de la empresa operadora.

6.4.1.1.4. Plazo para la atención de los problemas reportados (Artículo 103)

Se propone incluir el plazo para la atención de los problemas reportados en el mismo Reglamento de Reclamos, toda vez que, actualmente, se derivaba la delimitación del plazo al Instructivo Técnico.

Cabe indicar que, se mantiene el plazo máximo indicado en el Instructivo Técnico de 3 días hábiles.

6.4.1.1.5. Generación de reclamos y quejas y calificación de la respuesta del operador (Art. 104)

Se propone que los siguientes supuestos de queja: a) negativa a recibir el reclamo, recurso o queja, o la negativa a otorgar el código respectivo, b) suspensión o corte del servicio por falta de pago durante el procedimiento de reclamo y c) requerimiento de pago del monto reclamado o negativa a recibir el pago a cuenta del monto que no es materia de reclamo, se consideren como problemas pasibles de ser gestionados por el Sistema de Gestión de Usuarios “Checa tu caso”, y que, en caso estos no sean resueltos mediante la gestión, se permita al usuario la presentación de su queja a través del referido sistema. En este caso,

la empresa operadora da trámite a la queja presentada conforme a lo establecido en el reglamento, esto es, cuenta con un plazo de tres días hábiles para elevar la queja al TRASU.

Cabe indicar que, acudir al sistema “Checa tu caso” será una alternativa opcional para el usuario, quien mantiene su derecho a presentar su queja formal ante su operador, en cuyo caso incurrirá en una causal de improcedencia para su tramitación por el “Checa tu caso”, a fin de evitar el uso de mecanismos de solución en paralelo.

En estos supuestos, se requerirá información del reclamo en virtud del cual se genera la queja, así como información del contacto previo del usuario con la empresa operadora para expresar el problema que al no ser solucionado se reporta en el Checa tu caso.

De otro lado, un caso gestionado a través de “Checa tu caso” no puede quedar abierto de manera indefinida por cuanto genera incertidumbre en la empresa operadora. Por tanto, se propone establecer un plazo máximo de 5 días hábiles para que, luego de finalizada la gestión, el usuario pueda decidir presentar un reclamo o queja por ese medio. Vencido este plazo, el usuario tiene expedito su derecho a presentar su reclamo o queja por cualquiera de los demás canales establecidos.

Asimismo, corresponde precisar el plazo para la asignación del código de reclamos. Actualmente el plazo se encuentra establecido en el Manual de Operación del Sistema de Gestión de Usuarios, el cual señala que la empresa operadora debe asignar en un plazo máximo de 4 horas de haber recibido el correo de notificación en la que se informa de la generación del reclamo. En ese sentido, se trata de una práctica que ya se encuentra implementada. Por lo que, se propone que la empresa operadora debe consignar en el Sistema de Gestión de Usuarios el código de reclamo o queja que corresponda, en el mismo día de haber recibido el correo de notificación en el que se le informa sobre su generación a través de este sistema.

6.4.1.2. Formulario digital inteligente

6.4.1.2.1. Formulario digital inteligente para reclamo, recurso de apelación y queja (Artículo 19-A)

Se propone que las empresas operadoras con una cantidad mayor a 500 mil abonados a nivel nacional, incluyan en los formularios digitales que emplean para la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas, el uso de un mecanismo automatizado que facilite al usuario en la presentación de tales trámites. Para la adecuada implementación del formulario digital inteligente, se dispone que la Gerencia General emita el Instructivo Técnico respectivo.

Asimismo, se precisa que se aplica al Formulario digital inteligente las disposiciones del presente Reglamento de Reclamos referidas al formulario de reclamo, recurso de apelación y queja, respectivamente.

Al respecto, según lo desarrollado previamente, las empresas operadoras con más de 500 mil abonados, tienen una mayor incidencia de reclamos, respecto de los demás operadores en el mercado. Considerando ello y, dado el volumen de usuarios, este tipo de empresas requieren de procesos sistematizados y el uso de herramientas digitales para brindar una adecuada atención post venta.

En esa línea, la propuesta busca que este tipo de empresas operadoras incorporen a los formularios digitales, que actualmente exige la norma, mecanismos automatizados que

faciliten la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas por parte de los usuarios. Dichos formularios deben ser implementados en sus diferentes canales de atención (presencial, telefónico, página web y aplicativo informático).

El formulario digital inteligente permitirá reducir las incidencias de reclamos declarados improcedentes e inadmisibles, siendo que permitirá advertir al usuario si se presenta algún supuesto que puede derivar a ello. Así, por ejemplo, si el reclamo que intenta presentar el usuario corresponde a un recibo cuyo vencimiento excede el plazo de un año, el formulario digital inteligente podrá informar que el recibo a registrar debe tener un vencimiento menor al de dicho plazo. En una queja por silencio administrativo positivo, podrá advertir que no ha vencido el plazo para que se configure.

Del mismo modo, considerará los requisitos establecidos para el reclamo, recurso de apelación y queja como campos obligatorios sin los cuales no se puede continuar con el trámite. Asimismo, mediante el empleo de mecanismos automatizados, el formulario digital inteligente debe guiar al usuario en la determinación de la materia reclamable o el objeto de queja, a partir de la descripción del problema realizada por el usuario.

6.4.1.2.2. Procedimiento de validación de los sujetos activos del procedimiento de reclamo (25-A)

Se propone eliminar los actuales lineamientos para la validación de la condición de abonado o usuario, y simplificar las consultas realizadas para dicha validación. Asimismo, para el caso de aquellas empresas operadoras con más de 500 mil abonados, se propone la obligación de validar, adicionalmente, mediante el ingreso exitoso del código remitido al servicio móvil y correo electrónico del reclamante.

Al respecto, tal y como se puede corroborar del estudio realizado por Consumer Truth, los usuarios, en general, expresan su malestar por la complejidad del procedimiento de reclamo.

Por tanto, se propone simplificar la validación de la condición de abonado y usuario. Así, actualmente, se permite que la empresa pueda requerir para la presentación de reclamo, por el canal presencial, de la verificación biométrica del abonado, y en el caso del canal telefónico y página web, se exige la realización de dos de las siguientes preguntas: a) nombre del padre, b) nombre de la madre, c) lugar de nacimiento, y d) fecha de nacimiento, de manera adicional a la fecha de emisión del documento de identidad.

En la propuesta regulatoria, se considera únicamente la exhibición de documento de identidad para el canal presencial y la fecha de emisión del documento de identidad para el canal telefónico.

Para el caso de los usuarios, actualmente se realizan preguntas según el tipo de servicio - prepago o postpago- las cuales hacen referencia a fechas de las recargas o recibo y montos de las recargas o facturaciones. En la propuesta normativa se propone que, si bien se realizarán preguntas al usuario, estas serán determinadas y comunicadas por el OSIPTEL directamente a la empresa operadora. Ello a fin de que se puedan ir actualizando según se requiera, ponderando la seguridad del procedimiento y un acceso célere a este.

6.4.1.2.3. Notificación (Art. 36 y 41)

Se precisa que la empresa operadora debe brindar las siguientes opciones para la notificación física:

1. Dirección registrada en la contratación.
2. Dirección indicada en su Documento Legal de Identidad.
3. Dirección de instalación del servicio, de corresponder.
4. Dirección en la cual se remiten los recibos, de corresponder,
5. Dirección en la cual se le notificó en el último procedimiento de reclamo tramitado ante la empresa operadora o el TRASU.
6. Otra dirección existente. En este caso, la empresa operadora puede requerir que el usuario brinde información específica que permita garantizar que sea una dirección existente y ubicable.

Adicionalmente, se propone que la empresa operadora brinde las siguientes opciones de notificación electrónica:

1. Dirección de correo electrónico registrada en la contratación.
2. Dirección de correo electrónico en la cual se le remiten los recibos, de corresponder.
3. Dirección de correo electrónico en la cual se le notificó al administrado en el último procedimiento de reclamo tramitado ante la empresa operadora o el TRASU.
4. Otra dirección. En este caso, la empresa operadora debe validar que sea una dirección electrónica existente.

Dicha medida se adopta, considerando que de la revisión de los formularios de reclamos se ha identificado que los usuarios indican direcciones físicas incompletas, inexistentes o autorizan ser notificados por correo electrónico consignando direcciones no válidas, tal como se puede observar en la siguiente imagen:

Ilustración N° 08: Atención de quejas

FORMULARIO DE RECLAMO		Código de reclamo: 240019513	
1. DATOS GENERALES			
DATOS DEL RECLAMANTE			
Condición de quien presenta el reclamo*	Abonado		
Nombres del reclamante*	[REDACTED]	Apellidos del reclamante*	[REDACTED]
Razón social*			
Tipo de documento de identidad*	DNI	N° del documento de identidad*	[REDACTED]
DATOS DEL REPRESENTANTE. Si el reclamo fuera presentado por un representante, adjuntar el poder respectivo y completar los siguientes datos:			
Nombres del representante*		Apellidos del representante*	
Tipo de Documento*		N° del documento de identidad*	
Se adjunta carta poder simple con firma del usuario u otro documento que acredite la representación*			NO
DATOS PARA LA NOTIFICACIÓN Y CONTACTO			
Dirección de correo electrónico	41kv51b0vj@secretmail.net	Reclamante autoriza ser notificado por correo electrónico	SI
Departamento*	JUNIN	Provincia*	HUANCAYO
Distrito*	HUANCAYO	Dirección*	Avenida Ferrocarril 153
N° de servicio de telefonía móvil/fija de contacto para cualquier información con relación al reclamo	[REDACTED]		

Ciertamente, la experiencia recogida en la revisión de formularios de reclamos evidencia que algunos usuarios consignan direcciones incompletas, inexistentes o electrónicas inválidas, con el aparente propósito de evitar la recepción de la respuesta por parte de la empresa operadora dentro del plazo legal de cinco (5) días hábiles. Esta práctica no solo vulnera el Principio de Veracidad, sino que también afecta la eficiencia del procedimiento y puede generar resoluciones basadas en la falta de notificación, más que en el fondo del reclamo. Por ello, establecer como válidas las direcciones previamente acreditadas contribuye a mitigar este riesgo y fortalece la transparencia y predictibilidad del proceso.

En ese sentido, con el objetivo de garantizar la eficacia de las notificaciones y evitar prácticas que vulneren el debido procedimiento, se propone que la empresa operadora utilice como canales de notificación aquellas direcciones físicas y electrónicas que hayan sido previamente acreditadas por el usuario en interacciones anteriores. Esta medida responde al principio de seguridad jurídica, al permitir que las comunicaciones se realicen en lugares donde el usuario ha demostrado tener presencia o acceso, reduciendo así el riesgo de nulidad por notificaciones fallidas.

Asimismo, la propuesta de utilizar como canales de notificación únicamente aquellas direcciones previamente acreditadas por el usuario no solo se alinean con los principios de seguridad jurídica, veracidad y eficiencia, sino que también responde al principio de razonabilidad, al establecer una medida proporcional, coherente y justificada frente a los riesgos identificados en la práctica. Esta disposición busca equilibrar los derechos del usuario con la necesidad de garantizar un procedimiento transparente, predecible y eficaz, contribuyendo así al fortalecimiento del procedimiento de reclamo.

6.4.1.2.4. Sujetos activos del procedimiento (artículo 25)

Se propone precisar que son sujetos activos del procedimiento de reclamo aquellas personas que tuvieron la condición de abonado y cuya relación contractual con la empresa operadora ha concluido, siempre que el reclamo se encuentre relacionado con el servicio contratado.

Al respecto, se debe señalar que es una casuística recurrente y que genera malestar en el usuario es que cuando dejan de ser abonados las empresas operadoras no los atienden y restringen la presentación de reclamos únicamente al canal presencial, en la medida que sus mecanismos de validación reconocen exclusivamente la condición de abonado o usuario activo.

6.4.1.3. Medidas informativas

6.4.1.3.1. Acceso e información del expediente (artículos 11 y 12)

Se propone modificar la obligación que tienen las empresas operadoras de actualizar el expediente virtual, con la finalidad de que dicha actualización se realice en el mismo día hábil en que se efectúe alguna actuación dentro del procedimiento de reclamo.

Esta modificación encuentra sustento en el principio del debido procedimiento y de acceso permanente, establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, los cuales garantizan que el administrado, tenga acceso oportuno al expediente y pueda conocer en cualquier momento el estado de su trámite.

Asimismo, conforme el artículo 64 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571, dentro de los principios aplicables a los procedimientos de reclamos en materia de servicios públicos se encuentra el principio de transparencia, el cual garantiza el acceso del usuario al expediente y a la información relacionada con el procedimiento.

Adicionalmente, para el caso particular de los expedientes electrónicos, resulta relevante considerar que las capacidades tecnológicas de las empresas operadoras que disponen actualmente, permiten que la incorporación y actualización de la información en el expediente virtual pueda realizarse de manera instantánea y en tiempo real, lo cual no representa una carga técnica o económica desproporcionada para las empresas.

En atención de lo expuesto, se concluye que el abonado o usuario tiene el derecho a acceder de manera oportuna y continua a su expediente virtual, el cual debe contener toda la información generada durante la tramitación del procedimiento. Dado que las empresas operadoras disponen de la tecnología necesaria para garantizar dicho acceso, se considera técnica y jurídicamente viable exigir que la actualización del expediente se realice el mismo día que se produzca la actuación correspondiente de la empresa operadora.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se considera que para el caso de aquellas empresas que cuenten con más de 500 mil abonados, el OSIPTEL también debe poder verificar la información contenida en los expedientes de reclamos virtuales, cuya información debe actualizarse el mismo día hábil de realizada la actuación procesal.

Por otro lado, el proyecto propone también que, para aquellas empresas con más de 500 mil abonados, deberán remitir información a sus usuarios, a través de otros medios como los aplicativos de mensajería instantánea.

Al respecto, con el avance progresivo de las tecnologías de información y comunicación y en las prácticas ya implementadas por las empresas operadoras, viene utilizando este canal para distintos procedimientos tales como contratación, migración, baja, suspensión del servicio, entre otros.

En ese sentido, consideramos pertinente y proporcional que las empresas operadoras empleen todos los canales de mensajería que tengan disponibles para informar adecuadamente a los usuarios sobre las actualizaciones relacionadas con su expediente de reclamo.

6.4.1.3.2. Formación del expediente (artículo 29)

Se propone que se incorpore al expediente de reclamo las constancias de envío de comunicaciones o mensajes informativos al usuario, así como copia del mecanismo de contratación del servicio y/o equipo terminal vinculado al objeto de reclamo. Esto último solo para los reclamos de Facturación y cobro, Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones, Contratación no solicitada, Migración, y Portabilidad.

A solicitud de la Gerencia General de OSIPTEL, la Dirección de Atención y Protección del Usuario (DAPU) llevó a cabo un análisis sobre el desempeño de las empresas operadoras en la tramitación de los expedientes de reclamos del servicio público móvil en primera instancia. En ese marco, este Organismo solicitó a las empresas operadoras que cuentan con más de 500 mil abonados toda la información de una muestra representativa de expedientes de reclamo. Además, se requirió documentación adicional que no podía ser verificada en los expedientes remitidos, tales como las constancias y mensajes informativos.

Como resultado del análisis, se obtuvo que, pese al requerimiento reiterado, las empresas operadoras no brindan información que acredite el envío de dicha comunicación.

En este contexto, debe tenerse en cuenta, conforme a los principios recogidos en la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27336, el usuario tiene acceso permanente y oportuno al expediente virtual, derecho que se extiende a todas las actuaciones realizadas dentro del procedimiento. En consecuencia, considerando que los mensajes informativos forman parte integral del procedimiento administrativo y se generan como consecuencia de una actuación administrativa (emisión de la resolución, presentación de reclamos, comunicación del SAP, cumplimiento de la resolución, etc.), se considera que deben incorporarse al expediente virtual.

Adicionalmente, se está incluyendo la obligación de agregar los mecanismos de contratación en los expedientes de reclamo, tanto físicos como virtuales, cuando las materias reclamadas correspondan a facturación y cobro, incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones, contratación no solicitada, migración y portabilidad.

Cabe señalar que, a partir de las evaluaciones realizadas a los expedientes de reclamos para la publicación del Ranking de Reclamos, se ha identificado que las empresas operadoras presentan deficiencias en el encauzamiento de la materia reclamada y en la debida motivación de las resoluciones de primera instancia administrativa.

En ese sentido, es importante recordar que, según el artículo 6° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los actos administrativos deben estar motivados expresamente con un relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y las razones jurídicas que lo justifican.

Asimismo, el artículo 33° del Reglamento de Reclamos, dispone que las empresas operadoras deben motivar sus resoluciones mediante una correlación de los hechos y los medios probatorios que sustentan la decisión. Por consiguiente, dada la importancia de los medios probatorios en la motivación de las resoluciones, el TRASU estableció criterios aplicables a la actuación probatoria en el procedimiento de reclamos.

No obstante, a pesar de estos lineamientos resolutivos establecidos por el órgano competente en segunda instancia administrativa, las empresas operadoras incurren en falta de motivación en sus resoluciones, principalmente por no utilizar el medio probatorio adecuado.

Considerando lo anterior, y dado que las materias más reclamadas están relacionadas con cobros, ofertas, migración y otras situaciones que requieren validar los términos, condiciones o tarifas del servicio, resulta pertinente que tanto las empresas operadoras y el TRASU puedan validar dicha información directamente en el expediente de reclamo.

6.4.1.3.3. Plazo de resolución de los reclamos, 70 y 80 (Artículo 58)

Se propone establecer un plazo único máximo de diez (10) días hábiles para la resolución de reclamos, recursos de apelación y quejas.

Esta medida responde a la necesidad de simplificar los procedimientos, considerando la dificultad que representa para los usuarios conocer y diferenciar los plazos aplicables en cada etapa o tipo de reclamo. Con ello, se busca otorgar mayor predictibilidad y accesibilidad al procedimiento de atención de reclamos.

El plazo máximo de diez (10) días hábiles se define tomando en cuenta el tiempo necesario para que las empresas operadoras realicen las actividades que exige el procedimiento, conforme al siguiente detalle:

- Derivación del reclamo al personal encargado de su atención.
- Revisión de su admisibilidad y procedencia.
- Realización de actuaciones probatorias, tales como revisión del recibo de servicio, contrato de abonado, visitas técnicas, emisión de informe de operatividad, entre otros.
- Análisis del caso.
- Emisión de la resolución.

Asimismo, considerando la relevancia y urgencia que implica la atención de reclamos por calidad del servicio, si bien se mantiene el plazo único de resolución, se dispone que las actuaciones probatorias se efectúen hasta los primeros cinco (5) días hábiles del plazo máximo establecido, conforme se detalla a continuación:

Tabla N° 26: Resumen de la propuesta normativa

Detalle de actividades	Plazos máximos estimados
1) Derivación del reclamo al personal encargado de su atención.	Día 1
2) Revisión de su admisibilidad y procedencia.	Días 1 y 2
3) Coordinación con el usuario para la realización de visitas técnicas para el caso de los servicios fijos, y pruebas de operatividad del servicio móvil. Realización de actuaciones probatorias, tales como visitas técnicas, emisión de informe de operatividad, diagrama de tráfico, entre otros.	Días 2, 3, 4 y/o 5
4) Análisis del caso	Días 6 al 8
5) Emisión de la resolución	Días 9 al 10

Con relación a los plazos de primera instancia para resolver un reclamo, la información internacional revela que, en promedio, en otros países de la región latinoamericana las entidades reguladoras han establecido plazos para la atención de reclamos en promedio de 10 días hábiles.

De esta manera, la propuesta combina simplificación procedimental para los usuarios y eficiencia en la gestión de reclamos por parte de las empresas operadoras, asegurando una respuesta oportuna y adecuada a los problemas planteados.

Cabe indicar que, conforme se desarrolló previamente, en promedio, en otros países de la región latinoamericana las entidades reguladoras del sector de telecomunicaciones han establecido, en promedio, plazos de 10 días hábiles para la atención de reclamos.

En tal sentido, la presente propuesta se encuentra alineada con las prácticas internacionales, asegurando que los plazos establecidos en nuestra normativa resulten consistentes con los estándares regionales y favorezcan la adecuada atención de los reclamos de los usuarios. Otras medidas

6.4.1.3.4. Compensación (artículo 14)

Se propone que de manera adicional y conjunta a la devolución, en los reclamos declarados fundados por interrupción del servicio, la empresa operadora debe realizar la compensación, de corresponder, según lo previsto en el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

Al respecto, debe indicarse que esta precisión se incluye conforme a lo previsto en el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, lo cual fue sustentado en dicha norma.

6.4.1.3.5. Suspensión del acto o de la resolución recurrida (artículo 30)

Se precisa que la prohibición de la exigencia del pago de la parte no reclamada aplica para cualquiera de las materias de reclamo que implique el cuestionamiento del pago de una facturación o cobro.

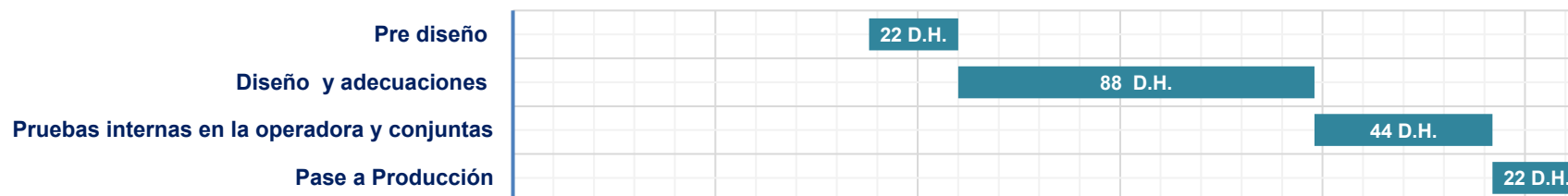
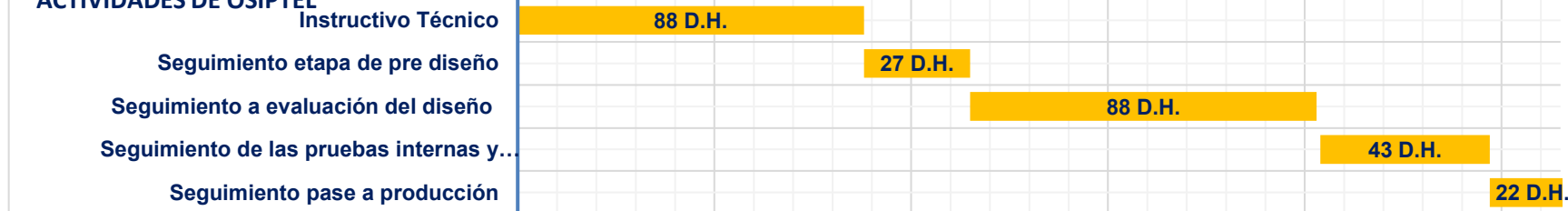
El cambio se trata solo de una precisión de redacción, siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 145-2021-CD/OSIPTEL modificaron las materias reclamables de modo que no solo en la materia de “facturación y cobro” se puede cuestionar un recibo, sino también en otras materias como, por ejemplo, “contratación no solicitada”. Y, en esa línea, en dicha resolución se sustentó que la presente prohibición aplicaba para todas las materias que implican el cuestionamiento de pago de una facturación o cobro.

6.4.2. Implementación de la solución seleccionada

La solución seleccionada se implementa de la siguiente manera:

- **Al día siguiente de su publicación:** Las disposiciones que habilitan el inicio de la implementación del Sistema Interoperable y su respectiva tipificación *-artículo 84-A, numerales 57 y 59 del artículo 96, el Anexo N°5 y la Novena Disposición Complementaria Final del Reglamento de Reclamos-*, se propone que entren en vigencia al día siguiente de la publicación de la norma en el diario oficial “El Peruano”.
- **A los 12 meses de su publicación:** las disposiciones que comprenden la solución seleccionada *–relacionadas al Formulario digital inteligente, unificación de plazos, reglas de notificación, mejoras al Sistema de Gestión de Usuarios, entre otros-* entrarían en vigencia en este plazo, considerando que se requiere que las empresas operadoras realicen las adecuaciones respectivas en parte de sus sistemas y procesos comerciales, detallados en el Gráfico N° 53 y Anexo 6.

Cabe indicar que, se aplican a tales disposiciones los procedimientos de supervisión vigentes, y ante el incumplimiento de la norma se incorporan o modifican las conductas infractoras respectivas.

Gráfico N° 53: Etapas para la implementación de la aplicación seleccionada
ACTIVIDADES DE EMPRESAS OPERADORAS

ACTIVIDADES DE OSIPTEL


Notas:

- (1) **Pre diseño:** coordinación y establecimiento de metodologías de trabajo, análisis de requerimientos y diseño de soluciones técnicas.
- (2) **Diseño y adecuaciones:** desarrollo de modelos de clasificación automática, desarrollo de interfaces web y servicios de backend, integración con sistemas externos y bases de datos.
- (4) **Pruebas internas en la operadora y conjuntas:** validación y verificación de funcionalidades del sistema, elaboración de documentación y capacitación.
- (5) **Pase a producción:** adecuación de infraestructura tecnológica y despliegue.
- (6) **Instructivo técnico:** elaboración de la documentación técnica.
- (7) **Seguimiento pre diseño:** durante este período el Osiptel tendrá reuniones para monitorear el proceso de pre diseño y determinar si cumplen con las características definidas en la norma.
- (8) **Seguimiento a etapa de diseño:** durante este período el Osiptel tendrá reuniones para evaluar el algoritmo de clasificación de materias y otros aspectos funcionales.
- (9) **Seguimiento a pruebas internas y conjuntas:** durante este período el Osiptel evaluará las pruebas conjuntas.
- (10) **Seguimiento puesta a producción:** previo al inicio de vigencia se prevé que el Osiptel realice el seguimiento a la puesta en operación

Elaboración: OSIPTEL

6.4.3. Creación o modificación de reglas de trámite

La propuesta normativa modifica el procedimiento de reclamo respecto de los plazos de resolución y validación de los sujetos activos del procedimiento. Por tanto, según lo dispuesto en el Manual de Calidad Regulatoria, se precisa lo siguiente:

- a) Denominación del trámite: Procedimiento de reclamo de usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.
- b) Objetivo del trámite: El usuario pueda exponer un problema con su servicio público de telecomunicaciones, a fin de que sea solucionado por su operador.
- c) Agentes que participan: Usuarios, empresa operadora y Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios del OSIPTEL.
- d) Costo: el procedimiento es gratuito en ambas instancias.
- e) Actividades: la presentación del reclamo por el usuario da inicio al procedimiento el cual en primera instancia es resuelto por la empresa operadora y en la segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios del OSIPTEL.

7. PROBLEMÁTICA EN EL PROCEDIMIENTO DE ELEVACIÓN DE EXPEDIENTES EN SEGUNDA INSTANCIA

7.1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

7.1.1. Contexto

El Reglamento de Reclamos estableció el procedimiento a seguir en la tramitación de los reclamos, recursos de apelación y quejas presentadas por los abonados y usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.

El Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, establece las disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo, el marco de gobernanza del gobierno digital para la adecuada gestión de la identidad digital, servicios digitales, arquitectura digital, interoperabilidad, seguridad digital y datos, así como el régimen jurídico aplicable al uso transversal de tecnologías digitales en la digitalización de procesos y prestación de servicios digitales por parte de las entidades de la Administración Pública.

Asimismo, el Decreto Supremo N° 029-2021-PCM aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412, el cual regula las actividades de gobernanza y gestión de las tecnologías digitales en las entidades de la Administración Pública en materia de Gobierno Digital, que comprende la identidad digital, interoperabilidad, servicios digitales, datos, seguridad digital y arquitectura digital, así como el marco jurídico aplicable al uso transversal de tecnologías digitales en la digitalización de procesos y prestación de servicios digitales en los tres (3) niveles de gobierno.

Mediante Resolución de Presidencia N° 019-2020-PD/OSIPTEL del 5 de febrero de 2020, se aprobó el Plan de Gobierno Digital del OSIPTEL 2020 – 2022, el mismo que tiene como propósito plasmar el enfoque estratégico, la situación actual, los objetivos y los proyectos de Gobierno Digital que el OSIPTEL tiene planificado ejecutar en dicho período, basándose en los Lineamientos para la Formulación del Plan de Gobierno Digital, aprobados con Resolución de Secretaría de Gobierno Digital N° 005-2018-PCM/SEGDI.

A través de la Resolución de Consejo Directivo N° 251-2021-CD/OSIPTEL se modificó el Reglamento de Reclamos con el fin de mejorar la eficiencia, agilidad y flexibilidad del proceso de solución de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, creándose el Sistema Interoperable como una herramienta tecnológica bajo un enfoque integrado y en un entorno virtual de la Administración Pública.

7.1.1.1. Sistema interoperable

La gestión de servicios públicos mediante plataformas interoperables permite una mejor colaboración entre los agentes involucrados en el proceso, al mismo tiempo que se da la oportunidad de que se produzcan servicios mucho más perfeccionados para la ciudadanía.

Así, las tecnologías digitales permiten mejorar la calidad del servicio que se brinda. Bajo ese contexto, la creación del Sistema Interoperable surge en el marco del proyecto de inversión “Creación de una herramienta de automatización para el proceso de solución de reclamos de usuarios”.

En atención a ello, en virtud de su función normativa, el OSIPTEL emitió la resolución de Consejo Directivo N° 00251-2021-CD/OSIPTEL a través del cual se crea el Sistema Interoperable con el fin de reducir los tiempos de espera en la atención de expedientes y denuncias, garantizando respuestas oportunas a los usuarios, y habilitar un canal directo para presentar escritos, consultas y dar seguimiento a sus trámites.

En esa línea, inicialmente se planteó la necesidad de contar con diez (10) servicios referidos a expedientes de apelación y quejas, expedientes abiertos de oficio, denuncias y procedimientos administrativos sancionadores, en el TUO del Reglamento de Reclamos, los cuales se listan a continuación:

Tabla N° 27: Anexos del TUO del Reglamento de Reclamos

Anexo 4

Listado de servicios web por parte de la Empresa Operadora para poner a disposición del OSIPTEL información (exponer información)

N°	Propietario	Solicitante	Nombre	Detalle	Etapas de Proceso
1	Empresa Operadora	OSIPTEL	Elevar expedientes de apelaciones y quejas de oficio	API de empresa operadora que OSIPTEL pueda crear automáticamente expedientes no elevados en el plazo indicado en el marco normativo (Expedientes abiertos de oficio), mediante esta API de empresas operadoras OSIPTEL podrá obtener todos los datos y documentos requeridos para la elevación de expedientes de oficio.	Procedimiento de reclamos en segunda instancia
2	Empresa Operadora	OSIPTEL	Obtener datos de dirección de instalación y facturación	API de empresas operadoras para que OSIPTEL pueda obtener los datos sobre dirección de instalación o dirección de facturación de los usuarios.	Procedimiento de reclamos en segunda instancia

Anexo 5

Listado de servicios a desarrollar por las Empresas Operadoras para interactuar y consumir información del OSIPTEL

N°	Propietario	Solicitante	Nombre	Detalle	Etapas de Proceso
1	OSIPTEL	Empresa Operadora	Elevar expedientes de apelaciones y quejas	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar expedientes de apelaciones y quejas de primera a segunda instancia	Procedimiento de reclamos en segunda instancia
2	OSIPTEL	Empresa Operadora Usuario	Elevar información adicional de apelaciones y quejas	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras y usuarios puedan elevar información adicional para expedientes de recursos de apelación y quejas.	Procedimiento de reclamos en segunda instancia
3	OSIPTEL	Empresa Operadora	Elevar cumplimiento de resoluciones en segunda instancia	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar el cumplimiento de resoluciones de segunda instancia	Procedimiento de reclamos en segunda instancia
4	OSIPTEL	Empresa Operadora Usuario	Elevar documentación relacionada a denuncias	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras y usuarios puedan elevar documentación relacionada a denuncias	Atención de denuncias
5	OSIPTEL	Empresa Operadora Usuario	Obtener información sobre expedientes en segunda instancia	API de OSIPTEL para que tanto las empresas operadoras y usuarios como usuarios puedan obtener información sobre algún expediente	Procedimiento de reclamos en segunda instancia
6	OSIPTEL	Empresa Operadora	Elevar documentación relacionada a expediente PAS	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar documentación relacionada a expediente PAS	Procedimiento administrativo sancionador de competencia del TRASU
7	OSIPTEL	Empresa Operadora	Elevar documentación relacionada a un caso especial	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar documentación relacionada a un caso especial	Atención de solicitudes de presuntas infracciones que corresponde a la evaluación que realiza la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos

N°	Propietario	Solicitante	Nombre	Detalle	Etapas de Proceso
8	OSIPTEL	Empresa Operadora	Elevar documentación relacionada a informe de evaluación y verificación	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar documentación relacionada a algún informe de evaluación y verificación	Evaluación y verificación de oficio de presuntas infracciones que corresponde a la evaluación que realiza la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos

Cabe indicar que la Resolución antes indicada también dispuso que, para efectos de la implementación del referido sistema, el desarrollo y las pruebas se realizarían, en etapas, de manera progresiva, 60 días calendario después de la comunicación de la aprobación del Manual de Operatividad, documento que no llegó a emitirse.

Posteriormente, la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (STSR), advirtió la disminución significativa de apelaciones, quejas y denuncias. Esta situación motivó una reevaluación de la viabilidad del proyecto de automatización del proceso de solución de reclamos debido al cambio en el dimensionamiento del mismo, lo que resultó en su cierre definitivo.

A diferencia del 2021, en la actualidad, la situación respecto del ingreso de apelaciones, quejas y denuncias ha variado, lo que ha impactado en la propuesta inicial del Sistema Interoperable, concebido para un escenario con mayores servicios implicados, conforme se aplica en el presente informe.

7.1.1.2. Respecto de la reducción en la cantidad de expedientes de apelaciones y quejas

Como se ha mencionado anteriormente, el Sistema Interoperable fue concebido para dotar de eficiencia al procedimiento de solución de reclamos en segunda instancia. En esa línea, fue diseñado para viabilizar la elevación de expedientes de apelaciones y quejas, así como para la remisión de las informaciones y cartas de cumplimiento vinculadas a dichos expedientes

La tabla 29 muestra la evolución de la cantidad de expedientes de apelación y queja durante los años 2021 al primer semestre de 2025.

Tabla N° 28: Cantidad de expedientes de apelación y quejas del 2021 al 2025

SERVICIO	2021	2022	2023	2024	Semestre I - 2025
Apelaciones	36 472	33 705	36 606	32 661	10 958
Quejas	33 200	46 774	30 932	17 006	6 409
TOTAL	69 762	80 479	65 538	49 667	17 367

Fuente: SISTRAM
Elaboración: STSR

Como es posible observar, desde el año 2021 al 2024, la cantidad de expedientes disminuyó en 28.8 %, principalmente por la disminución de las quejas, tendencia que se acentúa en el

primer semestre del 2025. Un elemento importante sería la entrada en vigencia el 31 de enero de 2023 de las modificaciones del Reglamento de Reclamos establecidas en la Resolución N° 145-2021-CD/OSIPTEL²⁴, lo que habría influido en la gestión de reclamos e ingreso de expedientes a segunda instancia.

Uno de los cambios más relevantes fue referido al artículo 79 del Reglamento de Reclamos que introdujo una precisión importante sobre la obligación de las empresas operadoras de elevar las quejas. Este artículo eximió a las empresas de la obligación de elevar al TRASU quejas por la no aplicación del silencio administrativo positivo en casuísticas específicas asociadas a cargos inválidos. Esta medida buscó optimizar el procedimiento, enfocando los recursos en quejas que realmente requieren una revisión más profunda y evitando la sobrecarga del sistema con reclamos que pueden ser resueltos directamente por la empresa operadora.

De igual manera, el anterior Reglamento de Reclamos contemplaba dieciséis (16) materias reclamables, entre ellas categorías amplias como “Incumplimiento de los derechos reconocidos en la normativa sobre usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones” y “Cualquier materia relacionada directamente con la prestación del servicio público de telecomunicaciones contratado”. A ello se sumaba que otras materias se encontraban dispersas en distintos cuerpos normativos, como el TUO de las Condiciones de Uso y el Reglamento de Portabilidad Numérica vigentes en ese momento.

En respuesta a esta problemática, la modificación del Reglamento de Reclamos estableció un listado taxativo de materias reclamables y desde entonces considera diez materias reclamables principales que agrupan los inconvenientes más frecuentes. La medida también buscó evitar que el usuario inicie múltiples procedimientos para un mismo problema, como el reclamo por una baja no ejecutada y el ajuste de los recibos indebidamente emitidos.

Asimismo, algunas materias previas fueron suprimidas debido a que requerían un abordaje más ágil a través de otros mecanismos.

Las soluciones regulatorias implementadas por el OSIPTEL descritas anteriormente sentaron las bases para mejorar los procedimientos de reclamos. Sin embargo, los marcos normativos por sí solos no son suficientes para lograr una reducción significativa y sostenible en los tiempos de atención de las apelaciones y quejas y mejorar la satisfacción del usuario, conforme se explicará a mayor abundamiento en el acápite V. Por lo tanto, es crucial complementar el enfoque regulatorio con acciones que aborden directamente las desventajas que implica mantener tareas manuales o semiautomáticas, sobre todo considerando que la tendencia es siempre dar una solución al usuario en el menor plazo posible.

7.1.1.3. Respeto de los expedientes abiertos de oficio

El artículo 85 del TUO del Reglamento de Reclamos dispone que el sistema interoperable resultaría de utilidad para los casos en los que las empresas operadoras no cumplan con elevar expedientes de apelación y quejas (considerando las excepciones normativas vinculadas a la solución anticipada de recursos de apelación, silencio administrativo positivo, entre otros).

²⁴ Al respecto, la Resolución N° 145-2021-CD/OSIPTEL modificó el Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, dichas modificaciones entraron en vigencia el 31 de enero de 2023. Dichas modificaciones fueron incorporadas en el actual TUO del Reglamento de Reclamos

Sobre el particular, los artículos 72 y 81 del TUO del Reglamento de Reclamos regulan la posibilidad de que el usuario solicite la creación de expedientes que no fueron elevados por la empresa operadora.

En la tabla 29 se puede observar que la cantidad de expedientes abiertos a solicitud de usuarios ha disminuido considerablemente a comparación del año 2021. En el año 2024 sólo 3604 expedientes fueron abiertos a solicitud del usuario y 1744 en el primer semestre del 2025.

Tabla N° 29: Cantidad de expedientes de apelación y quejas abiertos a solicitud de usuarios - Periodo 2021 al 2025

Expedientes abiertos a solicitud del usuario	2021	2022	2023	2024	Semestre I 2025
Cantidad	5 349	8 638	7 282	3 604	1 744

Fuente: SISTRAM

Elaboración: STSR

En conclusión, los datos presentados en la tabla 29 evidencian una marcada reducción en la apertura de expedientes a solicitud de los usuarios en el periodo analizado. Para el año 2024 solo se registraron 3 604 expedientes abiertos por iniciativa de los usuarios y en el primer semestre del año 2025 se han presentado 1744 expedientes. Esta tendencia refleja un cambio sustancial en la dinámica de tramitación de apelaciones y quejas, lo cual evidencia que la solución tecnológica del Sistema Interoperable para la creación de expedientes de oficio debe ser evaluada considerando prioridades e intervenciones más focalizadas y proporcionales.

7.1.1.4. Respecto a las denuncias

El artículo 92 del TUO del Reglamento de Reclamos dispone que, presentada una denuncia, la STSR evalúa el cumplimiento de la solución anticipada de reclamos, solución anticipada del recurso de apelación, las resoluciones emitidas por la empresa operadora o por el TRASU, así como la aplicación del SAP.

Al respecto, en la Tabla N° 30 se aprecia que el ingreso de las denuncias ha disminuido un 39.7 % respecto del 2021.

En el año 2023, mediante la resolución de Consejo Directivo N° 0284-2023-CD/OSIPTEL se estableció el uso del Sistema de denuncias por incumplimiento de actos administrativos o decisiones emitidos en el procedimiento de reclamos (en adelante, SISDEN) para la presentación y tramitación de las denuncias ante el OSIPTEL , el cual es utilizado desde diciembre de dicho año, tanto por los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, así como por las empresas operadoras con más de 500 000 abonados y el OSIPTEL .

El SISDEN, es una herramienta que ha permitido mejorar el flujo de las comunicaciones entre OSIPTEL y las empresas operadoras. Su principal beneficio es que establece un canal directo y seguro para el intercambio de información, eliminando la necesidad de procesos manuales y demoras. Esto asegura que la documentación y las consultas lleguen de manera inmediata y sin intermediarios al área encargada de su análisis, agilizando así los trámites y la resolución de cualquier tema. Gracias al SISDEN, se logra una mayor fluidez en las

gestiones, lo que beneficia tanto a la entidad reguladora como a las operadoras al reducir los tiempos de respuesta y mejorar los procesos.

Posteriormente, el 30 de enero del 2024 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el precedente de observancia obligatoria, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 025-2024-CD/OSIPTEL, que establece que el cumplimiento parcial o fuera de plazo de las resoluciones emitidas por el TRASU, también constituye un incumplimiento de dichas resoluciones.

Este precedente también habría contribuido significativamente a la reducción de las denuncias al establecer que el cumplimiento extemporáneo de las resoluciones no puede configurar una causal eximente de responsabilidad administrativa en los términos del literal f) del numeral 1 del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Con ello, se ha estimulado a las empresas operadoras de telecomunicaciones a no incurrir en incumplimientos, impulsándolas a cumplir de manera más rigurosa y oportuna con las disposiciones de las autoridades, lo que finalmente se traduce en una mayor satisfacción de los usuarios y, por ende, en una disminución de las denuncias.

Tabla N° 30: Cantidad de denuncias del 2021 al 2025

SERVICIO	2021	2022	2023	2024	Semestre I 2025
Denuncias	4 556	4 830	4 287	2 747	1 167

Fuente: Informes Trimestrales de denuncias y el sistema SISDEN
Elaboración: STSR

Respecto al registro de las denuncias, como se ha mencionado anteriormente, el SISDEN permite que el usuario presente una denuncia por incumplimiento, la misma que es tramitada por la Dirección de Atención y Protección al Usuario (DAPU) y por la STSR, con la información brindada por las empresas operadoras.

Mediante dicho sistema, las empresas operadoras deben acreditar el cumplimiento de los actos administrativos y decisiones que han sido materia de denuncia, para lo cual deben atender los requerimientos de información que realiza OSIPTEL y cargar la documentación que acredite dicho cumplimiento.

Ahora bien, el SISDEN se concibió inicialmente como un sistema simplificado y básico, su desempeño en la práctica ha demostrado que podría contar con capacidades mayores a las previstas originalmente. La disminución significativa en el número de denuncias ha convertido al SISDEN en una alternativa plenamente viable. En este sentido, la incorporación de mejoras puntuales no solo optimizaría su funcionamiento, sino que permitiría consolidarlo como una solución suficiente y estable, sin requerir necesariamente la implementación inmediata del Sistema Interoperable.

En conclusión, dada la disminución en las denuncias presentadas por los usuarios y, en la medida que los usuarios cuentan con el SISDEN como un canal directo para presentar sus denuncias, el Sistema Interoperable no se considera una prioridad inmediata para este proceso. Esta medida se podría volver a evaluar en el futuro, especialmente si se observa

un incremento significativo en el número de denuncias, ya que, en ese escenario, la interoperabilidad podría volverse crucial para una gestión más eficiente.

7.1.1.5. Respetto a los expedientes de sancionadores

El Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013/CD-OSIPTEL (en adelante, RGIS)²⁵, establece que el TRASU es competente para imponer sanciones, tratándose de infracciones relativas al procedimiento de reclamos de usuarios y de la imposición de medidas correctivas impuestas por dicho órgano²⁶.

Asimismo, dicho cuerpo normativo señala que, la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (antes Secretaría Técnica Adjunta del TRASU) es el de órgano de instrucción en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de reclamos de usuarios²⁷.

En este contexto, el TULO del Reglamento de Reclamos establece en el artículo 92 que la STSR inicia un procedimiento administrativo sancionador respecto al incumplimiento del SAR, SAP, SARA, resoluciones de primera y segunda instancia, por parte de la empresa operadora, según el régimen de infracciones y sanciones previsto en el mismo reglamento; así como de las infracciones relativas al procedimiento de reclamos.

Sobre este aspecto, si bien en un inicio este procedimiento formaba parte del proyecto de rediseño del proceso de solución de reclamos de usuarios, se ha considerado conveniente que su automatización se ejecute de manera conjunta con los demás procesos sancionadores a cargo del OSIPTEL, en el marco de un proyecto de alcance institucional.

En esa medida, ya no resulta necesario desarrollar un servicio específico para la remisión de información de los procedimientos sancionadores a través del Sistema Interoperable.

En atención a lo expuesto, este nuevo escenario muestra que se requiere modificar el alcance de la solución tecnológica del Sistema Interoperable, como fue establecida en la resolución de Consejo Directivo N° 00251-2021-CD/OSIPTEL.

²⁵ De acuerdo a la modificación de la denominación de la norma efectuada mediante el artículo segundo de la resolución de Consejo Directivo N° 259-2021-CD/OSIPTEL, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 7 de enero de 2022.

²⁶ **Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013- CD/OSIPTEL y sus modificatorias**

Artículo 21.- Órganos de Resolución

Son órganos competentes para imponer sanciones:

- (i) La Gerencia General;
- (ii) El TRASU, tratándose de infracciones relativas al procedimiento de solución de reclamos de usuarios, en el que interviene como instancia de apelación o queja, así como en aquellas derivadas del incumplimiento de las resoluciones de las instancias competentes de dicho procedimiento y de la imposición de medidas correctivas impuestas por dicho órgano;

²⁷ **Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013- CD/OSIPTEL y sus modificatorias.**

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Capítulo I

Órganos competentes

Artículo 19.- Órganos de Instrucción

Son órganos de instrucción: (...)

- (ii) La Secretaría Técnica Adjunta del TRASU, en los casos en los que el TRASU sea competente para resolver el procedimiento administrativo sancionador;(...)

Capítulo I

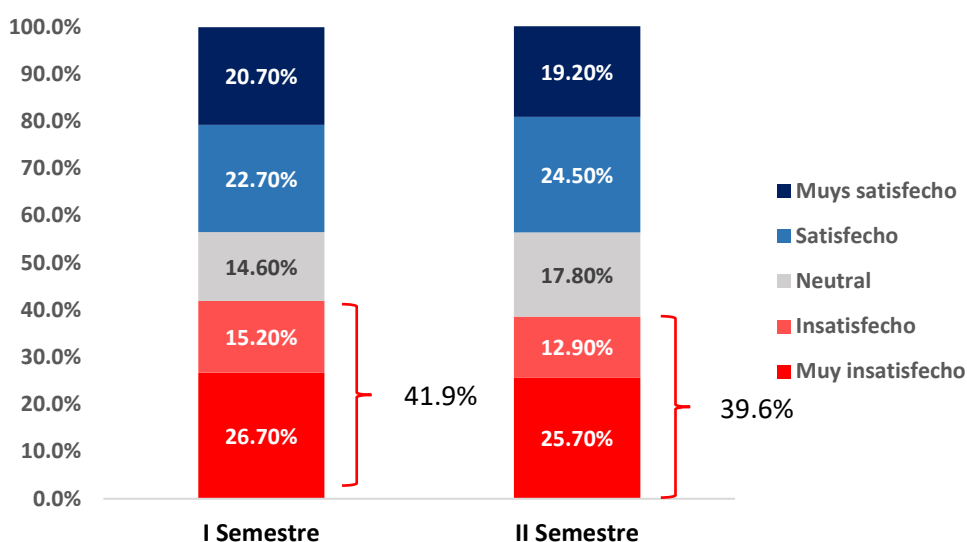
7.1.2. Planteamiento del problema

El procedimiento de solución de reclamos en segunda instancia en el sector de telecomunicaciones presenta limitaciones que inciden de manera negativa en la experiencia y percepción de los usuarios sobre el servicio brindado por parte del TRASU.

De acuerdo a las últimas encuestas de satisfacción al usuario del TRASU del año 2024²⁸, realizadas por el OSIPTEL, estas dificultades incluyen, de manera principal, la insatisfacción con el tiempo de respuesta del TRASU, esto es, con el plazo en el cual se resuelven los recursos de apelación y las quejas.

Al respecto, en el primer semestre de 2024²⁹ se identificó que el 41.9% de los de 1346 encuestados indicó que se encontraba insatisfecho o muy insatisfecho con el tiempo de respuesta que el TRASU ha tenido al resolver su recurso de apelación o queja y; en el segundo semestre del mismo año³⁰, se identificó que el 38.6% del total de 861 encuestados indicó estar insatisfecho o muy insatisfecho, conforme se observa en el Gráfico N° 54.

Gráfico N° 54: Nivel de satisfacción del usuario sobre el tiempo de respuesta que el TRASU tiene al resolver un recurso de apelación o queja en 2024



Fuente: Encuesta a usuarios que presentaron una apelación o queja en el año 2024
 Elaboración: Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (STSR)

Ello indicaría la necesidad de mejorar el proceso de solución de reclamos en lo que respecta al tiempo de atención de apelaciones y quejas elevados por parte de las empresas operadoras, a fin de garantizar una respuesta en un menor plazo.

Ahora bien, el TUO del Reglamento de Reclamos establece que, una vez presentado el recurso de apelación por el usuario, el TRASU cuenta con plazos diferenciados para resolverlo³¹, ello en función de la materia de reclamo, siendo el plazo mayor de veinticinco (25) días hábiles para reclamos por facturación y cobro, calidad, migración, entre otros.

²⁸ Octava, novena, décima y undécima encuesta de satisfacción de los usuarios de TRASU, realizadas en el año 2024.

²⁹ Referido a la octava y novena encuesta, llevadas a cabo en los periodos de enero a marzo y de abril a junio del 2024, respectivamente.

³⁰ Referido a la décima y undécima encuesta del año 2024, llevadas a cabo de julio a setiembre y octubre a diciembre de 2024, respectivamente.

³¹ **Artículo 70.- Plazo de resolución**

El recurso de apelación presentado por el usuario es resuelto por el TRASU en los siguientes plazos máximos:

En la misma línea, la norma en mención prevé la resolución del recurso de apelación en quince (15) días hábiles, en casos asociados a tarjetas de pago, facturación detallada, facturación cuyo monto reclamado sea de hasta 0.5 % de una UIT, baja, suspensión del servicio (falta de servicio); en tanto que, dispone el plazo de diez (10) días hábiles, para problemas de calidad vinculados al servicio de arrendamiento de circuitos³².

Respecto a las quejas, el artículo 80 del TUE del Reglamento de Reclamos establece que estas deben ser resueltas en un plazo general de trece (13) días hábiles³³, sin establecer diferenciación por la transgresión, a diferencia del caso de los recursos de apelación.

Cabe indicar que, se está considerando en la propuesta de modificación del TUE del Reglamento de Reclamos, reducir los plazos para resolver apelaciones y quejas, para lo cual es crucial optimizar el proceso en segunda instancia y automatizar o eliminar las tareas manuales o semiautomáticas que no aportan valor al análisis de los expedientes, lo que permitirá también cumplir con los nuevos plazos de resolución propuestos para la segunda instancia.

Sobre los recursos de apelación y quejas presentadas por los usuarios en el marco del procedimiento de solución de reclamos, se observa que en el periodo 2021-2025 (I semestre), la cantidad de quejas y apelaciones resueltas por el TRASU mostró un comportamiento fluctuante. En 2021 se resolvieron 72 400 expedientes, con una distribución equilibrada entre quejas y apelaciones. En el 2022 se alcanzó un ligero incremento de 74 214 expedientes, destacando un mayor número de quejas frente a las apelaciones.

Asimismo, en el 2023, se alcanzó una cifra de 74 270 expedientes, aunque con una variación en la distribución; dado que, las apelaciones superaron a las quejas.

En el 2024 se registró una disminución significativa, resolviéndose 51 431 expedientes, de los cuales 17 281 correspondieron a quejas y 34 150 a apelaciones. Finalmente, en el primer semestre del 2025 se resolvieron 6 361 expedientes de quejas y 11 027 expedientes de apelaciones. En ese sentido, esta evolución advierte que, si bien existe una reducción

1. Hasta quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibido el recurso por el TRASU, en los reclamos por:

- a. Suspensión, corte o baja injustificada del servicio, incluyendo el corte del servicio público móvil y/o bloqueo del equipo terminal móvil, por uso prohibido del servicio en establecimientos penitenciarios.
- b. Tarjetas de pago.
- c. Traslado del servicio. d. Falta de entrega del recibo o de la copia del recibo o de la facturación detallada solicitada por el usuario.

2. Hasta veinticinco (25) días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibido el recurso por el TRASU, en los demás casos.

Quando la complejidad en la tramitación de un expediente lo amerite, el TRASU puede, por una sola vez, ampliar en veinte (20) días hábiles adicionales el plazo para resolver.

Para las materias de reclamo que hayan sido previstas en otras normas, se aplica el plazo que haya sido señalado en las mismas, en caso contrario, se rigen por el plazo mayor que establece el presente Reglamento.

32 Artículo 94.- Procedimiento del reclamo por calidad de arrendamiento de circuitos

El arrendador resuelve el reclamo presentado en un plazo que no excede de los cinco (5) días hábiles a ser contados a partir de la fecha del reclamo.

Contra dicha Resolución cabe recurso de apelación dirigido al TRASU, el que deberá ser interpuesto en un plazo que no excede de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación de la resolución correspondiente.

El recurso de apelación es elevado por la empresa operadora al TRASU en un plazo que no excede de tres (3) días hábiles a ser contados a partir de la fecha de su presentación.

Para resolver en última instancia administrativa, el TRASU cuenta con un plazo de diez (10) días hábiles contados desde la fecha de la elevación, prorrogable hasta por diez (10) días hábiles adicionales.

33 Artículo 80.- Plazos de resolución de la queja

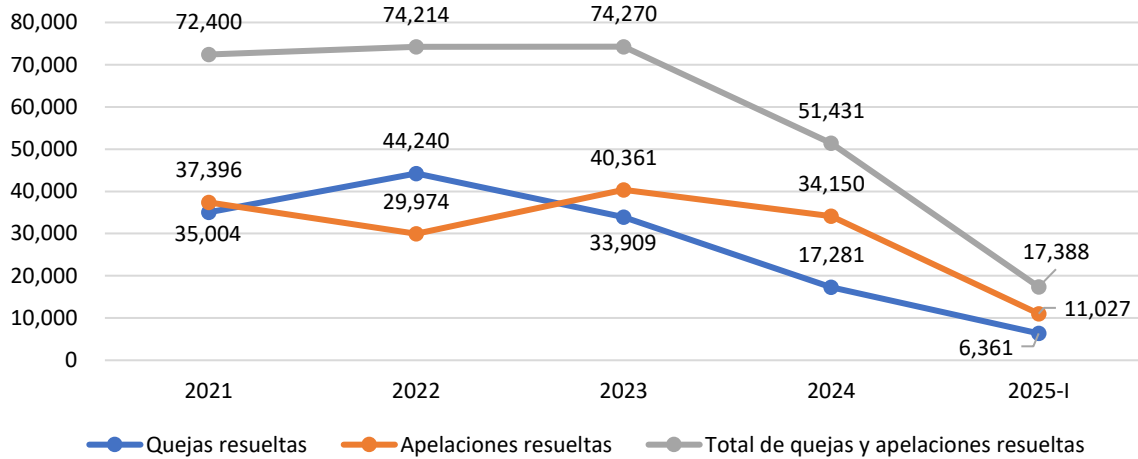
La queja es resuelta dentro del plazo de trece (13) días hábiles contados desde el día siguiente a la fecha de su recepción por el TRASU.

Excepcionalmente, cuando la complejidad del expediente lo amerite, el TRASU puede, por única vez, ampliar el plazo para resolver dicha solicitud hasta en diez (10) días hábiles adicionales.

En el supuesto que el reclamo de calidad esté relacionado con la suspensión del servicio arrendado, el TRASU a solicitud del reclamante, debe pronunciarse respecto de: los términos y condiciones en que se produjo la suspensión del servicio de arrendamiento de circuitos, y el monto de la compensación a que hace referencia las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

respecto a los niveles iniciales del periodo, la cantidad de recursos de apelación y quejas en la actualidad todavía es significativa, tal como se muestra en el Gráfico N° 55:

Gráfico N° 55: Cantidad de recursos de apelación y quejas resueltas por el TRASU en el periodo de 2021-2025

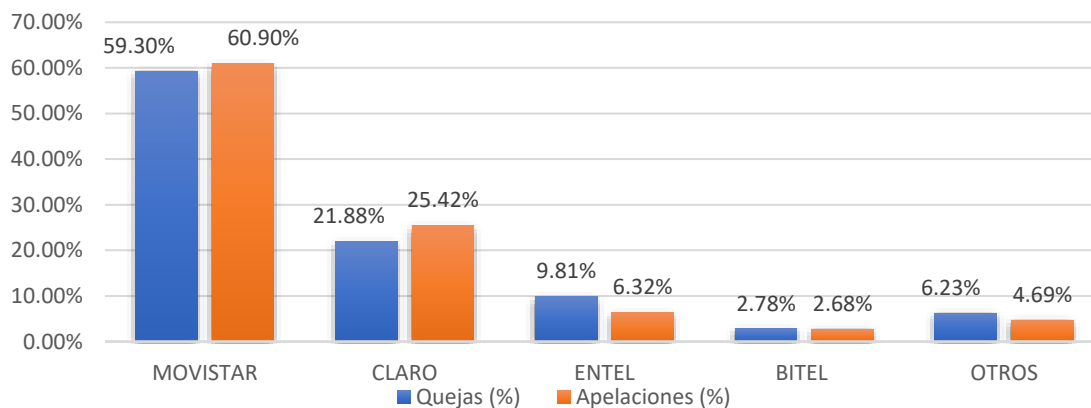


Fuente: Datos obtenidos del Portal de Información de Usuarios.
Elaboración: Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (STSR)

En el primer semestre del 2025 se observó una alta concentración de quejas y apelaciones presentadas por los usuarios principalmente en dos (2) empresas operadoras. MOVISTAR concentró el 59.30% de las quejas y el 60.90% de las apelaciones, seguido de CLARO con 21.88% de quejas y 25.42% de apelaciones.

En menor medida, Entel registró el 9.81% de quejas y 6.32% de apelaciones, mientras que BITEL concentró el 2.78% de quejas, aunque solo con 2.68% en apelaciones. Finalmente, otras empresas operadoras representaron en conjunto menos del 11% del total de expedientes.

Gráfico N° 56: Porcentaje de expedientes de recursos de apelación y quejas resueltas por el TRASU, según empresa operadora en el primer semestre del 2025



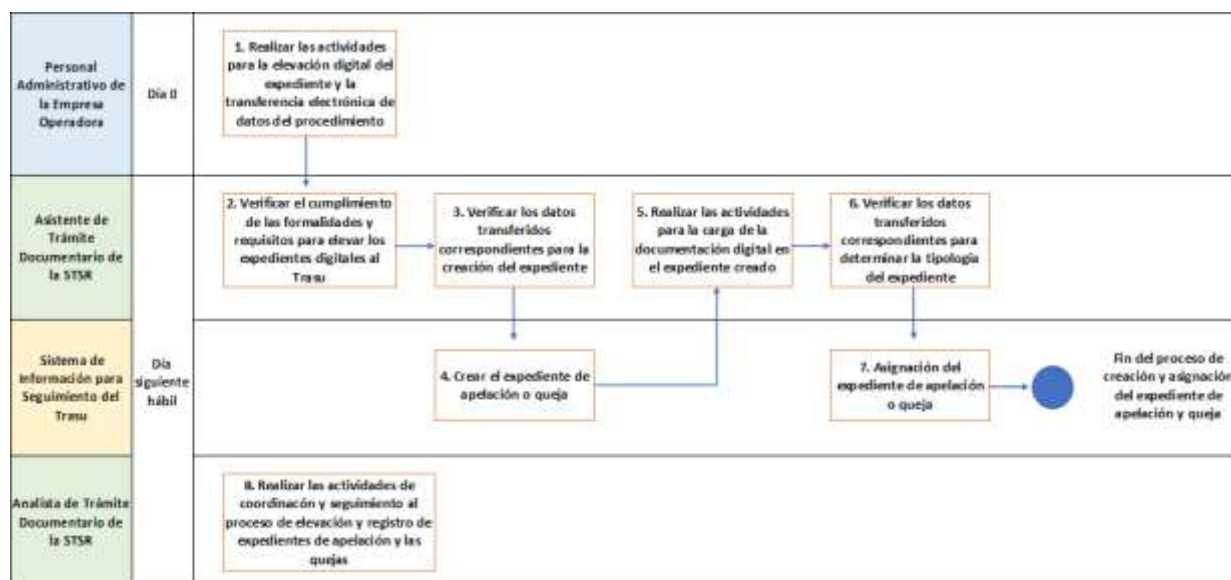
Fuente: Datos obtenidos del Portal de Información de Usuarios.
Elaboración: Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (STSR)

Sobre el procedimiento en segunda instancia, actualmente se tiene que las empresas operadoras elevan los expedientes de apelaciones y quejas mediante el Sistema de

Transferencia para Elevación de Documentos Digitales (en adelante, STED), así como los datos que contiene la información del procedimiento mediante la Transferencia Electrónica de Datos; los cuales funcionan las 24 horas de los 7 días de la semana. Cabe precisar que, conforme se ingresa la documentación al STED, se inicia el trámite respectivo, pero si el expediente se remite fuera de las horas hábiles del día, se tramita al día siguiente hábil respectivo.

En el transcurso de dicho día se verifican las formalidades y requisitos de la documentación para la elevación digital de los expedientes, así como los datos transferidos por las empresas para la creación del expediente, se cargan los documentos digitales al expediente creado y se continúa con la verificación de datos para determinar la tipología del mismo; con ello, se asigna dicho expediente al personal para su análisis y posterior emisión de resolución por el TRASU, conforme se advierte en la ilustración N°09:

Ilustración N° 09: Flujo actual de elevación y asignación de expedientes de apelaciones y quejas



Fuente: STSR

Elaboración: STSR

De la ilustración N°09 se advierte que la empresa operadora eleva la documentación a segunda instancia en el denominado “Día 0” y posterior a ello, en el siguiente día hábil, el área de trámite documentario realiza actividades de verificación de los documentos y datos remitidos hasta la asignación del expediente al personal de la STSR para su análisis respectivo. Adicional a ello, se incluye las actividades de coordinación y seguimiento a dicho proceso para su correcta elevación y registro.

Así, en el caso de la segunda instancia, este proceso interno –llevado a cabo antes de la etapa de análisis del expediente– utiliza un (1) día hábil del plazo legal que tiene el TRASU para resolver los expedientes de apelaciones y quejas.

Conforme a lo expuesto en numeral IV del presente, el procedimiento de solución de reclamos es percibido por los usuarios como un proceso lento, por lo que se requiere optimizar dicha situación reduciendo etapas que involucren trámites manuales.

En consecuencia, para mejorar el plazo de solución de sus reclamos, se requiere modificar el TUO del Reglamento de Reclamos para armonizar la implementación del Sistema interoperable con el contexto y cantidad actual de los expedientes de apelaciones y quejas, y así coadyuvar a que los usuarios cuenten con una solución a su reclamo en segunda instancia en un menor tiempo.

7.1.3. Posibles causas

7.1.3.1. Actividades manuales o semiautomáticas en el proceso de elevación de expedientes

Una de las principales causas de la insatisfacción de los usuarios respecto al tiempo de espera en la respuesta del TRASU radica en la persistencia de actividades manuales o semiautomáticas durante la fase de elevación de expedientes. Estas tareas, no inciden en el análisis sustantivo del reclamo, no obstante; demandan un tiempo considerable antes de que el expediente sea puesto a disposición del analista competente.

En consecuencia, la fase previa al análisis de fondo se constituye en un punto crítico del proceso, dado que son trámites administrativos que podrían ser automatizados o eliminados para una mejor digitalización. Ello ocasiona que el usuario perciba una atención lenta e ineficiente, lo cual genera insatisfacción con el servicio y sobre la tutela oportuna de sus derechos.

7.1.4. Persistencia del problema

De permanecer la situación actual, la problemática descrita se mantendría, en tanto continuarían las actividades manuales y semiautomáticas en el trámite de elevación, registro, calificación y asignación de expedientes, lo cual generaría una inversión de tiempo que impacta en la espera de los usuarios.

Ello se encuentra vinculado a una falta de gestión integral y ágil de los expedientes, lo cual genera que en la fase previa al análisis de fondo se realicen actividades manuales que no aportan al examen sustantivo del caso, pero que incrementan los tiempos de tramitación.

Adicionalmente a ello, una reducción de plazos legales de resolución en segunda instancia resultaría complicado de lograr, con lo cual no se estarían adoptando acciones para mejorar la satisfacción de los usuarios del TRASU.

7.2. OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN Y BASE LEGAL

7.2.1. Objetivo de la intervención

7.2.1.1. Objetivo general

La intervención propuesta tiene como objetivo mejorar la eficiencia en el proceso de solución de reclamos de usuarios a través de la adopción del Sistema Interoperable como herramienta informática que facilite la interacción entre empresas y OSIPTEL.

7.2.1.2. Objetivos específicos

- Reducir el tiempo de espera del usuario en la tramitación de expedientes en segunda instancia, eliminando actividades manuales y semiautomáticas.
- Establecer un marco normativo en el que resulte viable la implementación del sistema interoperable, bajo el contexto actual.

- Eliminar disposiciones normativas que no se ajustan a la demanda actual del proceso de solución de reclamos.

7.2.2. Base legal

El inciso 3) del Artículo 77 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, Decreto Supremo N° 013-93-TCC, dispone que es función fundamental del OSIPTEL expedir directivas procesales para solucionar y resolver los reclamos de los usuarios de los servicios.

El artículo 74° del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC, dispone que toda empresa que preste servicios públicos de telecomunicaciones deberá establecer una vía expeditiva para atender los reclamos que planteen los usuarios relacionados con los servicios; estableciendo los plazos y términos para resolver el reclamo, así como los casos en los que el usuario podrá recurrir al OSIPTEL, en caso de denegación de los mismos.

El artículo 23° y literal b) del artículo 25 del Reglamento General del OSIPTEL, Decreto Supremo 008-2001-PCM, por cuyas disposiciones el OSIPTEL ejerce su función normativa, dictando de manera exclusiva y dentro del ámbito de su competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todos los administrados que se encuentren en las mismas condiciones. Estos reglamentos podrán definir los derechos y obligaciones entre las empresas operadoras y de éstas con los usuarios.

Por otra parte, el OSIPTEL puede dictar reglas a las que están sujetos los procesos que se sigan ante cualquiera de los órganos funcionales del OSIPTEL, incluyendo los reglamentos de infracciones y sanciones, de reclamos de usuarios, de solución de controversias; y en general, los demás que sean necesarios según las normas pertinentes.

El artículo 3° de la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos -, modificada por Ley N° 27631, el cual establece que el OSIPTEL tiene asignada, entre otras, la función normativa, que comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de su competencia, los reglamentos, normas que regulan los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.

El artículo II del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la citada Ley.

En atención a ello, el OSIPTEL se encuentra facultado a establecer una regulación diferenciada, considerando las características actuales del mercado.

En ese contexto, mediante resolución de Consejo Directivo N° 251- 2021/CDOSIPTEL, se modificó el Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, desarrollando, entre otros aspectos, diversas disposiciones vinculadas a la implementación de un nuevo sistema para la solución de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, bajo un enfoque integrado y en un entorno virtual, con la finalidad de mejorar la prestación y acceso de servicios digitales en condiciones interoperables, con soluciones seguras, disponibles,

escalables, ágiles y accesibles para el ciudadano. La norma en mención incorpora, entre otros, el artículo 84 al citado reglamento, mediante el cual se establece la implementación del Sistema Interoperable que facilita el flujo de información y la tramitación de los expedientes de reclamo, cuya implementación es obligatoria para las empresas operadoras con más de 500 000 abonados.

Con resolución de Consejo Directivo N° 99-2022-CD/OSIPTEL se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento de Reclamos.

7.3. ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS DEL SISTEMA INTEROPERABLE

7.3.1. Descripción de las alternativas

En atención a la problemática descrita respecto al proceso de solución de reclamos, se han identificado dos (2) alternativas de solución:

- **Alternativa 1:** Mantener el esquema de trabajo vigente que conlleva no implementar el Sistema Interoperable (lo que supone la derogación de toda la normativa vinculada).
- **Alternativa 2:** Implementar el Sistema Interoperable entre las empresas operadoras y el OSIPTEL para la elevación de los expedientes de apelaciones y quejas, y eliminar disposiciones normativas relacionadas a otros usos del Sistema Interoperable y set de servicios.

A continuación, se describe y evalúa cada una de las alternativas formuladas.

a) Alternativa 1: Mantener el esquema de trabajo vigente

El vigente TUO del Reglamento de Reclamos establece diversas disposiciones que regulan los procedimientos, plazos y requisitos para la elevación de apelaciones y quejas, así como la implementación del Sistema Interoperable.

Conforme se ha precisado anteriormente, el referido sistema formaba parte de un proyecto de inversión, el mismo que ha sido cerrado, debido a que el cambio en el dimensionamiento de la demanda hizo que su planteamiento original resultara inviable desde el punto de vista económico. La propuesta original de un Sistema Interoperable, como surgió en 2021, requiere ser modificada en cuanto a su alcance. Esto se debe, como se ha explicado anteriormente, a varios factores que han modificado el panorama:

- **Disminución en el ingreso de apelaciones y quejas:** Se advierte una reducción significativa en el ingreso de expedientes de apelaciones y quejas, así como en la cantidad de expedientes abiertos por cargo.
- **Disminución en el ingreso de denuncias:** El número de denuncias ha bajado.
- **Implementación del SISDEN:** El SISDEN ha sido creado para el ingreso de denuncias, lo que ha mejorado el proceso para este tipo de trámites, de acuerdo con la carga de trabajo actual.

Estos tres (3) factores han simplificado el proceso de gestión de los expedientes de apelación y quejas y las denuncias, por lo que el Sistema Interoperable propuesto en el año 2021, concebido para atender un escenario de mayor volumen y complejidad, continúa siendo necesario, aunque con un alcance menor al inicialmente planteado.

Considerando ello, la Alternativa 1 supondría mantener el esquema de trabajo actual y derogar toda la normativa vinculada a la implementación del Sistema Interoperable.

En este sentido, en la situación actual y conforme a lo dispuesto mediante la resolución N° 00136-2021-CD/OSIPTEL el proceso de elevación de expedientes de apelaciones y quejas tiene las siguientes características:

- Obligación de remitir una carta de elevación firmada digitalmente, por parte de las empresas operadoras.
- En la elevación de expedientes de apelaciones y quejas, las empresas operadoras deben remitir un listado de documentos elevados.
- Las empresas operadoras deben remitir una declaración jurada.
- Cabe precisar que las empresas operadoras con más 500 000 abonados elevan sus expedientes a segunda instancia en formato digital mediante el STED, luego de lo cual, la STSR realiza actividades manuales de trámite, las mismas que se realizan a más tardar al día hábil siguiente de recibida la documentación, de acuerdo con lo explicado en la ilustración N°09.
- Realización de actividades manuales y semi-automáticas, tales como la revisión del cumplimiento de requisitos para la elevación del expediente digital, revisión de datos para confirmar y/o modificar la información del expediente elevado y carga de la documentación al expediente creado.

Considerando que el sistema interoperable como fue diseñado no ha sido implementado, esta alternativa supone derogar todas las disposiciones previstas para dicho sistema, así como las involucradas en el proyecto de inversión que se ha cerrado. En consecuencia, dejaría de ser requerido el desarrollo de los servicios web a cargo de las empresas operadoras para exponer información contemplados en el Anexo 4 del TUO del Reglamento de Reclamos, así como los servicios destinados a interactuar y consumir información señalados en el Anexo 5 del mismo cuerpo normativo. A su vez, correspondería también derogar los artículos relacionados con otros usos del Sistema Interoperable y set de servicios.

Si bien esta alternativa asegura continuidad, también presenta limitaciones frente a los principios de celeridad, uniformidad y eficiencia que deben guiar la actuación administrativa. Además, aunque existe una herramienta tecnológica que facilita la interacción entre el OSIPTEL y las empresas operadoras esta no alcanza el nivel de interoperabilidad ni de intercambio automático de información que demandan las prácticas modernas de regulación en el marco de un gobierno digital.

Así las cosas, de continuar con esta alternativa las acciones orientadas a agilizar la elevación, registro y asignación de expedientes serían limitadas, lo que dificultaría alcanzar una reducción en los tiempos de atención y se mantendría un nivel de insatisfacción de los usuarios respecto a la solución de sus reclamos en segunda instancia.

- b) Alternativa 2: Implementar el Sistema Interoperable entre las empresas operadoras y el OSIPTEL para elevar los expedientes de apelaciones y quejas, y eliminar disposiciones normativas relacionadas a otros usos del referido sistema**

Esta Alternativa supone i) modificar el TUO del Reglamento de Reclamos de manera que sea viable la implementación del Sistema Interoperable solo para la elevación de los expedientes de apelaciones y quejas y ii) derogar disposiciones normativas a otros usos del Sistema Interoperable y aquellas que no se ajustan a la cantidad de expedientes recibidos correspondientes al procedimiento de solución de reclamos.

i) Respecto a la implementación del Sistema Interoperable para la elevación de expedientes de apelaciones u quejas

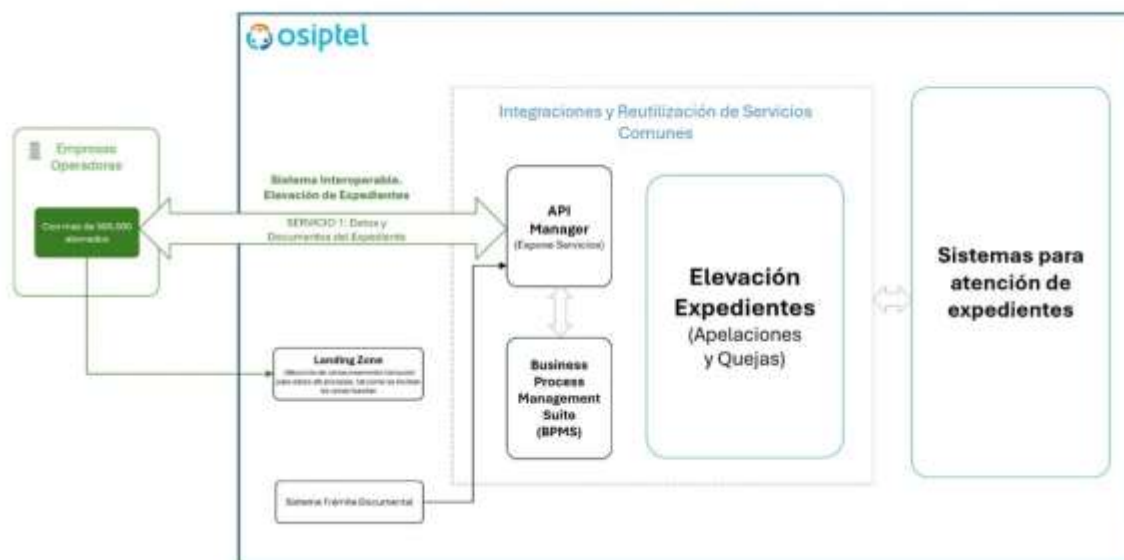
Ello conlleva a que se conserve únicamente el desarrollo del Servicio 1 del Anexo 5, este desarrollo estaría a cargo del OSIPTEL, mientras que la empresa operadora tendría que realizar las integraciones, desarrollos necesarios y las pruebas que se requieran para el correcto funcionamiento del Sistema Interoperable.

Cabe indicar que la integración se realiza en línea directamente con OSIPTEL a través de API REST³⁴ expuestos por el API Manager³⁵. Esto implica una conexión de comunicaciones que permitirá la elevación de expedientes.

En la ilustración N° 10 se muestra el funcionamiento del referido servicio para la elevación de expedientes con el Sistema Interoperable:

Ilustración N° 10: Funcionamiento del Sistema Interoperable para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas

STSR - Integración con Empresas Operadoras
 Funcionamiento del Sistema Interoperable



Tal como se muestra en la ilustración N°10, las empresas con más de 500,000 abonados se integran en línea directamente con OSIPTEL a través de API REST³⁶ expuestos por el API Manager³⁷. Esto implica una conexión de comunicaciones que permitirá la elevación de expedientes de apelación y queja. La arquitectura se centra en una capa de integración (API

³⁴ Es un ser servicio web (API) que utiliza el lenguaje REST y permite que dos sistemas se comuniquen a través de internet usando reglas simples basadas en el protocolo HTTP.

³⁵ Es una herramienta que permite administrar, controlar y proteger el uso de APIs dentro de una organización.

³⁶ Es un ser servicio web (API) que utiliza el lenguaje REST y permite que dos sistemas se comuniquen a través de internet usando reglas simples basadas en el protocolo HTTP.

³⁷ Es una herramienta que permite administrar, controlar y proteger el uso de APIs dentro de una organización.

Manager) que actúa como mediador en línea entre las empresas operadoras y los sistemas para atención de expedientes.

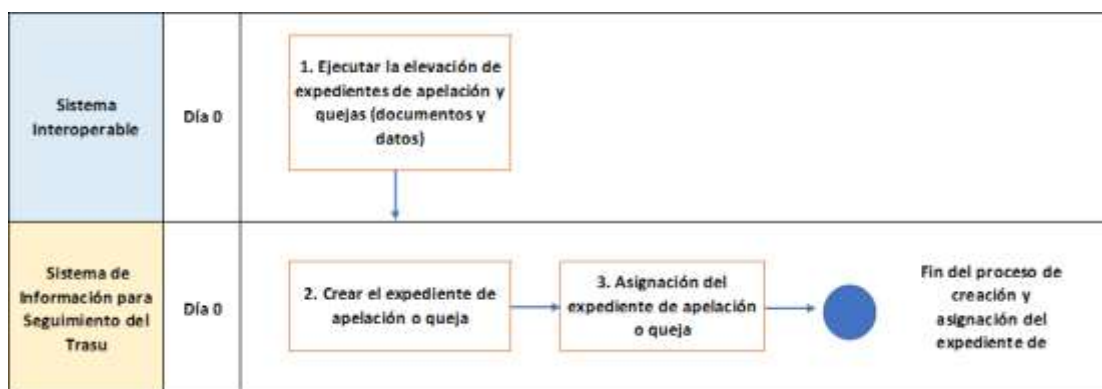
Cabe indicar que, para efectos del funcionamiento del Sistema Interoperable para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas, la empresa operadora deberá:

1. Permitir que el Sistema Interoperable acceda a los datos contenidos en el Anexo N° 3 del referido TULO: *Registro Único de Reclamos* y en el Anexo N° 6: *Información a ser registrada por la empresa operadora para su uso en el Sistema Interoperable*.
2. Permitir que el Sistema Interoperable traslade los documentos que forman parte del expediente en primera instancia, conforme a lo establecido en el artículo 29 y según las formalidades requeridas para la elevación en el artículo 82.

Cabe indicar que a efectos de que el Sistema Interoperable funcione, las empresas deben registrar con anticipación en sus sistemas los datos requeridos en el Anexo N° 6 del TULO del Reglamento de Reclamos: Información a ser registrada por la empresa operadora para su uso en el Sistema Interoperable.

A través de esta alternativa, tanto la elevación de expedientes de apelaciones y quejas como la asignación al responsable de analizar el expediente, se realizaría el mismo día hábil de elevada la documentación, en la medida que todas las actividades serían automáticas. Cabe precisar que la obligación de registro de datos de los Anexos 6 y 3 ya se encuentra vigente.

Ilustración N° 11: Flujo de elevación de expedientes de apelaciones y quejas con Sistema Interoperable



Fuente: STSR

Elaboración: STSR

Esta alternativa busca mejorar la prestación y acceso de servicios digitales en condiciones Interoperables, mediante el uso de tecnologías digitales para la tramitación del procedimiento de reclamos bajo un enfoque integrado.

Las principales características de esta alternativa de solución son:

- Sistematización de actividades manuales de trámite, que conlleva a una reducción de plazos para la resolución de apelaciones y quejas.
- No existirá obligación de remitir una carta de elevación.
- La remisión de información no requiere de una declaración jurada.
- Verificación automática de documentos obligatorios de apelaciones y quejas.

- Traslado de datos de expedientes de apelaciones y quejas que permitirán una mejor calificación de los expedientes y un trámite más expeditivo

Con la implementación del Sistema Interoperable en su nuevo alcance, se sistematizarán actividades tanto para el OSIPTEL como para las empresas operadoras, contribuyendo con la eficiencia del procedimiento de reclamos. Cabe señalar que el Sistema Interoperable será de uso obligatorio para las empresas operadoras con más de 500 000 abonados.

La propuesta considera incluir a las empresas con más de 500 000 abonados en tanto en la regulación actual del TUO del Reglamento de Reclamos realiza dicha diferenciación por su alto impacto en el mercado y la capacidad de adecuación de estas últimas a la modernización y refuerzo del sistema de solución de reclamos, de acuerdo a su crecimiento en el mercado. Para estos operadores, un sistema estandarizado y automatizado es una vía para garantizar una gestión ágil y eficiente.

De igual manera, la propuesta introduce un criterio de proporcionalidad, manteniendo la facultad de las empresas operadoras con una cantidad igual o menor a 500 000 abonados a nivel nacional para acogerse de manera opcional al Sistema Interoperable de apelaciones y quejas. Esta medida reconoce que, a diferencia de los grandes operadores, imponer la obligatoriedad podría generar una carga administrativa y económica desproporcionada para este segmento. Al ofrecer la posibilidad de una adhesión voluntaria, se respeta la capacidad operativa y se permite que cada empresa decida si los beneficios de la interoperabilidad justifican la inversión, promoviendo así un entorno regulatorio más flexible y equitativo.

Asimismo, el sistema permitirá tener a disposición información en menor tiempo. Esta conectividad entre OSIPTEL y las empresas operadoras, permitirá una mayor fluidez en la elevación de los expedientes, reduciendo de manera significativa el trámite manual y semi-automático y contribuyendo a una calificación más célere de los expedientes en segunda instancia.

De otro lado, el Decreto Legislativo N° 1412, Ley de Gobierno Digital, tiene por objetivo el uso estratégico de las tecnologías digitales y datos en la Administración Pública para la creación de valor público y comprende el conjunto de principios, políticas, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos utilizados por las entidades de la Administración Pública en la gobernanza, gestión e implementación de tecnologías digitales para la digitalización de procesos, datos, contenidos y servicios digitales de valor para los ciudadanos.

En el artículo 18 se establece que las entidades de la administración pública, de manera progresiva y cuando corresponda, deben garantizar a las personas el establecimiento y la prestación de los servicios digitales, comprendidos en el ámbito de aplicación de la mencionada Ley, debiendo, entre otros, implementar servicios digitales haciendo un análisis de la arquitectura digital y rediseño funcional.

La gestión de servicios públicos mediante plataformas interoperables, permiten una mejor colaboración entre los agentes involucrados en el proceso, al mismo tiempo que se da la oportunidad de que se produzcan servicios mucho más perfeccionados para la ciudadanía. Así, las tecnologías digitales permiten mejorar la calidad del servicio que se brinda.

En ese sentido, considerando la necesidad de alineamiento con estándares de transformación digital, trazabilidad, y eficiencia operativa, implementar el Sistema

Interoperable para elevar los expedientes referidos permitirá una mayor eficiencia en el proceso de solución de reclamos en segunda instancia, lo cual se traduce en una mayor satisfacción de los usuarios.

Cabe resaltar que, el verdadero valor de la propuesta radica en la eliminación de ineficiencias y la mejora de la calidad de la información desde la raíz. Actualmente, la revisión y asignación de expedientes en Osiptel consume tiempo debido a la naturaleza manual y heterogénea de los documentos remitidos por las operadoras.

Un Sistema Interoperable no solo acelera el envío, sino que garantiza la integridad y completitud de los datos desde el origen. Al estandarizar y validar los requisitos legales y técnicos en el momento de la remisión, se reduce drásticamente el riesgo de rechazos, subsanaciones o la necesidad de verificaciones adicionales que, en la práctica, alargan el proceso mucho más que el día hábil mencionado. Esto permite que el personal de Osiptel se enfoque inmediatamente en el análisis sustantivo del caso, en lugar de destinar recursos a tareas administrativas de verificación, lo que se traduce en una aceleración real y tangible del plazo de resolución.

La interoperabilidad, por lo tanto, no es solo un ajuste menor en un plazo, sino una reingeniería del flujo de información que mejora la calidad de la resolución y, en última instancia, genera una mayor confianza en el sistema de solución de reclamos. En este sentido, la propuesta no solo optimiza el "Día 0", sino que sienta las bases para una gestión más eficiente de los expedientes de apelación y queja.

ii) Derogar disposiciones relacionadas a otros usos del Sistema Interoperable y aquellas que no se ajustan a la actual demanda del procedimiento de reclamos

Cómo se ha explicado en los antecedentes del presente informe, la cantidad de creación de expedientes de apelaciones y quejas a solicitud de usuarios ha disminuido, siendo que el uso del Sistema Interoperable para la elevación de expedientes "no elevados" resulta, en la actualidad, desproporcionada respecto al número de casos que se crearían. Considerando ello, su gestión a través del desarrollo de un servicio en el Sistema Interoperable resulta innecesaria bajo el contexto actual. Este enfoque es aún menos justificable si se considera que la regulación actual ya contempla la solución anticipada de los recursos de apelación que no son elevados, un mecanismo más ágil y eficiente para la atención de estos casos de cara a los usuarios.

De igual manera, esta alternativa no supone la utilización del Sistema Interoperable para la remisión de información adicional vinculada a los expedientes de apelaciones y quejas, toda vez que ésta será incorporada a través del sistema de trámite documentario del OSIPTEL. En la medida en que la Alternativa 2 plantea utilizar el Sistema Interoperable únicamente para la elevación de apelaciones y quejas, resulta necesario derogar los demás usos previstos para dicho sistema. En consecuencia, dejaría de ser requerido el desarrollo de los servicios web a cargo de las empresas operadoras para exponer información contemplados en el Anexo 4 del TEO del Reglamento de Reclamos, así como los servicios del 2 al 8 destinados a interactuar y consumir información señalados en el Anexo 5 del mismo cuerpo normativo, lo que implicaría la derogación de un total de nueve servicios web.

En consecuencia, su derogación permitirá optimizar recursos, simplificar los procesos y fortalecer la eficiencia operativa en la atención de la segunda instancia.

7.3.2. Análisis de las alternativas

El Análisis de Costo-Efectividad (ACE) es una herramienta metodológica que permite comparar alternativas regulatorias a partir de la relación entre los costos expresados en términos monetarios y los beneficios medidos en unidades no monetarias. Esta técnica resulta especialmente adecuada cuando no es posible asignar un valor económico directo a los beneficios esperados. A diferencia del Análisis Costo-Beneficio, en el que sí se valoran monetariamente los beneficios, el ACE cuantifica la magnitud del beneficio mediante variables no monetarias, como el número de beneficiarios, las unidades de mejora en el proceso, los años de vida o cualquier otra medida equivalente.

7.3.2.1. Determinación de los beneficios

En la Alternativa 2, que contempla la implementación de un Sistema Interoperable entre las empresas operadoras y el OSIPTEL para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas, se identificó como efecto principal la reducción del tiempo de resolución de expedientes, dado que con la interoperabilidad las actividades que hoy se realizan manualmente, se ejecutarán de manera automática, lo cual permitirá disminuir en un día hábil el tiempo total que utiliza la STSR y el TRASU para la resolución de un expediente.

La proyección de la cantidad anual de apelaciones y quejas constituyó la base para estimar la cantidad de transacciones tramitadas con respecto a la elevación de expedientes de apelaciones y quejas en un horizonte de cinco (5) años, tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla N° 31: Proyección de la cantidad anual de expedientes de apelaciones y quejas, en el TRASU

Proyección de la cantidad anual de expedientes			
Año	Apelaciones resueltas	Quejas resueltas	Total
Año 1	24 000	12 000	36 000
Año 2	23 333	11 667	35 000
Año 3	22 667	11 333	34 000
Año 4	22 000	11 000	33 000
Año 5	21 334	10 666	32 000
Cantidad acumulada de expedientes			
Alternativa 1		Alternativa 2	
170 000		170 000	

Elaboración: OSIPTEL

De la Tabla N° 31 se advierte que, la cantidad acumulada de expedientes de apelaciones y quejas asciende a 170 000 en ambas alternativas, tomando en consideración que la cantidad de expedientes elevados por las empresas operadoras al OSIPTEL es el mismo, dado que finalmente serán tramitadas por el TRASU.

Asimismo, se estimaron las horas necesarias para atender el total de expedientes de apelaciones y quejas en cada año, así como las horas disponibles, calculadas en función de la cantidad de trabajadores dedicados a esta actividad. Con estos valores se obtuvo el ratio de efectividad y, a partir de ello, las transacciones tramitadas tanto para el OSIPTEL como para las empresas operadoras, en las dos alternativas de análisis.

Por lo tanto, para el OSIPTEL y las empresas operadoras, el ratio de efectividad se mantiene en 1 a lo largo de todos los años evaluados, tanto en la Alternativa 1 como en la Alternativa 2, lo que significa que en cada año se podría atender la totalidad de expedientes recibidos.

En ese sentido, si bien la interoperabilidad prevista en la Alternativa 2 permite reducir los tiempos de tramitación en la elevación de apelaciones y quejas, en términos de cantidad de expedientes gestionados en ambos escenarios se alcanza la atención completa de las transacciones proyectadas, conforme se puede observar en la Tabla N° 32:

Tabla N° 32: Ratio efectividad y transacciones tramitadas

OSIPTEL ³⁸									
Año	Total expedientes (Q)	Horas necesarias		Horas disponibles		Ratio de efectividad		Transacciones tramitadas	
		Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 1	Alternativa 2
Año 1	36 000	3 000	0	3 520	0	1.000	1.000	36 000	36 000
Año 2	35 000	2 917	0	3 520	0	1.000	1.000	35 000	35 000
Año 3	34 000	2 833	0	3 520	0	1.000	1.000	34 000	34 000
Año 4	33 000	2 750	0	3 520	0	1.000	1.000	33 000	33 000
Año 5	32 000	2 667	0	3 520	0	1.000	1.000	32 000	32 000
Empresas operadoras ³⁹									
Año	Total expedientes (Q)	Horas necesarias		Horas disponibles		Ratio de efectividad		Transacciones tramitadas	
		Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 1	Alternativa 2
Año 1	36 000	6 000	0	17 600	0	1.000	1.000	36 000	36 000
Año 2	35 000	5 833	0	17 600	0	1.000	1.000	35 000	35 000
Año 3	34 000	5 667	0	17 600	0	1.000	1.000	34 000	34 000
Año 4	33 000	5 500	0	17 600	0	1.000	1.000	33 000	33 000
Año 5	32 000	5 333	0	17 600	0	1.000	1.000	32 000	32 000

Elaboración: STSR

7.3.2.2. Análisis de costos

El análisis de costos para el Sistema Interoperable se ha construido sobre una base sólida, tomando como referencia el estudio de Costo-Beneficio elaborado por la consultora BDO.

³⁸ En el caso del OSIPTEL, para la Alternativa 1, las horas necesarias se calcularon considerando los 5 minutos que utiliza el OSIPTEL para tramitar los expedientes de apelación y quejas elevadas por las empresas operadoras, desde la verificación de las formalidades y requisitos para la presentación de la documentación y datos del expediente para la creación y asignación del mismo, hasta las coordinaciones y seguimientos que se realizan a las actividades de dicho trámite; ya sea con el personal de la empresa operadora o de la STSR, equivalentes a 0.083 horas, los cuales se multiplicaron por la cantidad de expedientes anuales. Para las horas disponibles, se consideró una cantidad de 2 trabajadores dedicados a este trámite de elevación de expedientes de apelaciones y quejas, con una jornada laboral de 8 horas diarias, durante 11 meses y 20 días laborables por mes; siendo equivalente a 3,520 horas disponibles por año. En cuanto a la cantidad de transacciones tramitadas, esta se obtuvo multiplicando el ratio de efectividad por el total de expedientes anuales, no obstante; en el caso de la Alternativa 2, se estima que con la implementación del sistema interoperable el trámite de elevación de expedientes se automatiza, por lo que la necesidad de personal dedicado se reduce a cero (0) trabajadores. En consecuencia, tanto las horas necesarias como las horas disponibles para esta actividad resultan en cero (0), dado que ya no se emplea tiempo laboral para la realización de esta actividad.

³⁹ En el caso de las empresas operadoras, para la Alternativa 1, las horas necesarias se calcularon considerando los 10 minutos que le toma a la empresa operadora tramitar la elevación de apelaciones y quejas, equivalentes a 0.167 horas, los cuales se multiplicaron por la cantidad de expedientes anuales. Para el cálculo de las horas disponibles, se consideraron 17,600 horas anuales, resultado de la estimación de 10 trabajadores entre todas las empresas operadoras dedicados al trámite de elevación de expedientes de apelaciones y quejas, con una jornada laboral de 8 horas diarias, durante 11 meses y 20 días laborables por mes. En cuanto a la cantidad de transacciones tramitadas, esta se obtuvo multiplicando el ratio de efectividad por el total de expedientes anuales, sin embargo; en el caso de la Alternativa 2, se estima que con la implementación del sistema

Sin embargo, es crucial entender que dicho estudio se diseñó bajo un marco distinto, asumiendo un proyecto de inversión pública que solo consideraba los costos para OSIPTEL y contemplaba diez (10) servicios.

En consecuencia, para reflejar el alcance real del proyecto actual —centrado exclusivamente en la elevación de expedientes de apelaciones y quejas— se han realizado ajustes significativos. Se ha actualizado la estimación de costos del estudio de BDO y la información del informe N° 056-STSR/2021, diferenciando entre los costos fijos y variables. Además, el análisis ahora incluye explícitamente los costos de implementación para las seis (6) empresas operadoras que, al cierre de 2024, superan los 500,000 abonados (MOVISTAR, CLARO, ENTEL, BITEL, WIN Y WOW). Esta metodología nos permite pasar de un análisis teórico a una estimación precisa y pertinente al proyecto actual. Supone además una adaptación y una depuración de los datos para reflejar la realidad del sistema, que ahora tiene un nuevo alcance.

En suma, la estimación de costos presentada por BDO correspondió al desarrollo completo de todos los servicios que contemplo el Sistema Interoperable. No obstante, la implementación de la Alternativa 2 entre el OSIPTEL y las empresas operadoras comprende únicamente el servicio para elevación de expedientes de apelaciones y quejas, lo cual representa solo uno (1) de los diez (10) servicios considerados en la estimación realizada por BDO.

interoperable el trámite de elevación de expedientes se automatiza, por lo que la necesidad de personal dedicado se reduce a cero (0) trabajadores. En consecuencia, tanto las horas necesarias como las horas disponibles para esta actividad resultan en cero, dado que ya no se emplea tiempo laboral para la realización de esta actividad.

Tabla N° 33: Costo de implementación de las empresas operadoras y el OSIPTEL

Concepto	Costo OSIPTEL (S/)	Costo empresas (S/)
A) Costo de interconexión⁴⁰		323 452
Costos de gestión y análisis		
- Gestión de proyecto	84 338	90 728
- Inmersión y revisión de procesos, arquitectura, requerimientos	32 129	34 563
- Establecer la arquitectura de la solución	4 016	17 282
Costos de configuración		
- Configuración e implementación de servidores	3 581	15 408
- Comunicación y coordinación de actividades para la interconexión con EO	22 088	23,762
- Desarrollo de servicios de interconexión	28 916	124 427
Costos de capacitación		
- Capacitación	16 064	17 282
B) Costo de sistema de procesamiento de información		184 861
Costo Total	191 131	508 312
Costo total de implementación (OSIPTEL y empresas operadoras)		699 443

Fuente: Informe BDO Consulting S.A.C. y otros.

Elaboración: STSR

Por lo tanto, a partir de este análisis, se estima que el costo total de implementación de la Alternativa 2 asciende a S/ 699 443, constituyendo un pago único, por lo que no resulta necesario aplicar una tasa de descuento.

Se considera que el OSIPTEL y las empresas operadoras sí van a experimentar ahorros significativos en el pago de salarios en el personal dedicado a los trámites, dado que el sistema interoperable prácticamente será de forma automatizada, reduciendo así la cantidad de personal que cada empresa operadora necesitará para su manejo.

Por ello, se ha considerado pertinente incorporar este factor dentro del costeo tanto para el OSIPTEL como para las empresas operadoras, considerando que ambas cuentan con personal encargado de la tramitación de expedientes. Sin embargo, tras la implementación del sistema en cuestión, la cantidad de trabajadores se reducirá.

En el Tabla N° 34 se presentan los costos operativos del personal asignado a trámites⁴¹, así como su valor presente en un horizonte de 5 años, aplicando una tasa de descuento social del 8.50%⁴²:

⁴⁰ Los costos de interconexión se tomaron del informe del análisis Costo-Beneficio del Sistema Interoperable estimados en el año 2021, cuyos montos fueron ajustados por inflación de acuerdo con la información obtenida del INEI.

⁴¹ Para la estimación de los costos operativos, se consideraron dos (2) administrativos en el OSIPTEL y diez (10) en las seis (6) empresas operadoras, los cuales se estima que se reducirán a cero (0) con la implementación del sistema interoperable, tomando como referencia un sueldo promedio de S/ 2,937.50.

⁴² Informe de actualización de la tasa social de descuento (MEF), pág. 92.

Tabla N° 34: Costo operativo del OSIPTEL y las empresas operadoras

OSIPTEL		
Año	Costo operativo	
	Alternativa 1	Alternativa 2
Año 1	70 500	0
Año 2	70 500	0
Año 3	70 500	0
Año 4	70 500	0
Año 5	70 500	0
VAN	S/ 301 429	S/ 0.00
Empresas operadoras		
Año	Costo operativo	
	Alternativa 1	Alternativa 2
Año 1	352 500	105 750
Año 2	352 500	105 750
Año 3	352 500	105 750
Año 4	352 500	105 750
Año 5	352 500	105 750
VAN	S/ 1 507 147	S/ 452 144
Costo operativo total		
	Alternativa 1	Alternativa 2
	S/ 1 808 576	S/ 452 144

Elaboración: STSR

De este modo, la Tabla N° 34 muestra el Valor Actual Neto (VAN) de los costos operativos para el OSIPTEL y las empresas operadoras bajo las dos (2) alternativas evaluadas. En el caso del OSIPTEL, la Alternativa 1 implica un costo de S/ S/ 301 429, mientras que en la Alternativa 2 se evidencia un ahorro de costos operativos. Para las empresas operadoras, los costos en la Alternativa 1 ascienden a S/ 1 507 147, cuya cifra es mayor que en la Alternativa 2, donde se reducen a S/ S/ 452 144, debido a la reducción de administrativos dedicados a la elevación de expedientes de apelaciones y quejas.

En ese sentido, la implementación del Sistema Interoperable permitiría una disminución importante de los costos operativos tanto para el regulador como para las empresas, en lo correspondiente a los trámites referidos a la elevación de los expedientes.

7.3.3. Propuesta de solución

Para el cálculo del ratio costo-efectividad de la Alternativa 1, se consideró como variable de efectividad la cantidad de expedientes de apelaciones y quejas totales (170 000). En cuanto a los costos, se incluyeron únicamente aquellos vinculados al valor presente de los costos operativos totales, cuyo monto asciende a S/ 1 808 576. De este modo, se obtuvo un ratio de 10.64.

En el caso de la Alternativa 2, la variable de efectividad correspondió a la cantidad de expedientes de apelaciones y quejas totales (170 000). Respecto a los costos, se consideró los costos asociados al valor presente de los costos operativos totales, cuya cifra asciende

a S/ 452 144 más la implementación del Sistema Interoperable para la elevación de expedientes de quejas y apelaciones (S/ 699 443), siendo el costo total de S/ 1 151 587. Como resultado, el ratio estimado fue de 6.77.

Tabla N° 35: Costo – efectividad de la modificación del Sistema Interoperable

	Alternativa 1	Alternativa 2
Efectividad (Q)	170 000	170 000
Costo operativo	S/ 1 808 576	S/ 472 144
Costo de implementación	S/ 0.00	S/ 699 443
Costo total	S/ 1 808 576	S/ 1 151 587
Costo-Efectividad	S/ 10.64	S/ 6.77

Elaboración: OSIPTEL

Por lo tanto, de acuerdo con el análisis realizado, la Alternativa 2 presenta un menor costo-efectividad, por lo que se recomienda su implementación.

7.4. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN SELECCIONADA

7.4.1. Aplicación de la solución del Sistema Interoperable

Actualmente, la norma contempla el Sistema Interoperable como fue creado en 2021, bajo un contexto de cantidad de expedientes que ingresan al TRASU, diferente del actual. En consecuencia, resulta evidente que se requiere actualizar las implicancias del sistema, solo para su implementación en la elevación de expedientes de apelaciones y quejas, de acuerdo a la problemática descrita en el punto anterior, por lo que dicho aspecto se incorpora expresamente en el texto normativo.

De otro lado, en concordancia con lo previsto en la propuesta se derogan los tipos infractores de conductas que ya no se contarían vigentes al modificarse el TUO en cuestión.

En suma, la propuesta normativa plantea viabilizar el Sistema Interoperable, derogar artículos cuya problemática no se mantiene en la actualidad y ello implica lo siguiente:

Tabla N° 36: Resumen de la propuesta normativa

Componente de la solución	Artículos dentro del Reglamento
Sistema interoperable	<ul style="list-style-type: none"> - Modificar el artículo 84 del TUO del Reglamento de Reclamos de manera que el Sistema Interoperable sea utilizado únicamente para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas.
	<ul style="list-style-type: none"> - Modificar el Anexo N°5 del TUO del Reglamento de Reclamos, a fin de conservar el desarrollo del servicio 1 e incorporar los documentos que serán trasladados por el sistema interoperable en la elevación de expedientes de apelaciones y quejas a segunda instancia.
	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar el artículo 84-A para el registro de datos para el sistema interoperable.
	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar la Novena Disposición Complementaria Final en el TUO del Reglamento de Reclamos, para la implementación del sistema interoperable.
	<ul style="list-style-type: none"> - Derogar los artículos 83, 85, 86, 87, 88, el Anexo 4 del TUO del Reglamento de Reclamos, así como la tercera y cuarta disposición complementaria de la Resolución N° 251-2021-CD/OSIPTEL.
	<ul style="list-style-type: none"> - Actualizar el régimen de infracciones y sanciones en lo referido a las modificaciones propuestas del sistema interoperable.

Fuente: TRASU-OSIPTEL

De manera adicional, la propuesta requiere actualizar el instructivo del sistema interoperable de conformidad con las modificaciones propuestas.

Esta medida es coherente con el principio de eficacia normativa y mejora regulatoria, al permitir que los beneficios de la modificación se materialicen a la brevedad posible.

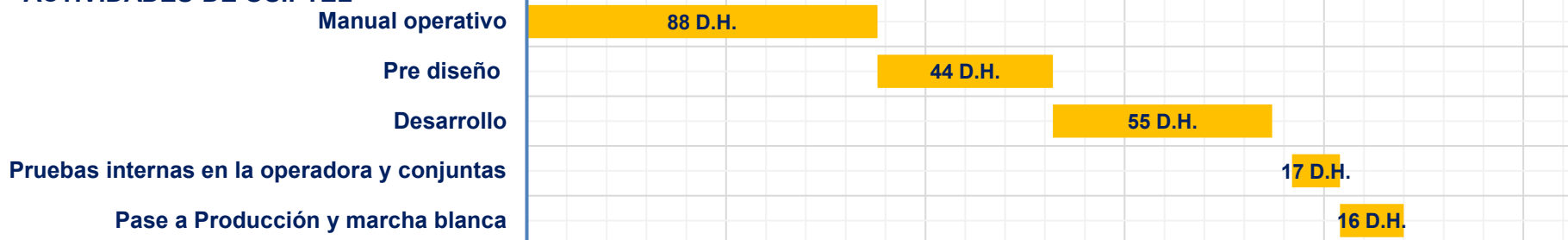
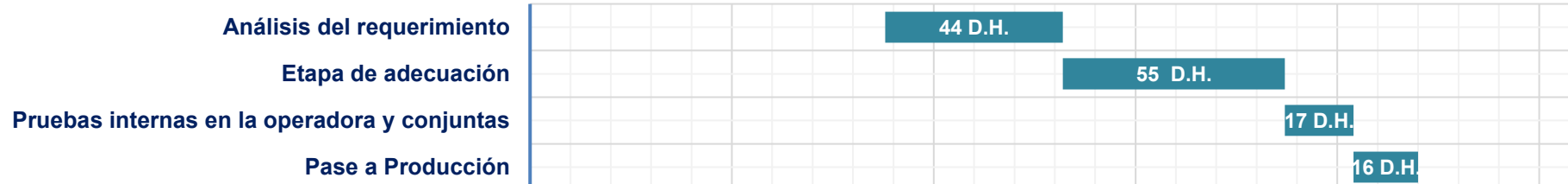
7.4.2. Implementación de la solución seleccionada

La solución seleccionada se implementa de la siguiente manera:

- **Al día siguiente de su publicación:** Las disposiciones que habilitan el inicio de la implementación del Sistema Interoperable y su respectiva tipificación *-artículo 84-A, numerales 57 y 59 del artículo 96, el Anexo N°5 y la Novena Disposición Complementaria Final del Reglamento de Reclamos-*, se propone que entren en vigencia al día siguiente de la publicación de la norma en el diario oficial “El Peruano”.
- **A los 10 meses de su publicación:** Con el propósito de que el uso del sistema interoperable se realice luego de culminada la implementación, se plantea que el artículo 84 y el régimen de infracciones relacionado *-numeral 55 del artículo 96-* entren en vigencia a los diez (10) meses de la publicación de la norma.

Dicho plazo se ha sido estimado considerando los ajustes técnicos y operativos necesarios para adecuar los sistemas institucionales al funcionamiento del Sistema Interoperable y las etapas previstas para ello, detallados en la Gráfico N° 57 y Anexo 7

En ese sentido, este periodo busca asegurar una implementación ordenada y funcional, en línea con los principios de eficiencia y razonabilidad, sin generar afectaciones en la operatividad del procedimiento. Cabe indicar que, se aplican a tales disposiciones los procedimientos de supervisión vigentes, y ante el incumplimiento de la norma se incorporan o modifican las conductas infractoras respectivas.

Gráfico N° 57: Etapas para la implementación de la aplicación seleccionada
ACTIVIDADES DE OSIPTEL

ACTIVIDADES DE EMPRESAS OPERADORAS


Notas:

- (1) **Manual operativo:** elaboración de la documentación técnica.
- (2) **Pre diseño:** definición del requerimiento, prototipos del sistema, diseño del sistema y arquitectura propuesta.
- (2) **Desarrollo:** codificación y casos de prueba.
- (4) **Pruebas internas en la operadora y conjuntas:** ejecución de pruebas e informe de pruebas.
- (5) **Pase a producción:** manuales de instalación y configuración, informe de implementación, documento de pase a producción y pase a producción.
- (7) **Análisis del requerimiento:** las empresas operadoras revisan los aspectos técnicos de la solución y presentan consultas.
- (8) **Etapa de adecuación:** realizan las adecuaciones técnicas necesarios para lograr la interoperabilidad.
- (9) **Evaluación de pruebas internas y conjuntas:** se realizan las pruebas para identificar si existen problemas con el diseño.

Elaboración: OSIPTEL

8. DIFUSIÓN DE LA NORMATIVA, PROCESOS DE CONSULTA REALIZADOS Y PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES ANTES DE LA APROBACIÓN DE LA NORMA FINAL

De acuerdo con el artículo 7 del Reglamento General del OSIPTEL, toda decisión de este Organismo deberá adoptarse de tal manera que los criterios a utilizarse sean conocidos y predecibles por los administrados.

Asimismo, el artículo 27 del Reglamento antes citado dispone que constituye un requisito para la aprobación de los reglamentos, normas y disposiciones regulatorias de carácter general que dicte el OSIPTEL, el que sus respectivos proyectos sean publicados en el diario oficial El Peruano, con el fin de recibir las sugerencias o comentarios de los interesados.

Por su parte, conforme a las disposiciones del Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, que aprueba el Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, la propuesta normativa debe ser publicada para recibir comentarios de los agentes regulados, expertos y ciudadanía en general, a fin de recoger aportes que contribuyan al perfeccionamiento de la misma y asegurar su adecuada implementación.

En esa línea, con fecha 31 de julio de 2024, se remitió el Documento Soporte para la Consulta Temprana sobre la problemática de la atención de los reclamos de los usuarios, el cual tenía fecha límite de respuesta el 28 de agosto de 2024. Sin embargo, en atención a las solicitudes de ampliación de plazo presentadas por las empresas MOVISTAR⁴³, ENTEL⁴⁴ y CLARO⁴⁵, y considerando la importancia de contar con la opinión de los agentes interesados (empresas operadoras, usuarios, organismos públicos, entre otros) frente a la problemática expuesta en la consulta temprana, se procedió a la ampliación del plazo hasta el 15 de setiembre de 2024.

Asimismo, en el mes de junio de 2025, se llevaron a cabo reuniones con las empresas operadoras MOVISTAR⁴⁶, CLARO⁴⁷, BITEL⁴⁸, ENTEL⁴⁹, WOW⁵⁰ y WIN⁵¹ en las cuales el OSIPTEL expuso las principales propuestas incluidas en el presente proyecto normativo y se recibieron los comentarios preliminares de las referidas empresas operadoras. Al respecto, se recibieron mediante cartas presentadas por algunas empresas operadoras⁵², comentarios adicionales sobre las propuestas planteadas.

Del mismo modo, considerando la importancia de las disposiciones que propone el proyecto, y que su posterior aprobación, es necesaria para el mercado, se ha considerado otorgar un plazo de cuarenta (40) días calendario, contados con posterioridad a la publicación del proyecto en el diario oficial El Peruano, para que los interesados remitan a este Organismo, sus comentarios y sugerencias.

⁴³ Carta TDP-3146-AG-GER-24, recibida el 12.08.2024.

⁴⁴ Carta CGR-2600/2024-JRU, recibida el 15.08.2024.

⁴⁵ Carta DMR-CE-2606-24, recibida el 21.08.2024.

⁴⁶ Con fecha 6 de junio de 2025.

⁴⁷ Con fecha 10 de junio de 2025.

⁴⁸ Con fecha 10 de junio de 2025.

⁴⁹ Con fecha 11 de junio de 2025.

⁵⁰ Con fecha 16 de junio de 2025.

⁵¹ Con fecha 18 de junio de 2025.

⁵² Carta CGR-2390/2025-JGPR de fecha 13.06.2025 emitida por Entel, Correo electrónico de fecha 16.06.2025 remitido por Claro, Cartas INT-2837-AR-GER-25 de fecha 19.08.2025 e INT-2837-AR-GER-25 de fecha 11.09.2025 enviadas por Movistar.

9. IMPLICANCIAS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La aprobación de la modificación de la norma propuesta no vulnera la Constitución Política del Perú ni otra norma legal, y forma parte de la función normativa que las leyes le atribuyen al OSIPTEL, siendo que consiste en modificar el TUO del Reglamento de Reclamos, a fin de adecuarlo al contexto y marco normativo vigente y así optimizar y simplificar la gestión de los procedimientos de solución de reclamos.

Ciertamente, la propuesta normativa se encuentra en línea con la legislación vigente, en específico con las disposiciones relativas al Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571, que dispone que los consumidores tienen derecho a la protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, céleres o ágiles, con formalidades mínimas, gratuitos o no costosos, según sea el caso, para la atención de sus reclamos. Asimismo, dispone que las instancias competentes, sus facultades y los procedimientos que rigen su actuación son los establecidos en las respectivas disposiciones emitidas por los organismos reguladores.

En la misma línea, el Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, establece que la función normativa permite al OSIPTEL dictar de manera exclusiva y dentro del ámbito de su competencia, reglamentos y normas de carácter general, en los cuales se podrán definir los derechos y obligaciones entre las empresas operadoras y de éstas con los usuarios, tales como el reglamento de reclamos de usuarios.

De otro lado, la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, dispone que, sin perjuicio del uso de medios físicos tradicionales, el procedimiento administrativo podrá realizarse total o parcialmente a través de tecnologías y medios electrónicos.

Por tanto, la entrada en vigencia de la propuesta muestra correspondencia con la normativa vigente, asegurando su cumplimiento y relevancia de manera apropiada.

10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En atención a lo expuesto se concluye lo siguiente:

- 10.1. La problemática evidencia que el sistema de reclamos está sujeto a mejoras de eficiencia, así como sus resultados requieren mejoras en la eficacia de tal modo de lograr el objetivo esperado, que es alcanzar una solución a los problemas que presentan los usuarios. Es así que, si bien el nivel de reclamos exhibe una tendencia decreciente, producto de medidas como la aplicación de soluciones SAR que alivian la carga procesal al sistema de reclamos, solo a un 31% de los usuarios les resulta sencillo el procedimiento para reclamar, mientras que prácticamente a la mitad no (49%), lo que les generaría un descontento; más aún cuando los resultados de la primera instancia muestran que las empresas operadoras resolvieron con sentido desfavorable un 65% de los reclamos presentados por sus usuarios en el 2024.
- 10.2. Con relación al objetivo de reducir el tiempo esperado de atención de los problemas de averías y algunos problemas que son objeto de queja, se está proponiendo que antes de que se conviertan en reclamos o quejas, primero puedan ser gestionados previamente a través del Sistema de Gestión de Usuarios del OSIPTEL. Esta medida, si bien implica incrementar la capacidad operativa del referido sistema, también resulta

muy efectiva para el usuario, toda vez que ya no tendrá asumir los costos de un procedimiento administrativo y, por el contrario, experimentará una solución más oportuna.

- 10.3. Respecto a los objetivos de incrementar la digitalización del procedimiento de reclamo, reducir la incidencia de presuntos tramitadores de mala fe y mejorar la capacidad de encauzamiento de los usuarios, se ha propuesto que las empresas operadoras implementen el Formulario Digital Inteligente. Este formulario es una herramienta digital orientada a automatizar el proceso de registro de un reclamo, apoyar al usuario en la identificación y caracterización de su problema y validar adecuadamente al usuario reclamante. Esta herramienta digital sería un importante hito en la regulación, toda vez que implicaría el uso de soluciones de inteligencia artificial para ayuda al usuario a reclamar y, por tanto, sería un primer paso de diversas aplicaciones que se podrían dar a esta nueva tecnología de información.
- 10.4. Con relación al objetivo de reducir la incidencia de quejas improcedentes por SAP, se ha contemplado adoptar medidas informativas como la actualización diaria del expediente y del acceso a los expedientes virtuales, inclusión de los mensajes informativos en el expediente y uniformización de los plazos de primera y segunda instancia.
- 10.5. De manera conjunta, las medidas propuestas generarían un beneficio social de S/ 65.21 millones y un costo de S/ 17.66 millones, a valor presente y en un horizonte de 5 años; por lo que el ratio beneficio-costo conjunto es de 3.7, lo cual hace económicamente recomendable su implementación.
- 10.6. En atención a lo expuesto, en el presente Informe se recoge la problemática expuesta en el Informe N° 000074-2025-STSR/OASIPTEL en el cual se concluye la necesidad de proponer modificaciones al TUO del Reglamento de Reclamos en cuanto el Sistema Interoperable se encuentra sustentada en la mejora de la eficiencia en el proceso de solución de reclamos de usuarios, a través de la adopción de herramientas informáticas que faciliten la elevación de expedientes de forma más expeditiva y a su vez la eliminación de disposiciones que no se ajustan a la actual demanda del procedimiento de solución de reclamos.
- 10.7. Las modificaciones propuestas contribuirían a reducir el tiempo de espera de respuesta que el TRASU emplea en resolver los recursos de apelación y las quejas.
- 10.8. Así, este ahorro de tiempo se traduce en valor público al brindar a los usuarios una respuesta más rápida a sus controversias, fortaleciendo el principio de oportunidad en la atención y reduciendo la incertidumbre que enfrentan durante el procedimiento. Al disminuir el tiempo total de resolución, se incrementa la confianza ciudadana en la capacidad del TRASU para resolver de manera ágil, transparente y eficiente, consolidando así la percepción de un regulador comprometido con la protección de los derechos de los usuarios.
- 10.9. En tal sentido, la implementación del Sistema Interoperable mejorará la eficiencia en la atención de los reclamos.

10.10. Finalmente, se recomienda elevar el presente informe al Consejo Directivo para su respectiva aprobación y publicación de la versión para comentarios, de considerarlo pertinente.

Atentamente,

TATIANA MERCEDES PICCINI ANTON
DIRECTORA DE ATENCION Y
PROTECCION DEL USUARIO

REFERENCIAS

- Andreasen, A., 1988. Consumer complaints and redress: what we know and what we don't know. In: Maynes, E.S., ACCI Research Committee (Eds.), *The Frontiers of Research in the Consumer Interest*. American Council on Consumer Interests, Ames, IA
- Baker, M., Magnini, V., & Perdue, R. (2012). Opportunistic customer complaining: Causes, consequences, and managerial. *International Journal of Hospitality Management*, 295-303.
- Bolfing, C., 1989. How do consumers express dissatisfaction and what can service marketers do about it? *Journal of Services Marketing* 3 (2), 5–23
- Day, R. L., & Landon, E. L. (1977). Toward a theory of consumer complaining behavior. In A. G. Woodside, J. N. Sheth, & P. D. Bennett (Eds.), *Consumer and industrial buying behavior* (pp. 425–437). North-Holland.
- Fornell, C. and B. Wernerfelt (1987). Defensive marketing strategy by customer complaint management: a theoretical analysis. *Journal of Marketing research*, 337-346.
- Forrest, V. Morgeson III, G. Tomas, M. Hult, Sunil Mithas, T. Keiningham and Claes Fornell. (2020). Turning Complaining Customers Into Loyal Customers: Moderators of The Complaint Handling-Customer Loyalty Relationship, American marketing Association, *Journal of Marketing*, 1-20.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.
- Kim, C., Kim, S., Im, S., Shin, C., 2003. The effect of attitude and perception on consumer complaint intention. *Journal of Consumer Marketing* 20 (4), 352–371.
- Kolodinsky, Jane. (1995). Usefulness of Economics in Explaining Consumer Complaints. *The journal of consumer affairs*, Vol.29. pp 29-54. USA.
- Liang, C.-J. (2009). The effect of service interaction orientation on customer satisfaction and behavioral intention: The mediating role of service quality. *Journal of Services Marketing*, 23(3), 228–241.
- Reynolds, K., Harris, L., 2005. When service failure is not service failure: an exploration of the forms and motives of opportunistic customer complaining. *Journal of Services Marketing* 19 (5), 321–335.
- Ringberg, T., Odekerken-Schroder, G., Christensen, G., 2007. A cultural models approach to service recovery. *Journal of Marketing* 71 (3), 194–214.
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Yale University Press
- Tversky, A., & Kahneman, D. (1981). The framing of decisions and the psychology of choice. *Science*, 211(4481)
- Wirtz, J., McColl-Kennedy, J., 2010. Opportunistic customer claiming during service recovery. *Journal of the Academy of Marketing Science* 38 (5), 654– 675.

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 01: Evolución de la cantidad total de reclamos, 2016 – 2024	6
Gráfico N° 02: Reclamos presentados por servicio	7
Gráfico N° 03: Reclamos presentados según empresa	8
Gráfico N° 04: Reclamos por medio de presentación, 2016-2024	9
Gráfico N° 05: Reclamos por medio de presentación y por empresa operadora, 2024	9
Gráfico N° 06: Evolución del número de reclamos en el servicio móvil, 2017 – 2024	10
Gráfico N° 07: Incidencia trimestral - Servicio móvil, 2021 - 2024	11
Gráfico N° 08: Incidencia promedio anual – Servicio móvil, 2019 – 2024	11
Gráfico N° 09: Evolución de los reclamos presentados en el servicio fijo, 2017 – 2024 ...	12
Gráfico N° 10: Incidencia trimestral - Servicio fijo	13
Gráfico N° 11: Incidencia promedio anual – Servicio fijo	13
Gráfico N° 12: Cantidad de SAR aplicados en el servicio público móvil, 2023-2024	14
Gráfico N° 13: Apelaciones ingresadas y resueltas (miles)	15
Gráfico N° 14: Apelaciones ingresadas y resueltas, 2017-2024	15
Gráfico N° 15: Apelaciones ingresadas por empresa operadora	16
Gráfico N° 16: Quejas ingresadas y resueltas por empresa operadora	17
Gráfico N° 17: Evolución del número de quejas, 2017-2024	18
Gráfico N° 18: Evolución de quejas ingresadas por operadora, 2016-2024	18
Gráfico N° 19: Usuarios con inconvenientes en el servicio móvil, 2020-2024	19
Gráfico N° 20: Usuarios con inconvenientes en el servicio de Internet fijo, 2020-2024	19
Gráfico N° 21: Usuarios con inconvenientes en el servicio de TV de paga, 2020-2024	20
Gráfico N° 22: Usuarios con inconvenientes en el servicio de telefonía fija, 2020-2024 (En porcentaje)	20
Gráfico N° 23: Proporción de usuarios con inconvenientes que reclamaron y les otorgaron una constancia, 2023-2024	21
Gráfico N° 24: Desconocimiento del derecho a reclamar por NSE, 2024	24
Gráfico N° 25: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por grupo etario, 2024	24
Gráfico N° 26: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por nivel educativo, 2024	25
Gráfico N° 27: Percepción sobre la simplicidad del procedimiento de reclamos	31
Gráfico N° 28: Resultados de la pregunta “¿Por qué motivos NO reclamó?” (*)	32
Gráfico N°29: Incidencia de tramitadores, 2023-2024	36
Gráfico N° 30: Sentido de la resolución en segunda instancia	37
Gráfico N° 31: Distribución los reclamos por tipo de plazo (en miles), 2024	44
Gráfico N° 32: Distribución del incumplimiento de plazos (porcentaje), 2024	44
Gráfico N° 33: Reportes por avería, 2017 – 2024	49
Gráfico N° 34: Reclamos presentados por calidad, 2023 – 2024	50
Gráfico N° 35 : Reclamos resueltos por calidad según sentido, 2023 – 2024	51
Gráfico N° 36 : Casos atendidos de problemas por calidad, 2023-2024	52
Gráfico N° 37: Cantidad de Improcedencia según nivel resolutivo y la proporción respecto al total de registros, 2024	53
Gráfico N° 38: Probabilidad que un caso sea fundado, infundado o improcedente	53

Gráfico N° 39: Inadmisibilidad por canal de presentación de reclamo 54

Gráfico N° 40: Evolución de quejas ingresadas y resueltas, 2017 – 2024 55

Gráfico N° 41: Distribución de quejas resueltas por tipo de transgresión, 2024..... 56

Gráfico N° 42: Distribución de quejas resueltas por sentido, 2024..... 57

Gráfico N° 43: Casos de Objetos de quejas no adecuadamente atendidos, 2024..... 58

Gráfico N° 44: Caracterización de los reclamos de tramitadores en la segunda instancia, 2024 61

Gráfico N° 45: Medios de notificación al usuario en 1ra Instancia, 2024..... 62

Gráfico N° 46: Distribución de las quejas por no aplicación del SAP resueltas, 2024..... 68

Gráfico N° 47: Nivel adecuado de información para reclamar, 2024 68

Gráfico N° 48: Proyección de la cantidad de reclamos por calidad (en miles) 76

Gráfico N° 49: Proyección de la cantidad de quejas (en miles)..... 78

Gráfico N° 50: Proyección de la cantidad de casos de tramitadores 82

Gráfico N° 51: Proyección de la cantidad de casos con error en la determinación de la materia 83

Gráfico N° 52: Cantidad de quejas 86

Gráfico N° 53: Etapas para la implementación de la aplicación seleccionada..... 102

Gráfico N° 54: Nivel de satisfacción del usuario sobre el tiempo de respuesta que el TRASU tiene al resolver un recurso de apelación o queja en 2024..... 111

Gráfico N° 55: Cantidad de recursos de apelación y quejas resueltas por el TRASU en el periodo de 2021-2025..... 113

Gráfico N° 56: Porcentaje de expedientes de recursos de apelación y quejas resueltas por el TRASU, según empresa operadora en el primer semestre del 2025..... 113

Gráfico N° 57: Etapas para la implementación de la aplicación seleccionada..... 130

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 01: Incidencia de los problemas identificados (2024)	33
Tabla N° 02: Error en la determinación de la materia reclamable (2024-S2)	38
Tabla N° 03: Plazos de atención de reclamos	39
Tabla N° 04: Plazos de atención de reclamos	40
Tabla N° 05: Duración del proceso esperada por materia y tipo de plazo	42
Tabla N° 06: Duración esperada del proceso (días calendario) – 2024	45
Tabla N° 07: Probabilidad de una resolución favorable al usuario – 2024	46
Tabla N° 08: Resultado de la evaluación de reclamos infundados del servicio móvil – 2024	48
Tabla N° 09: Medios de notificación al usuario por Instancia administrativa, 2024	63
Tabla N° 10: Cuentas de correo electrónico con más expedientes al 2024	64
Tabla N° 11: Tasa de posible incumplimiento de la obligación de comunicar la emisión de la resolución – 2024	67
Tabla N° 12: Reducción de plazos de calidad	79
Tabla N° 13: Reducción de plazos de objetos de queja	80
Tabla N° 14: Costos esperados por expedientes	81
Tabla N° 15: Beneficio esperado de la aplicación del Sistema de Gestión de Usuarios ...	81
Tabla N° 16: Resultado del valor unitario de la reducción de presuntos tramitadores entre la alternativa 1 y 2	84
Tabla N° 17: Resultado del valor unitario de un mejor encauzamiento entre la	84
Tabla N° 18: Valor esperado del beneficio de la alternativa 2	85
Tabla N° 19: Efecto de la modificación de plazos entre alternativas	86
Tabla N° 20: Costo total de desarrollo	87
Tabla N° 21 Costo operativo mensual	88
Tabla N° 22: Proyección financiera a 5 años (Soles)	88
Tabla N° 23: Costo de reducción de plazos (Soles)	89
Tabla N° 24: Ratio Beneficio – Costo	90
Tabla N° 25: Resumen de la propuesta normativa	91
Tabla N° 26: Resumen de la propuesta normativa	100
Tabla N° 27: Anexos del TUO del Reglamento de Reclamos	104
Tabla N° 28: Cantidad de expedientes de apelación y quejas del 2021 al 2025	106
Tabla N° 29: Cantidad de expedientes de apelación y quejas abiertos a solicitud de usuarios - Periodo 2021 al 2025	108
Tabla N° 30: Cantidad de denuncias del 2021 al 2025	109
Tabla N° 31: Proyección de la cantidad anual de expedientes de apelaciones y quejas, en el TRASU	123
Tabla N° 32: Ratio efectividad y transacciones tramitadas	124
Tabla N° 33: Costo de implementación de las empresas operadoras y el OSIPTEL para la interconexión	126
Tabla N° 34: Costo operativo del OSIPTEL y las empresas operadoras	127
Tabla N° 35: Costo – efectividad de la modificación del Sistema Interoperable	128
Tabla N° 36: Resumen de la propuesta normativa	129

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración N° 01: Ruta del usuario reclamante en el servicio móvil – 2024	22
Ilustración N° 02: Estimación de la cantidad de usuarios que no obtienen solución	23
Ilustración N° 03: Conducta de queja del consumidor	27
Ilustración N° 04: Etapas del procedimiento de reclamos	29
Ilustración N° 05: Captura de chats de tramitadores por redes sociales	59
Ilustración N° 06: Atención de averías	75
Ilustración N° 07: Atención de quejas	77
Ilustración N° 08: Atención de quejas	96
Ilustración N° 09: Flujo actual de elevación y asignación de expedientes de apelaciones y quejas	114
Ilustración N° 10: Funcionamiento del Sistema Interoperable para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas	119
Ilustración N° 11: Flujo de elevación de expedientes de apelaciones y quejas con Sistema Interoperable	120

ANEXOS

ANEXO 1: Costeo de implementación del Formulario Digital Inteligente

OBJETIVO

Determinación del costo total de implementación del formulario digital inteligente con mecanismos automatizados de encauzamiento, destinado a los registros de reclamos, apelaciones y quejas, considerando todos los componentes técnicos y operativos necesarios para el cumplimiento de las nuevas obligaciones propuestas en la Sección 8.

METODOLOGÍA

Para determinar los costos de implementación se realizaron las siguientes actividades:

1. Revisión detallada de las nuevas obligaciones planteadas en la Sección 8.
2. Cotización de precios de servicios Cloud para los componentes técnicos requeridos.
3. Análisis de datos históricos sobre reclamos, apelaciones y quejas disponibles en el portal de información de las telecomunicaciones⁵³.
4. Análisis de mercado para la obtención de tarifas de proveedores de servicios de mensajería SMS y correo electrónico.

CONTEXTO Y ALCANCE

1. *Requerimientos principales de la solución técnica*

- Validación previa mediante contraseña de uso único (OTP): Implementación obligatoria de códigos de un solo uso vía SMS/mensajería antes del procedimiento de reclamo, apelación o queja.
- Reestructuración de formularios: Incluir campos obligatorios sin los cuales no se puede continuar con el trámite, los cuales corresponden a los requisitos establecidos para el reclamo, recurso de apelación y queja, respectivamente.
- Contar con un mecanismo automatizado que, como mínimo, permita guiar al usuario en la determinación de la materia reclamable.

2. *Empresas operadoras consideradas*

- MOVISTAR
- CLARO
- ENTEL
- BITEL
- WOW
- WIN

SUPUESTOS TÉCNICOS Y METODOLÓGICOS

1. *Supuestos de implementación:*

- Cada empresa operadora cuentan con formularios digitales desarrollados, con capacidades para gestionar y almacenar proceso regulados según la norma vigente.
- Solo se incluyen costos de infraestructura nueva para modelos de clasificación.

⁵³ PUNKU: <https://punku.OSIPTEL.gob.pe/>

- Se considera 1 000 palabras como máximo por cada descripción de reclamo, apelación o queja. Aproximadamente 10KB de información.
- Se asume que las empresas operadoras tienen más de 61 000 registros etiquetados de Reclamos, Apelaciones y Quejas (47 000 reclamos, 7 000 apelaciones y 7 000 quejas)
- Volumen operativo real: 1 220 830 transacciones anuales totales distribuidas por operadora
- Se considera un modelo de clasificación por cada procedimiento administrativo.
- Se aplica el 8% como tasa de descuento social.
- El volumen de reclamos se mantiene estable, tendencia a la baja.

2. Volumen de datos base 2024

Los datos utilizados para la estimación del volumen de información manejado por cada empresa operadora fueron obtenidos del Portal de Información de Usuarios del OSIPTEL, para el periodo 2024. Sin embargo, se debe considerar que la alternativa 2 contempla la reducción de reclamos y quejas, los cuales serán trasladados para su atención mediante el sistema de gestión de usuarios (Checa tu Caso).

Tabla 1. Volumen de datos 2024.

OPERADOR	RECLAMOS PRESENTADOS	APELACIONES PRESENTADAS	QUEJAS PRESENTADAS
MOVISTAR	614 579	77 746	18 173
CLARO	221 418	25 387	4 759
ENTEL	163 613	7 352	1 841
BITEL	25 515	397	969
WOW	40 138	1 204	205
WIN	16 976	360	198
TOTAL		1 220 830	

Fuente: Punku

3. Costos de autenticación

Los costos de envío por cada método de notificación al usuario fueron obtenidos de un análisis de mercado de dos proveedores reconocidos en el mercado. El tipo de cambio aplicado es de 3.539 dólares⁵⁴.

Tabla 2. Costo de autenticación.

OTP (contraseña de un solo uso)	DOLARES	SOLES	PROVEEDOR
Costo por SMS	0.00051	0.00180489	Informe 043-DAPU/2022 ⁵⁵
Costo por Correo considerando un plan mensual de 100K	0.00075	0.00265425	Mailgun ⁵⁶
	0.00035	0.00123865	Twilio sendgrid ⁵⁷

Fuente: DAPU-OSIPTEL

⁵⁴ Tipo de cambio: <https://e-consulta.sunat.gob.pe/cl-at-ittipcam/tcS01Alias>

⁵⁵ Anexo 4: <https://www.OSIPTEL.gob.pe/media/bd5lxazn/informe043-dapu-2022.pdf>

⁵⁶ Plan 100K por mes: <https://www.mailgun.com/pricing/>

⁵⁷ Plan 100K por mes: <https://sendgrid.com/en-us/pricing>

ANÁLISIS DE COSTOS

1. Infraestructura tecnológica – Azure Machine Learning

Tabla 3. Infraestructura - Azure Machine Learning

COMPONENTES	ESPECIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN	COSTO MENSUAL (\$/)	COSTO MENSUAL (S/)
Azure Machine Learning	GPU Tesla T4 (16GB VRAM) 24/7	Entrenamiento, Inferencia y servicio	383.98	1 358.91
Storage Account	250GB persistente	Reclamos + modelos + logs estimado para 5 años	6.45	22.83
Container Registry	Básico + versionado	CI/CD y distribución de modelos	5.0	17.70
Azure Monitor	Logs + alertas + dashboards	Monitoreo 24/7	9.25	32.74
TOTAL			404.68	1 432.16

Fuente: Azure Pricing calculator⁵⁸

Justificación de componentes:

- Azure ML con GPU: Capacidad para entrenar y ejecutar 3 modelos diferentes de clasificación que procesan 61 categorías. Cada operadora tiene su sistema independiente dimensionado para su volumen específico. La GPU Tesla T4 es necesaria para garantizar tiempos de respuesta menores a 4 segundos por modelo.
- Storage Account 250GB: Calculado por operadora individual para almacenar 5 años de datos operacionales (151.13 GB) más un buffer de seguridad del 39.5%. El volumen estimado es ajustado en función de la operadora con mayor volumen de información.
- Container Registry: Requerido para gestionar el despliegue de 3 modelos simultáneos con versionado independiente por operadora, permitiendo rollbacks por modelo y actualizaciones sin interrupción del servicio.
- Azure Monitor: Monitoreo especializado para 3 modelos operativos por operadora, generando métricas independientes, alertas diferenciadas y reportes de trazabilidad.
- El tipo de cambio aplicado es de 3.539 dólares⁵⁹.

Selección de proveedor cloud: Azure fue seleccionado tras realizar un análisis de mercado entre los principales proveedores cloud (Azure, AWS, Google Cloud Platform). Como uno de los líderes del mercado, Azure ofrece servicios especializados en Machine Learning con precios competitivos según Azure Pricing Calculator.

⁵⁸ Calculadora de precios: <https://azure.microsoft.com/en-us/pricing/calculator/>

⁵⁹ Tipo de cambio: <https://e-consulta.sunat.gob.pe/cl-at-ittipcam/tcS01Alias>

Tabla 4. Costeo por empresa

OPERADOR	Infraestructura Azure ML	Mantenimiento del Sistema (S./)	Notificaciones OTP (S./)	TOTAL (S./)
MOVISTAR	1 432.16	5 940.2	540.6	7 912.98
CLARO	1 432.16	5 940.2	191.4	7 563.78
ENTEL	1 432.16	5 940.2	131.5	7 503.86
BITEL	1 432.16	5 940.2	20.5	7 392.83
WOW	1 432.16	5 940.2	31.6	7 403.99
WIN	1 432.16	5 940.2	13.3	7 385.71
PROMEDIO TOTAL				7 527.19

Fuente: DAPU-OSIPTEL

ANEXO 2: Costeo para la actualización de los expedientes virtuales

OBJETIVO

Determinar el costo tecnológico total asociado a la mejora de los expedientes virtuales para la actualización diaria del expediente y la inclusión de mensajes informativos relacionados con la comunicación de hitos alcanzados dentro del expediente, con el fin de dar cumplimiento a las nuevas obligaciones propuestas en la Sección 8.

ALCANCE

Se busca implementar:

- Actualización diaria de expedientes
- Inclusión de constancias de mensajes informativos dentro del expediente
- Actualización diaria del acceso virtual a los expedientes
- Comunicación de mensajes informativos respecto al estado alcanzado

SUPUESTOS DE IMPLEMENTACIÓN

- Se cuenta con un sistema de acceso virtual en funcionamiento según la normativa vigente.
- El costo de almacenamiento referente a las constancias de los mensajes informativos dentro del expediente virtual es despreciable, considerando que los sistemas actuales soportan diversas evidencias referentes a reclamos, apelaciones o quejas.
- Los gastos de mantenimiento son despreciables dado que el mantenimiento general recae sobre el sistema principal.

ANÁLISIS DE COSTOS

Para determinar el costo de actualización y la envergadura del proyecto, se considera como unidad de medida el tiempo por horas de desarrollo con una tarifa base de S/ 141.6 soles⁶⁰.

Tabla 5. Costo total de actualización.

Fase	Actividades	Total	% del total
1	Diseño de mejoras	1 699.2	13.3%
2	Programación de nuevas funcionalidades	8 779.2	68.9%
3	Pruebas internas	1 699.2	13.3%
4	Despliegue de actualización	566.4	4.4%
	TOTAL	12 744.0	100.0%

Fuente: DAPU-OSIPTEL

CONCLUSIÓN

La implementación de las mejoras al sistema de expedientes virtuales requiere una inversión de S/ 12,744.0 soles. Este monto representa el costo directo de desarrollo e implementación de las funcionalidades requeridas para dar cumplimiento a las nuevas obligaciones establecidas en la Sección 8.

⁶⁰ Mejoras al SGU para nuevos formularios de reclamos: Memorando 02167-DAPU/2022

ANEXO 3: Estimación de la pérdida por el tiempo de espera

A) COMPENSACIÓN ESPERADA – ALTERNATIVA 1

Descripción Materia	Monto por caso (S/)	P(Éxito)	Monto esperado	Peso materia	Cantidad reclamos	TT	Monto total (S/)	Monto total con tiempo de espera (S/)	Pérdida (S/)
Calidad	79.9	0.51	41.00	15.79%	170847	30	7,004,857	6,958,045	46,812
Portabilidad	61.1885	0.40	24.64	0.77%	8379	30	206,428	205,049	1,380
Falta de entrega de recibo	39.9	0.08	3.39	0.08%	899	30	3,044	3,024	20
Falta de servicio	121.3294	0.47	57.06	4.70%	50851	30	2,901,382	2,881,992	19,389
Instalación, activación o traslado del servicio	135.8364	0.20	26.78	0.48%	5187	47	138,890	137,438	1,451
Recargas	27.92	0.26	7.28	0.49%	5320	47	38,724	38,319	405
Contratación no solicitada	67.7212	0.31	21.05	7.90%	85520	54	1,800,185	1,778,589	21,597
Facturación y cobro	111.8	0.32	35.62	48.39%	523712	54	18,652,327	18,428,558	223,769
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	101.61	0.33	33.72	1.39%	14992	54	505,581	499,516	6,065
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	67.79	0.17	11.86	13.93%	150776	54	1,787,720	1,766,273	21,447
Otras materias reclamables	76.23	0.20	14.92	4.83%	52310	54	780,646	771,281	9,365
Migración	99.3192	0.38	38.09	1.24%	13448	54	512,178	506,034	6,145

B) COMPENSACIÓN ESPERADA – ALTERNATIVA 2

Descripción Materia	Monto por caso (S/)	P(Éxito)	Monto esperado	Peso materia	Cantidad reclamos	TT	Monto total (S/)	Monto total con tiempo de espera (S/)	Pérdida (S/)
Calidad	79.9	0.51	41.00	5.09%	46084	39	1,889,487	1,873,088	16,399
Portabilidad	61.1885	0.40	24.64	0.87%	7908	39	194,824	193,133	1,691
Falta de entrega de recibo	39.9	0.08	3.39	0.09%	848	39	2,873	2,848	25
Falta de servicio	121.3294	0.47	57.06	5.30%	47992	39	2,738,283	2,714,518	23,765
Instalación, activación o traslado del servicio	135.8364	0.20	26.78	0.54%	4895	39	131,082	129,944	1,138
Recargas	27.92	0.26	7.28	0.55%	5021	39	36,547	36,230	317
Contratación no solicitada	67.7212	0.31	21.05	8.91%	80713	39	1,698,989	1,684,244	14,745
Facturación y cobro	111.8	0.32	35.62	54.54%	494272	39	17,603,804	17,451,023	152,781
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	101.61	0.33	33.72	1.56%	14149	39	477,161	473,019	4,141
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	67.79	0.17	11.86	15.70%	142300	39	1,687,225	1,672,582	14,643
Otras materias reclamables	76.23	0.20	14.92	5.45%	49369	39	736,763	730,369	6,394
Migración	99.3192	0.38	38.09	1.40%	12692	39	483,387	479,191	4,195

ANEXO 4: Costos por reducción de plazo por materia

Descripción Materia	Cantidad reclamos estimada 2026	TE1	TE1	Tasa de uso de sistema en mercado	Variación en plazos	Empleados a tiempo completo TE1_base	Empleados a tiempo completo TE1_ajuste	Costo del diferencial (S/)
Calidad	43,634	18	25	0.9	39%	6.50	6.37	5,360
Portabilidad	7,934	18	25	0.9	39%	1.18	1.16	975
Falta de entrega de recibo	851	18	25	0.9	39%	0.13	0.12	105
Falta de servicio	48,147	18	25	0.9	39%	7.17	7.03	5,915
Instalación, activación o traslado del servicio	4,911	30	25	0.9	-17%	0.73	0.74	-266
Recargas	5,037	30	25	0.9	-17%	0.75	0.76	-273
Contratación no solicitada	80,974	35	25	0.9	-29%	12.06	12.23	-7,558
Facturación y cobro	495,873	35	25	0.9	-29%	73.85	74.92	-46,286
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	14,195	35	25	0.9	-29%	2.11	2.14	-1,325
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	142,761	35	25	0.9	-29%	21.26	21.57	-13,326
Otras materias reclamables	49,529	35	25	0.9	-29%	7.38	7.48	-4,623
Migración	12,733	35	25	0.9	-29%	1.90	1.92	-1,189

ANEXO 5: Imágenes de ofertas de tramitadores en el sector de Telecomunicaciones



ANEXO 6: Cronograma del Proceso de Implementación del Formulario Digital Inteligente y otros

Etapa de implementación	Fase	Responsable	Resumen	Actividad	Inicio (días)	Duración (días hábiles)	Fin (días)
Instructivo Técnico	Instructivo	OSIPTEL	Elaboración de documentación	Instructivo Técnico	0	88	88
Pre diseño	Gestión del Proyecto	Empresas Operadoras	Coordinación y establecimiento de metodologías de trabajo, Análisis de requerimientos y diseño de soluciones técnicas	1.1 Coordinación e inicio	88	2	90
				1.2 Establecer metodología de gestión	90	2	92
				1.3 Ejecución de actividades de gestión	92	4	96
	Análisis y Diseño	Empresas Operadoras		2.1 Análisis de requerimientos	96	3	99
				2.2 Diseño de arquitectura del sistema	99	3	102
				2.3 Diseño de modelo de datos	102	3	105
				2.4 Diseño UX/UI	105	4	109
				2.5 Especificaciones técnicas del modelo de clasificación	109	1	110
Seguimiento	OSIPTEL	Reuniones de seguimiento	2.6 OSIPTEL realiza seguimiento a empresas	88	27	115	
Diseño y adecuaciones	Modelo de clasificación	Empresas Operadoras	Desarrollo de modelos para clasificación automática, Desarrollo de interfaces web y servicios de backend, Integración con sistemas externos y bases de datos	3.1 Obtención de datos	110	2	112
				3.2 Etiquetado de datos	112	4	116
				3.3 Limpieza y preprocesamiento de datos	116	5	121
				3.4 Entrenamiento de modelos	121	10	131
				3.5 Optimización y validación de modelos	131	6	137
				3.6 Desarrollo de API predicción	137	2	139
				3.7 Implementación de inferencia y monitoreo	139	2	141
	Frontend/Backend	Empresas Operadoras		4.1 Sistema de verificación OTP	141	2	143
				4.2 Formulario dinámico de reclamos	143	16	159
				4.3 Backend API y lógica de negocio	159	12	171
				4.4 Endpoint para evaluación OSIPTEL	171	3	174
				4.5 Responsive design y optimización	174	2	176
				Integración		5.1 Análisis BD de operadoras	176

Etapa de implementación	Fase	Responsable	Resumen	Actividad	Inicio (días)	Duración (días hábiles)	Fin (días)
		Empresas Operadoras		5.2 Desarrollo conectores y APIs	179	10	189
				5.3 Mapeo de datos y transformaciones	189	6	195
				5.4 Pruebas de integración externas	195	3	198
	Seguimiento	OSIPTEL	Reuniones de seguimiento	5.5 OSIPTEL realiza seguimiento a empresas	115	88	203
Pruebas internas en la operadora y conjuntas con el Osiptel / Capacitación	Testing	Empresas Operadoras OSIPTEL	Validación y verificación de funcionalidades del sistema, Elaboración de documentación y capacitación de usuarios	6.1 Pruebas unitarias e integración	198	10	208
				6.2 Pruebas rendimiento y métricas de clasificación	208	12	220
				6.3 Testing UI/UX	220	8	228
				6.4 Pruebas de seguridad	228	4	232
	Capacitación/ Documentación	Empresas Operadoras		7.1 Documentación técnica	232	4	236
				7.2 Capacitación	236	3	239
				7.3 Manuales de usuario	239	3	242
Seguimiento	OSIPTEL	Reuniones de seguimiento	7.4 OSIPTEL realiza seguimiento a empresas	203	43	246	
Pase a Producción	Pase a Producción	Empresas Operadoras	Configuración de infraestructura tecnológica y despliegue	8.1 Configuración de servidores cloud	242	7	249
				8.2 Implementación CI/CD	249	7	256
				8.3 Configuración monitoreo y alertas	256	7	263
				8.4 Puesta en producción	263	1	264
	Seguimiento	OSIPTEL	Reuniones de seguimiento	8.5 OSIPTEL realiza seguimiento a empresas	246	22	268

Nota: Los plazos se contabilizan desde la entrada en vigencia de la modificación del Reglamento de Reclamos.

HITOS IMPORTANTES DEL PROYECTO

ANEXO 7: Cronograma del Proceso de Implementación del Sistema Interoperable

Fase	Responsable	Resumen	Actividad	Inicio (días)	Duración (días hábiles)	Fin (días)
Manual de operatividad	OSIPTEL	Elaboración de documentación técnica	1.1 Emisión de manual de operatividad	0	88	88
Pre diseño	Empresas Operadoras	Se realiza captura, análisis y especificación de requisitos	2.1 Definición de requerimiento	88	44	132
			2.2. Prototipos del sistema			
	Empresas Operadoras	Se realiza el diseño del sistema y la arquitectura propuesta en la solución	3.1 Diseño del sistema			
			3.2 Arquitectura propuesta			
Desarrollo	OSIPTEL/Empresas Operadoras	Traducción del diseño a unidades de SW o código fuente	4.1 Codificación	132	55	187
			4.2 Casos de prueba			
Pruebas conjuntas con empresas operadoras y Osiptel	OSIPTEL/Empresas Operadoras	Comprobar que el SW realice correctamente las funcionalidades requeridas	5.1 Ejecución de pruebas	187	17	204
			5.2 Informe de ejecución de pruebas			
			5.3 Informe de seguridad			
Pase a Producción	OSIPTEL/Empresas Operadoras	Preparar el entorno para el uso del sistema	6.1 Manuales de instalación y configuración	204	15	219
			6.2 Informe de implementación			
			6.3 Documento pase a producción			
			6.4 Pase a producción			

Nota: Los plazos se contabilizan desde la entrada en vigencia de la modificación del Reglamento de Reclamos.

HITOS IMPORTANTES DEL PROYECTO