

San Borja, 18 de Septiembre del 2026

INFORME N° 000072-2026-DAPU/OSIPTEL

A	:	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA GERENTE GENERAL
ASUNTO	:	ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO DE LA MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO PARA ATENCIÓN DE GESTIONES Y RECLAMOS DE USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES



Firmado digitalmente por ROMERO CALLE Adeli Germaine FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.09.2026 20:32:48 -05:00

	CARGO	NOMBRE
ELABORADO POR	ANALISTA ECONÓMICO	LUZ GUEVARA PANIGUARA
	ASISTENTE LEGAL	ALBINO PRADO CHAVEZ
	COORDINADOR LEGAL	JONATHAN VALDIVIEZO VILLACORTA
	ESPECIALISTA LEGAL	PAMELA CORDOVA FLORES
REVISADO POR	SUBDIRECTOR DE PROTECCIÓN DEL USUARIO (E)	YOEL RIOS ARROYO
	COORDINADORA DE DENUNCIAS Y SANCIONES	ADELÍ ROMERO CALLE
APROBADO POR	SECRETARIA TÉCNICA DE SOLUCIÓN DE RECLAMOS - STSR	ALEXANDRA CUYA MANCO
	DIRECTORA DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DEL USUARIO - DAPU	HAYINE JUANA GUSUKUMA LOZANO



Firmado digitalmente por RIOS ARROYO Magno Yoel FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.09.2026 20:25:10 -05:00



Firmado digitalmente por GUEVARA PANIHUARA Luz Estrella Celeste FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.09.2026 20:09:42 -05:00



Firmado digitalmente por OCAMPO CORRALES Carlos Ivan FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.09.2026 20:08:27 -05:00



Firmado digitalmente por VALDIVIEZO VILLACORTA Jonathan Raul FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.09.2026 20:07:41 -05:00



Firmado digitalmente por CUYA MANCO Alexandra Selena FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.09.2026 20:06:55 -05:00

Firmado digitalmente por PRADO CHAVEZ Albino Junior FAU 20216072155 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 18.09.2026 20:06:16 -05:00

ÍNDICE

1. OBJETIVO.....	3
2. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA.....	3
3. ANTECEDENTES.....	3
4. SITUACION ACTUAL.....	4
4.1. Atención temprana de los problemas	4
4.2. Reclamos presentados	7
4.3. Apelaciones presentadas, elevadas y resueltas.....	9
4.4. Quejas presentadas.....	11
5. MARCO CONCEPTUAL	13
5.1. Conducta de queja.....	13
5.2. Modelo teórico de la gestión de reclamos	15
6. PROBLEMA DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS.....	16
6.1. Definición del problema regulatorio.....	16
6.2. Objetivo de la intervención y base legal.....	54
6.3. Análisis de las alternativas	55
6.4. Aplicación de la solución seleccionada	83
7. PROBLEMÁTICA DE LA ELEVACIÓN DE EXPEDIENTES AL TRASU	111
7.1. Definición del problema.....	111
7.2. Objetivo de la intervención y base legal.....	120
7.3. Análisis de las alternativas del sistema interoperable	121
7.4. Aplicación de la solución seleccionada	131
8. CREACION O MODIFICACIÓN DE REGLAS DE TRÁMITE	134
9. DIFUSIÓN DE LA NORMA Y PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES	137
10. IMPLICANCIAS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA	137
11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	138
ÍNDICE DE GRÁFICOS	142
ÍNDICE DE TABLAS	144
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	146
ANEXOS.....	147

1. OBJETIVO

Analizar la problemática asociada al proceso de atención de los reclamos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones y el funcionamiento del Sistema de Gestión de Usuarios del OSIPTEL, con el propósito de identificar las causas que afectan su desempeño y diseñar medidas 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 en los Lineamientos de Mejora Regulatoria del Osiptel aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00030-2024-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 de Consejo Directivo 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, el Reglamento de Reclamos)¹, el cual a su vez ha tenido diversas modificatorias entre los años 2022 al 2024².

En este contexto, se ha evidenciado que el proceso de atención de reclamos es percibido por los usuarios como complejo, largo y poco efectivo, lo que desincentiva su uso y afecta su confiabilidad. Destacan la alta incidencia de errores en la determinación de la materia reclamable (alrededor de 28% en usuarios y 19% en empresas), la presencia significativa de tramitadores de mala fe (hasta 24% en segunda instancia), la excesiva duración del proceso según la norma (entre 14 y 38 días calendario) y la existencia de procesos manuales en el traslado de expedientes a la segunda instancia administrativa.

En atención a esta problemática, el OSIPTEL conformó en el 2024, una Comisión Inter-gerencial³, la cual elaboró 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 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (MOVISTAR) (ahora, INTEGRATEL PERÚ S.A.A.)⁴, ENTEL PERÚ S.A. (ENTEL)⁵ y AMÉRICA MÓVIL PERÚ S.A.C. (CLARO)⁶, 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 MOVISTAR⁷, CLARO⁸, VIETTEL PERU S.A.C (BITEL)⁹, ENTEL¹⁰, WOW

¹ Este Reglamento integra las obligaciones preexistentes en el 2015 (Resolución de Consejo Directivo N° 047-2015-CD-OSIPTEL).

² Resoluciones de Consejo Directivo Nros. 172-2022-CD/OSIPTEL, 00199-2022-CD/OSIPTEL, 00232-2022-CD/OSIPTEL, 0005-2023-CD/OSIPTEL, 00065-2023-CD/OSIPTEL, 00224-2023-CD/OSIPTEL, 00278-2023-CD/OSIPTEL y 00123-2024-CD/OSIPTEL.

³ Memorando N° 000169-GG/2024.

⁴ Carta TDP-3146-AG-GER-24, recibida el 12.08.2024.

⁵ Carta CGR-2600/2024-JRU, recibida el 15.08.2024.

⁶ Carta DMR-CE-2606-24, recibida el 21.08.2024.

⁷ Con fecha 6 de junio de 2025.

⁸ Con fecha 10 de junio de 2025.

⁹ Con fecha 10 de junio de 2025.

¹⁰ Con fecha 11 de junio de 2025.

TEL S.A.C. (WOW)¹¹ y WIN-NET TELECOM S.A.C. (WIN)¹² 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 operadoras¹³, comentarios adicionales sobre las propuestas planteadas.

Así, en esta etapa se recibieron importantes aportes que sirvieron para la elaboración del proyecto de modificación del Reglamento de Reclamos, el cual se publicó para comentarios mediante la Resolución N° 000106-2025-CD/OSIPTEL¹⁴.

En la etapa de recepción de comentarios, se recibieron las comunicaciones de diversas empresas operadoras, tales como: Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (en adelante, AFIN), CLARO, ENTEL, Gilat Networks Perú S.A., P y D Telecom S.R.L. y el Consejo de Usuarios del OSIPTEL. En los comentarios recibidos se solicitan precisiones técnicas sobre el Formulario Digital Inteligente, la delimitación conceptual de figuras como compensaciones, interrupciones o materias reclamables y se valora positivamente la simplificación de los plazos.

En atención a lo anterior, en este informe se formula el análisis de impacto regulatorio ex ante, para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución a la problemática del proceso de atención de reclamos.

4. SITUACION ACTUAL

En esta sección se brinda una descripción global de la situación del proceso de atención de reclamos, en términos de cantidad y evolución de las soluciones anticipadas de reclamos (SAR), gestiones en el Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso, atención de averías, reclamos, quejas y apelaciones.

4.1. Atención temprana de los problemas

Entre la ocurrencia de un problema y la presentación de un reclamo existen interacciones previas entre la empresa operadora y el usuario en los que se podrían lograr soluciones tempranas. Específicamente, la empresa operadora podría otorgar una Solución Anticipada de Reclamos (SAR) o, a través del Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso podría brindar una pronta solución sin generar un reclamo formal. Adicionalmente, en el caso de una avería, esta primero debe ser atendida por el área de servicio técnico de la empresa, con un plazo máximo de 1 día¹⁵; y solo luego, podría pasar a convertirse en un reclamo por calidad.

4.1.1. Atención de las averías

La evolución anual de la cantidad de reportes por avería presentados muestra una reducción en el 2025 (701 mil) respecto a los picos alcanzados en el 2023 (827 mil) y 2024 (847 mil); sin embargo, el volumen se mantiene en niveles significativamente superiores a los registrados en el periodo pre-pandemia. Además, la tasa de reporte por avería solucionados se situó en 85.2% durante el 2025, mostrando un retroceso con respecto al 2024 (92.4%) y manteniéndose por debajo de las tasas de atención observadas en 2018 (94.7%) y 2019 (94.8%).

¹¹ Con fecha 16 de junio de 2025.

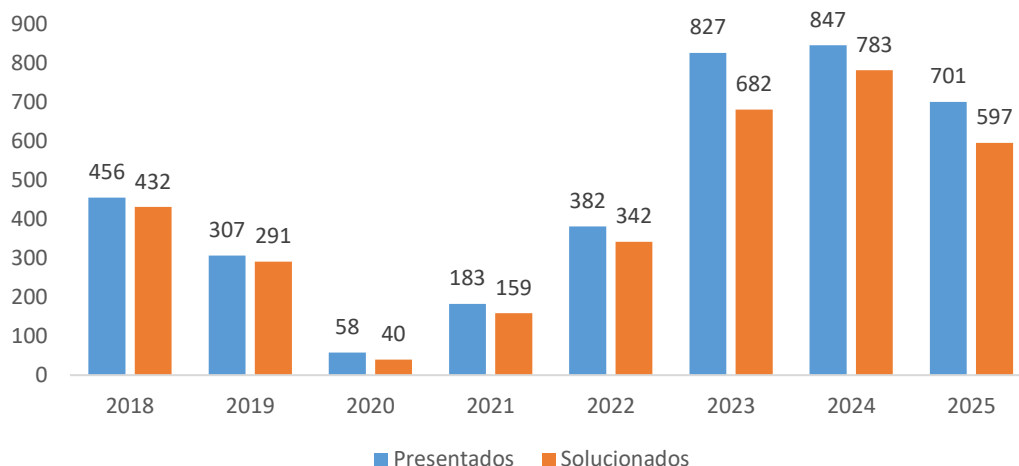
¹² Con fecha 18 de junio de 2025.

¹³ 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.

¹⁴ Publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de octubre del 2025.

¹⁵ Salvo que se trate de un área rural, donde el plazo es de 2 días.

**Gráfico N° 1: Reportes por avería, 2018 – 2025
(En miles)**



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

Cabe señalar que, el OSIPTEL ha implementado un sistema informático, denominado SIGERA (Sistema de Gestión de Reportes de Averías), a través del cual las empresas con más de 500 mil abonados deben reportar todas sus averías, con la finalidad de lograr una gestión oportuna de las averías mediante alertas y monitoreo de las mismas. Este sistema recién ha comenzado a funcionar a finales del 2025.

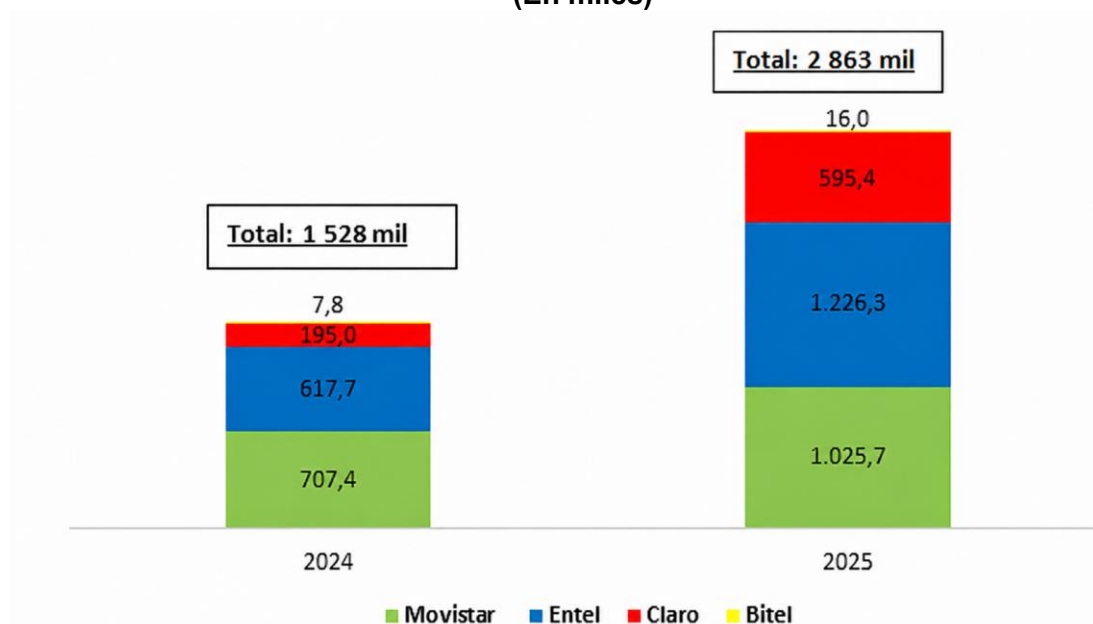
4.1.2. Solución Anticipada de Reclamos

Con relación a la SAR, esta es una figura establecida por el OSIPTEL en el artículo 20 del Reglamento de Reclamos con la finalidad de lograr una solución oportuna a problemas no complejos y de evidente responsabilidad de la empresa. Se considera que el usuario que recibe una SAR evita incurrir en el costo de espera de una solución y el costo de oportunidad de presentar un reclamo, además que su uso descongestiona al sistema de atención de reclamos.

Según la información utilizada en el Ranking de Reclamos del servicio móvil, en el 2025, se otorgaron cerca de 2.9 millones de SAR, lo cual significa un incremento de 87% respecto al año anterior (ver el Gráfico 4). Se aprecia también una creciente aplicación de la SAR en el 2025 por parte de ENTEL, CLARO Y MOVISTAR¹⁶, quienes en conjunto significan cerca del 99% de las SAR otorgadas; en contraste, BITEL prácticamente no aplica la SAR. Cabe señalar que, en general, el incremento en el otorgamiento de la SAR es un efecto directo del Ranking de Reclamos, el cual es una herramienta que promueve la competencia de las empresas en brindar una mejor atención a los usuarios.

¹⁶ Telefónica del Perú S.A.A. (Actualmente Integratel Perú S.A.A.).

**Gráfico N° 2: Cantidad de SAR otorgadas en el servicio móvil 2024-2025
(En miles)**



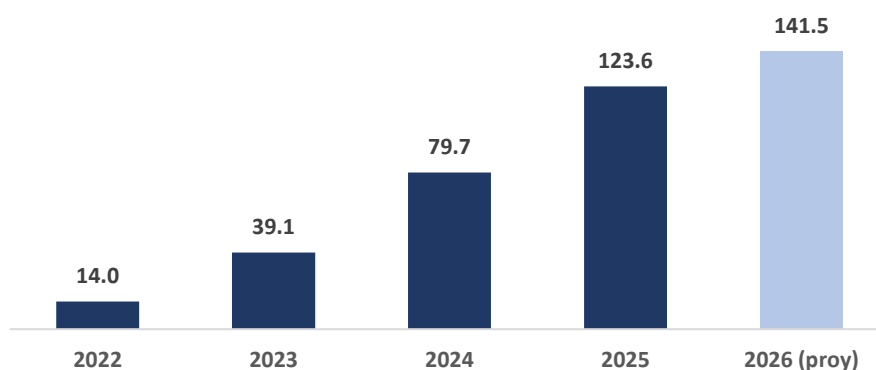
Fuente: Ranking del desempeño de la atención de reclamos del servicio público móvil.

4.1.3. Sistema de Gestión de Usuarios

Con relación al Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso, este fue aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N.º170-2020-CD/OSIPTEL¹⁷, con la finalidad de constituir una plataforma digital implementada por el OSIPTEL a través del cual se registre el problema del usuario, se realice el traslado a la empresa operadora, se haga el correspondiente seguimiento de la solución y, eventualmente, si no se logra resolver el problema, se realice el traslado del caso para que se registre como reclamo. Conceptualmente, Checa tu Caso facilita una plataforma digital para que el usuario registre su problema y la empresa pueda comunicar una solución efectiva y oportuna.

Gráfico N° 3: Evolución anual de gestiones en el Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso 2022 – 2025

(En miles)



Fuente: OSIPTEL, Estadísticas de Checa tu Caso.

¹⁷ Modificó el Reglamento de Reclamos e incorporó el Título XII.

Como se puede observar en el Gráfico 3, la cantidad de gestiones atendidas a través del Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso ha venido creciendo constantemente desde el 2022, año en que inició. Particularmente, en el 2025 se alcanzó un total de casi 124 mil casos gestionados, lo cual significó un incremento de 55% con respecto al año anterior. Considerando su evolución en el tiempo, se proyecta que para el 2026 se registren más de 141 mil casos.

Cabe señalar que, del total de casos gestionados, la mayoría de los casos logra una solución satisfactoria para el usuario. Por ejemplo, en el 2025, en el 77.5% se obtuvo una solución favorable, un nivel de efectividad mayor que el observado en el 2024, donde el 67% obtuvo un resultado favorable. En general, estos datos evidencian que Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso ha contribuido a reducir la carga del procedimiento de reclamos y lograr soluciones más oportunas y efectivas para los usuarios.

4.2. Reclamos presentados

La evolución de la cantidad de reclamos presentados por los usuarios¹⁸ del 2016 al 2025 muestra que hasta finales de 2017 crecieron de manera significativa, alcanzando un pico de 368 mil reclamos mensuales en setiembre de 2017, para luego descender a niveles promedio de 165 mil reclamos mensuales entre abril de 2018 y febrero de 2019, y luego de ello experimentar una caída abrupta debido al contexto de pandemia e ir nivelándose hasta alcanzar un nuevo pico en marzo de 2022 con 223 mil reclamos en ese mes. Finalmente, en los últimos años se observa una tendencia decreciente, de forma que a diciembre del 2025 se registraron 90 mil reclamos.

Gráfico N° 4: Evolución de la cantidad total de reclamos mensuales, 2016 – 2025
(En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

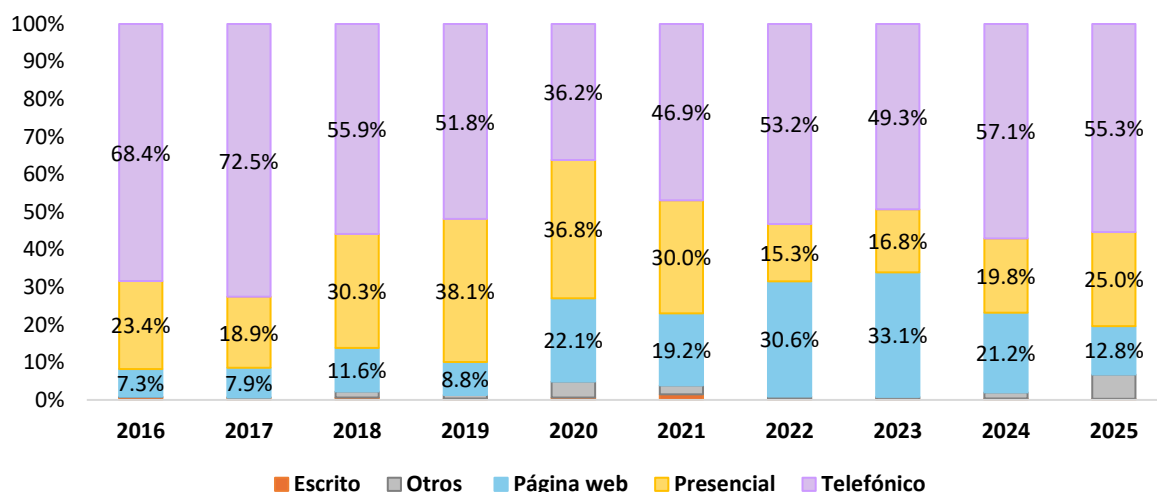
Evaluando a nivel de empresas, para el año 2025, MOVISTAR aumentó el número de reclamos presentados a 730.7 mil reclamos, lo que representó el 58.1%% del total; mientras que CLARO experimentó una disminución significativa, alcanzando 110.1

¹⁸ No se incluyen en este análisis a los reclamos relacionados con servicios corporativos y la telefonía pública.

mil reclamos, lo que equivale al 8.8% del total de reclamos. En cambio, ENTEL registró un incremento en el número de reclamos, llegando a 217.5 mil, representando un 17.3% del total. Asimismo, se aprecia que WOW y WIN han experimentado una mayor participación en el total de reclamos, dado que para el 2025 significó un 3.9% y 1.7%, respectivamente.

Con relación al medio de presentación, se aprecia que en la actualidad el 25% de los reclamos todavía se siguen presentando por el canal presencial, aunque se observa una atenuada tendencia al alza desde el año 2022 donde tuvo una participación de 15.3% 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 2025 el 55.3% del total. De otro lado, se aprecia que el canal web ha ido reduciendo su participación desde el 2023 donde alcanzó el 30,6% hasta el 2025 pues solo ha llegado al 12.8%. Por otra parte, la participación de los reclamos presentados por correo electrónico y mediante escrito u otro (libro de reclamación) es menor, alcanzando el 6.8%.

Gráfico N° 5: Reclamos por medio de presentación, 2016-2025

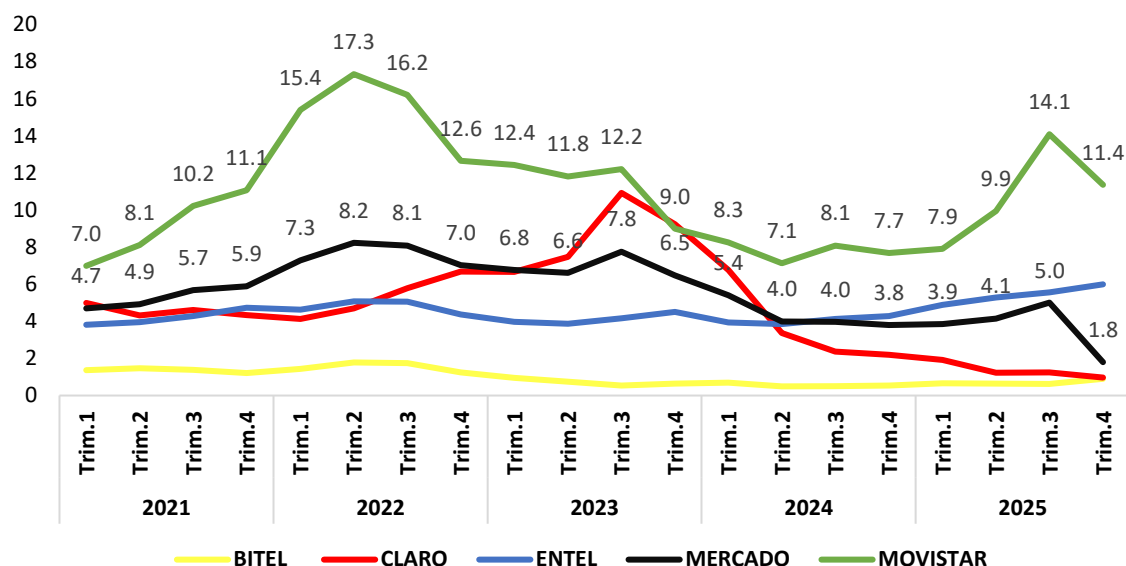


Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTTEL.

En cuanto a la participación de los servicios en el total de reclamos, en el año 2025 el 59.8% correspondió al servicio público móvil, el 30.6% al servicio de acceso a Internet fijo y servicios empaquetados y el 9.5% a otros servicios. Cabe señalar que, comparando con el año 2024, la composición de los reclamos por servicio no es muy distinta, dado que el servicio más reclamado era el servicio público móvil con el 64.1%.

Particularmente, la incidencia de reclamos en el servicio público móvil ha experimentado una disminución sostenida desde 2023 y que ha llegado a 1.8 reclamos por cada mil líneas en el cuarto trimestre del 2025. En el Gráfico 6, se puede apreciar que MOVISTAR continúa siendo la empresa con la mayor incidencia de reclamos, muy por encima del promedio del mercado, con una incidencia de 11.4; le siguen ENTEL con 6; CLARO, con 1; y BITEL, con 0.6 durante el último trimestre de 2025.

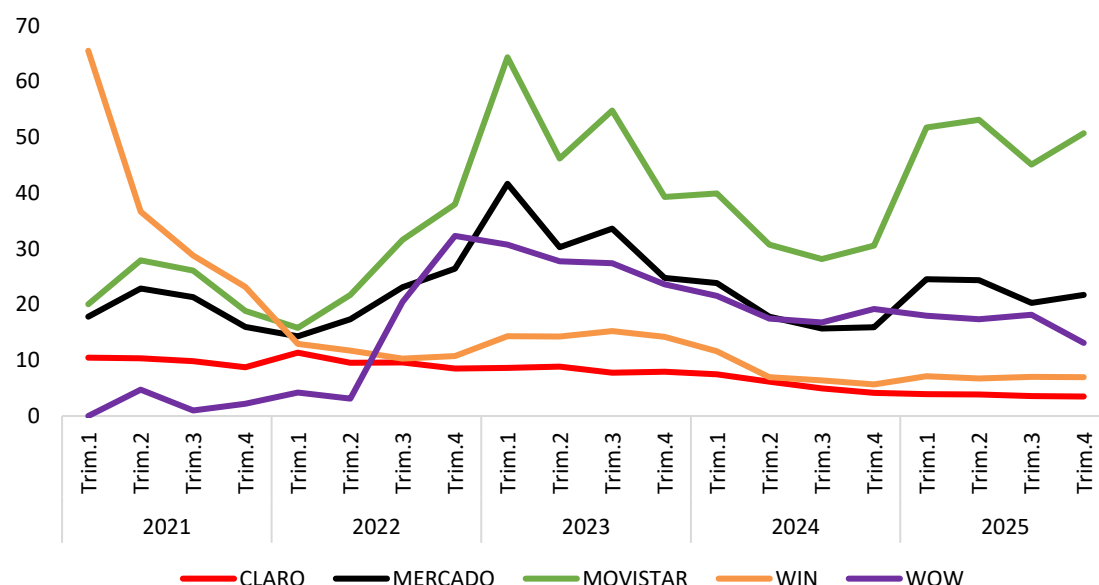
Gráfico N° 6: Incidencia trimestral - Servicio móvil, 2021 - 2025
 (Reclamos por cada 1000 líneas)



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

En cuanto a la incidencia de reclamos en el servicio de acceso a Internet fijo y empaquetados, se destaca que la empresa MOVISTAR y WIN superan la incidencia del mercado, llegando a picos de 65 y 64 reclamos trimestrales por cada 1000 conexiones. En el caso de las demás empresas operadoras, se observa que dicha incidencia se mantiene por debajo del valor de 20 durante el periodo analizado.

Gráfico N° 7: Incidencia trimestral – Internet fijo y empaquetados
 (Reclamos por cada 1000 conexiones)



Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

4.3. Apelaciones presentadas, elevadas y resueltas

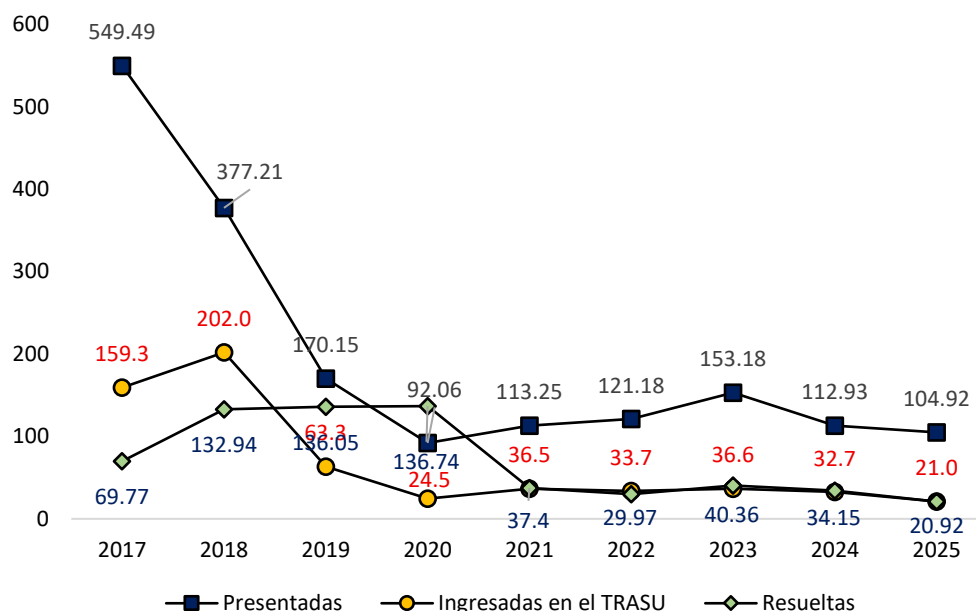
Las apelaciones son disconformidades de los usuarios con la decisión de la primera instancia de la empresa operadora, las cuales se presentan con la finalidad de que la

segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios del Osiptel (TRASU) revise la decisión. En los últimos 6 años, en promedio, los usuarios han presentado cerca de 116 mil apelaciones al año, un escenario constante y estable que contrasta con el período anterior, donde se observa una mayor cantidad de apelaciones que, incluso llegó a más de 500 mil en el 2017 (ver Gráfico 8). Considerando estos datos, se estima que la tasa de apelación promedio es de 8% respecto al total de reclamos presentados.

Sin embargo, se debe señalar que no todas las apelaciones presentadas llegan a ser conocidas y evaluadas por la segunda instancia; toda vez que el procedimiento vigente contempla la posibilidad de que la empresa otorgue una Solución Anticipada de Recurso de Apelación (SARA), o también la empresa podría declarar la improcedencia de la apelación cuando el recurso se presenta antes del plazo para que resuelva la primera instancia. Adicionalmente, la empresa puede declarar el Silencio Administrativo Positivo cuando se evidencie que se configuró ese escenario.

En el Gráfico 8 se puede observar que, en los últimos 5 años, en promedio, al TRASU¹⁹ ingresaron 32 mil reclamos al año; no obstante, en los períodos previos esa cantidad era considerablemente mayor, donde precisamente se configuraban escenarios de saturación y congestión en la segunda instancia. En general, se puede señalar que la cantidad de apelaciones resueltas es similar a las apelaciones ingresadas, salvo en el período 2017 al 2020, donde la segunda instancia experimentaba serias dificultades para manejar esa carga de trabajo.

Gráfico N° 8: Apelaciones presentadas, ingresadas y resueltas, 2017-2025
(En miles)



Fuente: Portal de Información de Usuarios - OSIPTEL.

Por otra parte, en el 2024 y 2025, MOVISTAR y CLARO concentran la mayoría de las apelaciones, la primera tenía el 49.5% y 60.2%, mientras que CLARO el 41.9% y el 26.2%; sin embargo, se aprecia que CLARO habría reducido significativamente su participación; y MOVISTAR, en contraste habría incrementado su cantidad de apelaciones. Cabe señalar que, del 2019 al 2023, CLARO fue la empresa con mayor cantidad de apelaciones ingresadas al TRASU.

¹⁹ Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios.

4.4. Quejas presentadas

El OSIPTEL, mediante el Reglamento de Reclamos, estableció que los usuarios de los servicios 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. Los principales objetos de queja son los siguientes:

- 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.

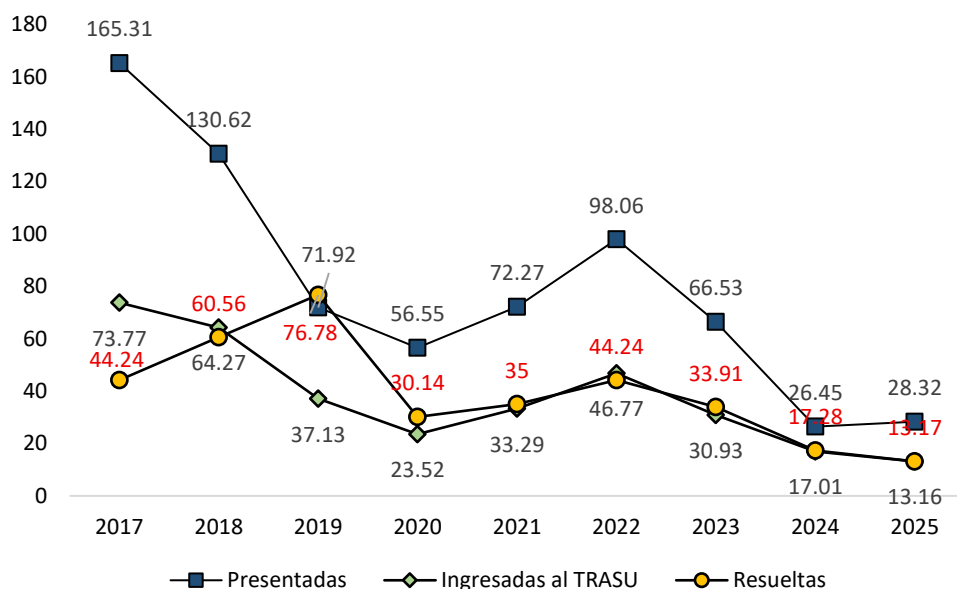
Una vez recibida una queja, esta debe ser evaluada por el TRASU, salvo las excepciones establecidas en el Reglamento de Reclamos; esto es, cuando la empresa operadora, acogiendo la pretensión del usuario, aplica el silencio administrativo positivo.

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 sujeta al plazo de evaluación de 13 días hábiles.

En los últimos 6 años, los usuarios han presentado un promedio de 58 mil quejas al año con una tasa promedio de queja de 3% respecto al total de reclamos. La cantidad de quejas entre el 2020 y 2025 no ha tenido una evolución estable, a diferencia de las apelaciones, toda vez que se observaron incrementos entre el 2021 y 2022, y en los últimos años se observa una importante reducción (-57.4% entre 2023 y 2025), como se puede observar en el Gráfico 9.

Con relación a la cantidad de quejas que efectivamente ingresan al TRASU, estas fueron en promedio el 49% de las presentadas; no obstante, se observa que esa tasa se incrementó a 64% en el 2024. Efectivamente, el promedio anual de quejas ingresadas al TRASU en los últimos años es de 27 mil, con una tendencia decreciente desde el 2022. Cabe señalar que, la cantidad de quejas resueltas, en general, evoluciona con la cantidad de quejas ingresadas; no obstante, se observan años en los que estos indicadores se distancian, principalmente debido a la sobre carga en la segunda instancia.

Gráfico N° 9: Quejas presentadas, ingresadas y resueltas, 2017-2025
 (En miles)

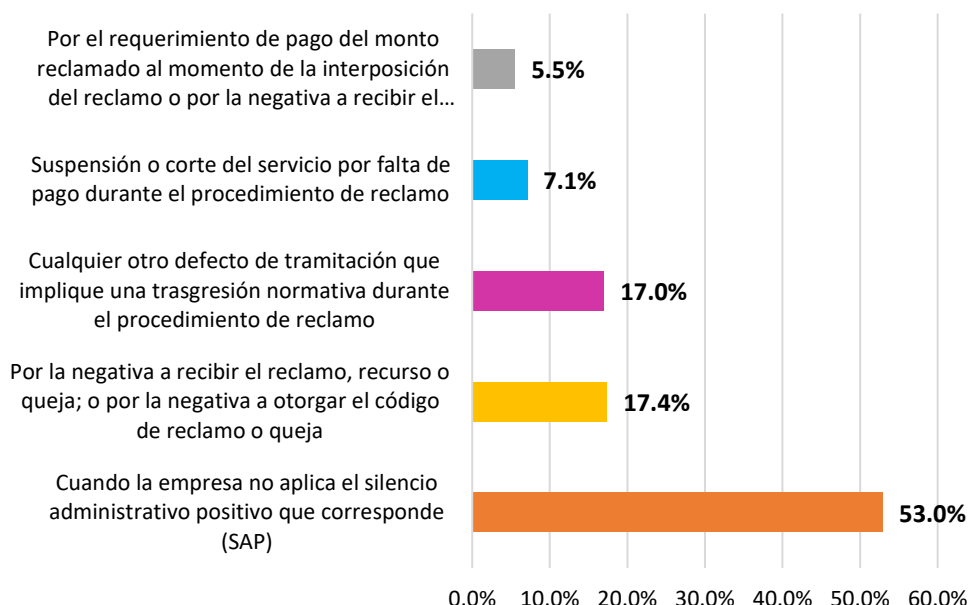


Fuente: Portal de Información de Usuarios - OSIPTEL.

Asimismo, se observa para el año 2025, que se presentaron un total de 3 mil casos para CLARO, lo que representa el 22.8% y MOVISTAR registra a 9.4 mil quejas (71.4%), lo que en total significa el 94% de las quejas. Se debe señalar que, gran parte de la reducción de la cantidad de quejas ingresadas se explica por CLARO, la cual tuvo 30 mil quejas ingresadas en el 2022 y en el 2025, lo redujo a 1 821.

Por otra parte, en el 2025, se ha encontrado que la mayor proporción de quejas es por la no aplicación del silencio administrativo positivo (53%), 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 17.4%, la suspensión o corte del servicio por falta de pago durante el procedimiento de reclamo con un 7.1% y al requerimiento de pago del monto reclamado con un 5.5%.

Gráfico N° 10: Distribución de quejas resueltas por tipo de transgresión, 2025



Nota. Quejas resueltas de los usuarios de las empresas BITEL, CLARO, ENTEL, MOVISTAR, WIN y WOW.

Fuente: Portal de Información de Usuarios – OSIPTEL.

5. MARCO CONCEPTUAL

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 postventa. 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 postventa 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 postventa, 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 postventa: El usuario evalúa qué 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 queja²⁰ 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. Cabe señalar que, este Hirschman (1970) destaca la importancia de atender las quejas de los usuarios en la mejora de la eficiencia de las empresas, dado que es la mejor manera de identificar las fallas y mejorar.

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° 1. 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.

²⁰ 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° 1: 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:

- a. Valores personales: puede ser cuando el consumidor se encuentra muy inmerso en grupos activistas de protección al consumidor.
- b. 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 postventa y de la estrategia de marketing defensivo (*defensive marketing*).

Al respecto, desde la teoría económica, Hirschman (1970) considera que los servicios postventa 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 postventa 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 postventa; 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 TRASU del OSIPTEL.

6. PROBLEMA DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS

6.1. Definición del problema regulatorio

6.1.1. Contexto

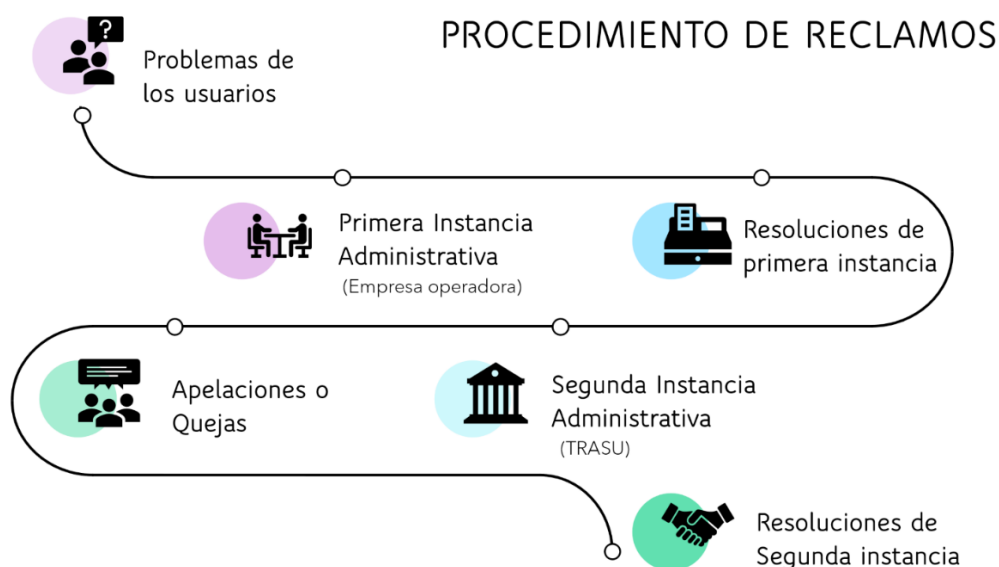
a. Sobre el proceso de atención de reclamos

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

27444²¹, por lo que es una característica general del procedimiento de reclamos de los 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° 2: Etapas del procedimiento de reclamos



Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

En la ilustración N.º 2 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 TRASU²²; 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

²¹ Mediante Decreto Supremo N° 006-2026-JUS se aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

²² Salvo que, en primera instancia, el usuario obtenga un pronunciamiento favorable por parte de la empresa operadora.

Anticipada del Recurso 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, existen 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 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 OSIPTTEL pone a disposición de los usuarios el Sistema de Gestión de Usuarios - 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.

b. Plazos de atención 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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada mediante Decreto Supremo N° 006-2026-JUS .

Tabla N° 1: Plazos de atención de reclamos

Instancia	Plazo	Materias reclamables	Notificación
Primera Instancia	3 días hábiles	- 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	- 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	- Suspensión, corte o baja injustificada - Tarjetas de pago - Traslado de servicio - Falta de entrega del recibo o la copia	
	25 días hábiles	Los demás casos	

Elaboración: DAPU-OSIPTEL

6.1.2. Planteamiento del problema

a. Delimitación del problema

La eficiencia del procedimiento de reclamos se evalúa a través de tres dimensiones principales: (i) oportunidad, (ii) calidad del proceso y (iii) eficiencia y simplificación del sistema, las cuales se aproximan mediante indicadores de duración, cumplimiento de plazos, tasas de error, improcedencia y complejidad percibida.

En este marco, el procedimiento de reclamos, en primera y segunda instancia, presenta una baja eficiencia en el procesamiento de controversias, evidenciada en indicadores de oportunidad (duración promedio de 19–30 días calendario y percentiles superiores a 50 días para reclamos atendidos fuera de plazo), calidad del proceso (errores de 20%–30% y tasas de improcedencia de 21.4% en apelaciones y 37.1% en quejas), y costos de transacción elevados asociados a la complejidad del sistema (49% de percepción negativa), el incumplimiento de plazos y las distorsiones en su uso.

Esta situación se manifiesta en las siguientes dimensiones del problema:

- **Oportunidad del proceso:**

- Duración prolongada del procedimiento, con tiempos promedio de registros fuera de plazo entre 19 y 30 días calendario, y valores en percentiles superiores a 50 días.
- Incumplimiento de plazos normativos, especialmente en materias de atención rápida, alcanzando el 21% en el plazo de 3 días hábiles y cerca de 7% en el resto de los plazos.
-

- **Calidad del proceso:**

- Alta incidencia de errores en la determinación de la materia reclamable: alrededor de 27.9% atribuible al usuario y 19.7% al encauzamiento de las empresas operadoras.
- Elevada proporción de recursos improcedentes en segunda instancia: hasta 21.4% en apelaciones y 37.1% en quejas, lo que evidencia fallas en la canalización y evaluación de los casos.
- Persistencia de casos de inadmisibilidad, pese a la existencia de formularios estructurados (0.52% del total de reclamos en 2025).

- **Eficiencia y simplificación del sistema:**

- Elevada complejidad del procedimiento, percibida por el 49% de los usuarios como poco sencilla.
- Multiplicidad de reglas y plazos, lo que incrementa la carga cognitiva y dificulta la toma de decisiones del usuario.
- Proporción relevante de usuarios que no registran su reclamo (34.8%), lo que evidencia barreras de acceso o desincentivos.
- Casos en los que los reclamos no son adecuadamente registrados o carecen de trazabilidad (por ejemplo, ausencia de código o constancia), lo que afecta la confiabilidad del sistema.
- Carga artificial de procedimientos de reclamos

En conjunto, estas condiciones generan un sistema con altos costos de transacción, limitaciones en la calidad del proceso decisorio y problemas de oportunidad en la atención de los casos, reduciendo su efectividad como mecanismo de solución de controversias y de protección de los usuarios.

b. Delimitación del contexto de la situación problemática

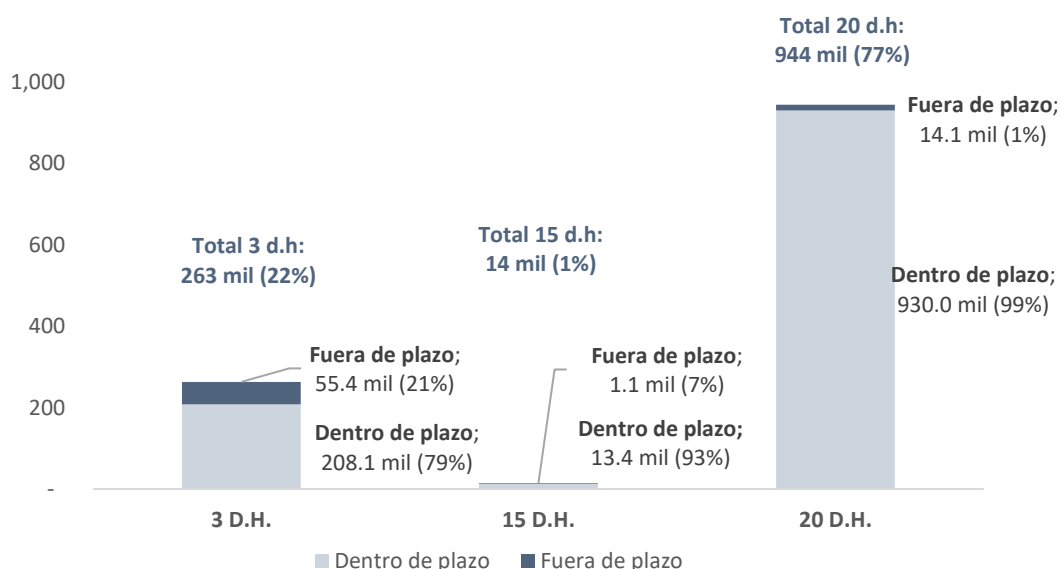
Los usuarios tienen una percepción negativa del procedimiento de reclamos y, una relativa cultura de oposición debido a diversas experiencias decepcionantes: excesiva duración del proceso y la inadecuada evaluación de los casos, sobre todo cuando se trata de temas de calidad, cumplimiento de ofertas, promociones e infracciones del procedimiento (Consumer Truth, 2023)²³. A continuación, se plantean las evidencias y detalles del problema descrito y su correspondiente contextualización:

b.1. Oportunidad del proceso

- **Incumplimiento de plazos**

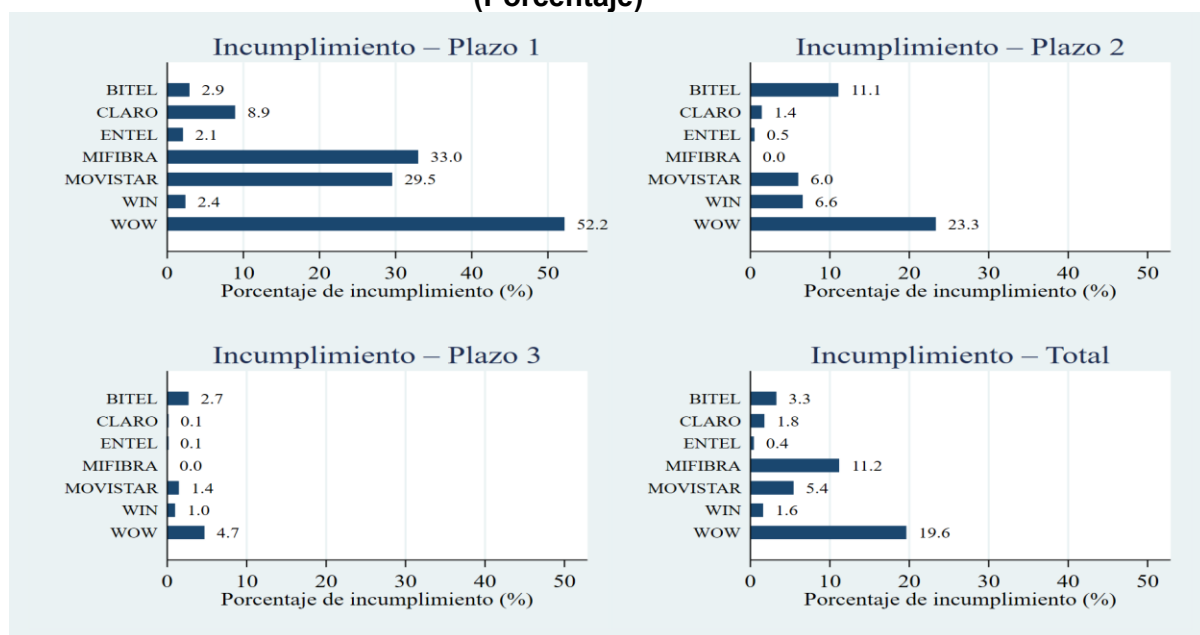
Durante el 2025, el 77% de los reclamos recibidos en primera instancia fueron de las materias reclamables del plazo de 20 días hábiles, el 22% del total son del plazo de 3 días hábiles y solo el 1% pertenecen al plazo de 15 días hábiles. Asimismo, la mayor cantidad de reclamos con incumplimiento en el plazo sucede en las materias reclamables del plazo de 3 días hábiles con un 21% de ocurrencia, mientras que, en el resto de los plazos, el nivel de ocurrencia es menor e igual al 7%. Cabe señalar que, del total de incumplimientos de plazo, el 80% corresponde a materias con plazos de 3 días hábiles.

²³ Estudio cualitativo para analizar la propuesta cognitiva y emocional de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones en la presentación de un reclamo o queja. Consumer Truth (2023).

Gráfico N° 11 Distribución los reclamos por tipo de plazo al 2025 (en miles)


Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
 Elaboración: DAPU – OSIPTTEL.

Con relación a las empresas operadoras, se observa en el Gráfico 12 que, WOW registra el mayor nivel de incumplimiento, con alrededor de 19.6% del total de reclamos resueltos, seguido por MIFIBRA (11.2%) y MOVISTAR (5.4%). A la vez, al evaluar por tipo de plazo, se encuentra que, en el plazo de 3 días hábiles, casi todas las empresas presentan mayores niveles de incumplimiento, particularmente WOW (52.2%), MIFIBRA (33.0%) y MOVISTAR (29.5%). Asimismo, en el plazo de 15 días hábiles, también se aprecia que WOW (23.3%), Bitel (11.1%); MOVISTAR (6%) y WIN (6.6%) tienen elevados niveles fuera de plazo.

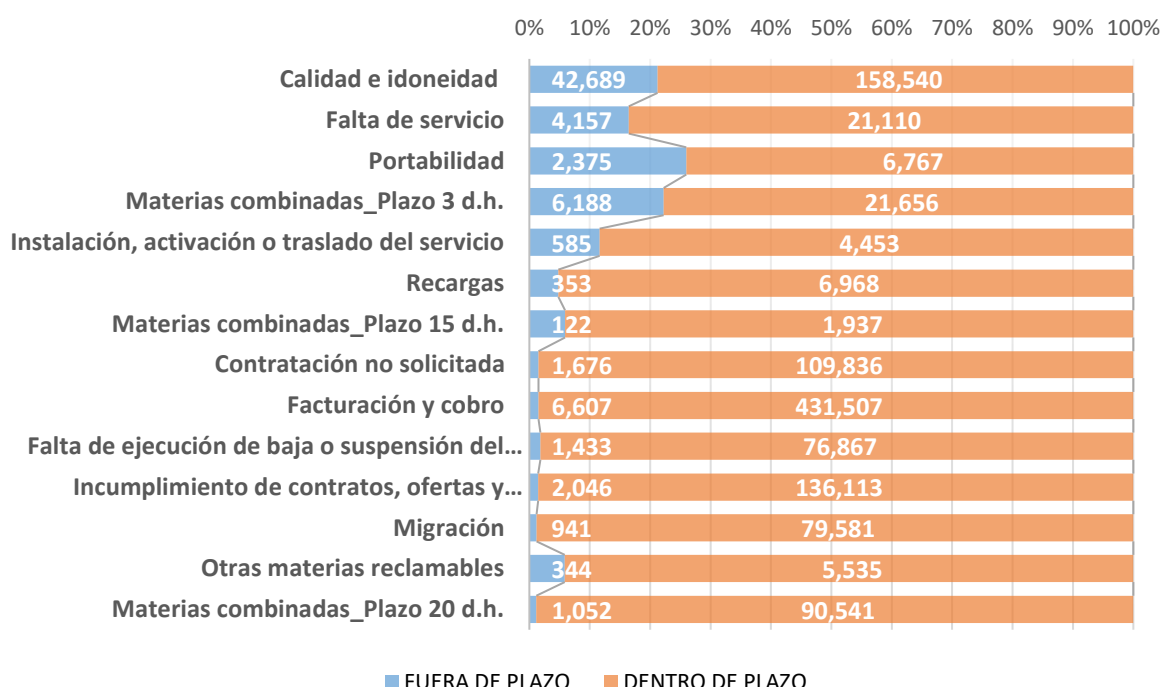
Gráfico N° 12: Incumplimiento por tipo de plazo y empresa operadora – 2025 (Porcentaje)


Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
 Elaboración: DAPU – OSIPTTEL.

Respecto al incumplimiento del plazo por tipo de materia, en el Gráfico N° 13 se observa que los mayores porcentajes de incumplimiento recaen en portabilidad (26.0%), calidad e idoneidad (21.2%) y falta de servicio (16.5%), todas ellas sujetas al plazo de 3 días hábiles; en contraste con el resto de las materias. Cabe señalar que, las materias combinadas en el plazo de 3 días hábiles también tienen una tasa de incumplimiento de plazo de 22%.

Para un mayor entendimiento de los datos reportados, se debe considerar que, en el plazo de 3 días hábiles, la materia de calidad e idoneidad tiene un peso de 76.4% y domina la estructura, superando a otras materias como recargas (corresponde al 50.8% en el plazo 15 días hábiles) o facturación y cobro (46.4% en el plazo de 20 días hábiles).

Gráfico N° 13: Incumplimiento de plazo desagregado por tipo de materia - 2025

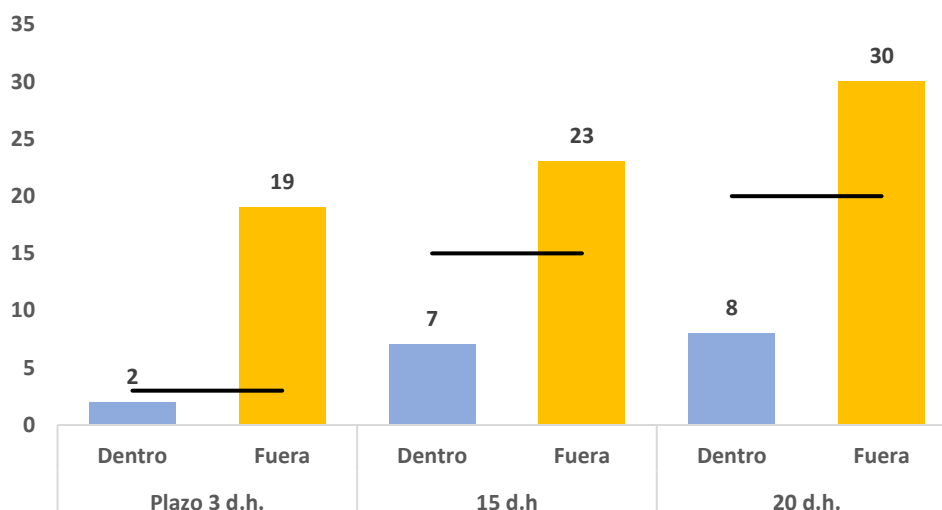


Elaboración: DAPU-OSIPTEL.

Fuente: Información reportada por las empresas operadoras.

Con relación al tiempo promedio de resolución, medido en días calendario, de las resoluciones atendidas fuera de plazo, se puede observar que los casos fueron atendidos en promedio en 19 días calendario en el plazo normativo de 3 d.h., en 23 días calendario en el plazo de 15 d.h. y 30 días calendario en el plazo de 20 d.h. Comparando con el tiempo promedio de las resoluciones dentro de plazo, se puede observar que el incumplimiento del plazo conlleva un incremento significativo del tiempo de espera del usuario, en promedio esperarían 17 días más en el plazo de 3 días hábiles, 16 días más en el plazo de 15 días hábiles y 22 días más en el plazo de 20 días hábiles. Considerando que, en el plazo de 3 días hábiles, el incumplimiento afecta a casi 22% de esos reclamos, se puede entender que, el incremento de los días afecta significativamente al usuario.

**Gráfico N° 14: Tiempo promedio de emisión de resolución – 2025
(en días calendario)**



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

• Excesiva duración del proceso

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 trascurrir muchos más días de espera para que el usuario obtenga una respuesta o una solución. En la Tabla 2 se ha calculado la cantidad teórica esperada 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 la apelación (ver columna T2 de la Tabla 2).
- A nivel de la segunda instancia, la duración máxima del proceso, incluyendo el plazo de notificación, se encuentra entre 20 y 30 días hábiles, dependiendo de la materia de reclamo.
- De manera acumulada, la duración del proceso desde la presentación del reclamo hasta la notificación de la resolución de segunda instancia dura 58, 70 y 75 días hábiles según el tipo de plazo (ver columna T3 de la Tabla 2).
- En la Tabla 2, también se ha estimado la duración esperada en función a los días hábiles y de días calendario, 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 92% de los casos se queda en T1, el 6% en T2 y solo el 2% 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 10 días hábiles y 14 días calendario; para los reclamos con plazo de 15 días hábiles, la duración

total podría ser de 22 días hábiles y 31 días calendario; y finalmente, en el caso de los reclamos con plazo de 20 días hábiles, la duración total esperada se estima en 27 días hábiles y 38 días calendario.

De otro lado, si en lugar de tomar los plazos teóricos se recalcula la duración del proceso de reclamo en función de los tiempos promedio observados en los reclamos resueltos fuera de plazo, los plazos de 3, 15 y 20 días tendría un tiempo de atención promedio, en todas sus etapas, de 19, 23 y 30 días calendario, respectivamente.

En cambio, si se considerase la mediana en el mismo escenario, los tiempos esperados se movería a 9, 19 y 23 días calendario para los 3 plazos; mientras que, si se toma el percentil 90 en la distribución de días de atención de un reclamo atendido fuera de plazo, la estimación se mueve a 49, 37 y 52 días calendario en los 3 plazos.

Por lo tanto, a partir de estos cálculos, se puede observar que, el proceso de atención de reclamos incluye varias etapas adicionales que, al final terminan incrementando considerablemente el tiempo de espera del usuario para obtener una respuesta a su reclamo.

Tabla N° 2: Duración del proceso esperada por materia y tipo de plazo normativo

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 (%)			92%							6%	2%		
Materias con plazo de 3 d.h.	3	5	8	15	5	20	25	5	30	28	58	10	14
Calidad	3	5	8	15	5	20	25	5	30	28	58	10	14
Portabilidad	3	5	8	15	5	20	25	5	30	28	58	10	14
Falta de servicio	3	5	8	15	5	20	15	5	20	28	48	10	14
Materias con plazo de 15 d.h.	15	5	20	15	5	20	25	5	30	40	70	22	31
Instalación, activación o traslado del servicio ^(h)	15	5	20	15	5	20	25	5	30	40	70	22	31
Recargas ^(g)	15	5	20	15	5	20	15	5	20	40	60	22	31
Facturación y cobro ^(f)	15	5	20	15	5	20	25	5	30	40	70	22	31
Materias con plazo de 20 d.h.	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	27	38
Contratación no solicitada	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	27	38
Facturación y cobro ^(f)	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	27	38
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	27	38

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)
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	27	38
Migración	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	27	38
Otras materias reclamables	20	5	25	15	5	20	25	5	30	45	75	27	38

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.

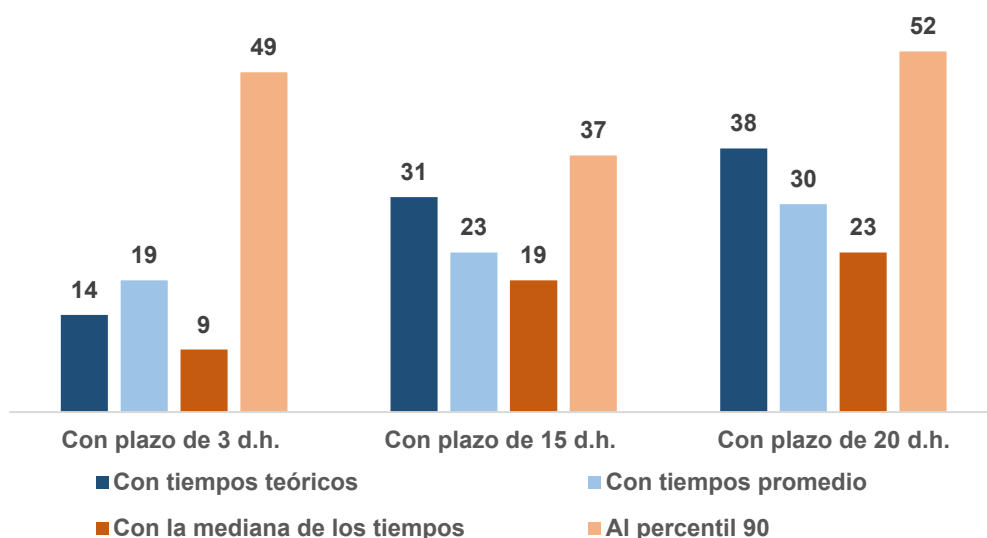
(f) Los problemas de facturación y cobro menores de 0.5% de una UIT se atiende en 15 d.h. en primera instancia.

(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: DAPU – OSIPTTEL.

Gráfico N° 15: Duración del proceso para los reclamos con resolución emitida fuera de plazo – 2025 (en días calendario)



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

b.2. Calidad del proceso

• Error en la determinación de la materia de reclamo

Se ha identificado un error en la determinación de la materia reclamable de 27.9% imputable a los usuarios. Cabe señalar que, este resultado se ha obtenido de una muestra de más de 3 mil expedientes de reclamos de usuarios de servicios públicos móviles resueltos con sentido infundado por las principales empresas operadoras en el 2025 (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 concentra en 19.7%. Esto significa, que la etapa de encauzamiento no estaría siendo suficiente para poder evitar que el error del usuario afecte la adecuada evaluación 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 2025. En primer lugar, se puede observar que, dado un error del usuario de 27.9%, las empresas solo reducen ese error en 8.2 puntos.

De otro lado, la referida Tabla también revela que el canal telefónico presentó un mayor error de encauzamiento que el resto de los canales, más aún en la final (encauzamiento de la empresa). Con relación a las empresas operadoras, se aprecia que CLARO tuvo mayor probabilidad de error inicial (43.5%), mientras que MOVISTAR tuvo un mayor error de encauzamiento final, incluso mayor respecto al inicial (27.54% a 43.9%).

Tabla N° 3: Error en la determinación de la materia reclamable (2025)

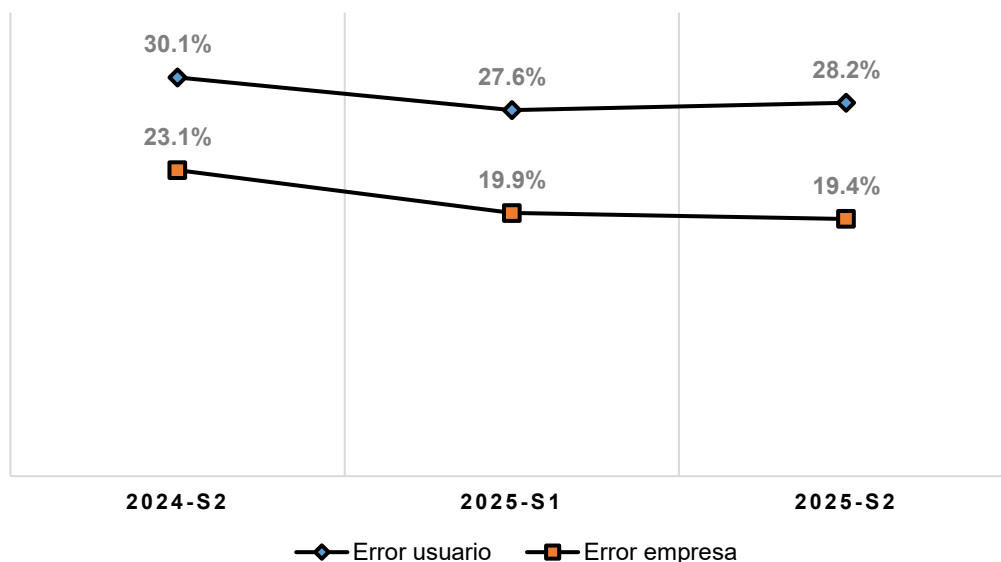
DESCRIPCIÓN	Probabilidad [Error en la determinación de la materia]		
	Inicial: <i>Usuario</i>	Final: <i>Empresa</i>	Diferencia
GLOBAL:	27.9%	19.7%	-8.2 puntos
a. Por canal			
Presencial	20.4%	26.0%	-5.7 puntos
Telefónico	39.4%	47.6%	-8.2 puntos
Web	35.2%	21.5%	-13.7 puntos
b. Por empresa			
BITEL	12.1%	8.7%	-3.4 puntos
CLARO	43.5%	27.5%	-16.0 puntos
ENTEL	17.0%	19.9%	-2.9 puntos
MOVISTAR	27.4%	43.9%	-16.5 puntos

Nota: (a) El error de encauzamiento inicial 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.

Por otra parte, en el Gráfico 16, se presenta la evolución de los errores de determinación de la materia del usuario y la empresa y, se puede observar que en los 3 últimos semestres hubo una ligera reducción entre el segundo semestre 2024 y el segundo semestre del 2025; no obstante, en líneas generales, el nivel de error se mantiene en promedio en 28.6% en el caso del usuario y 20.8% en las empresas.

Gráfico N° 16 : Evolución de los errores de determinación de la materia del usuario y la empresa



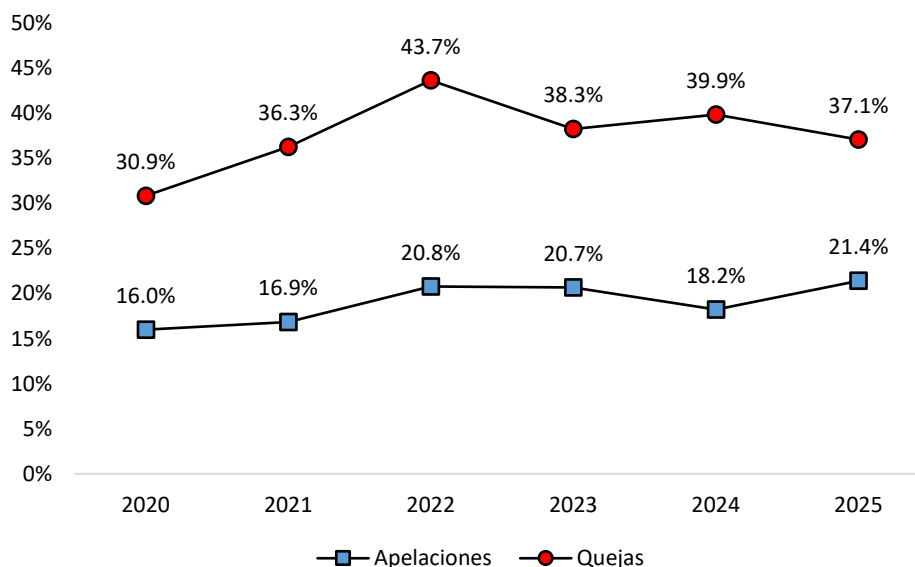
Fuente: Resultados del análisis de Motivación del 2024-S2, 2025-S1 y 2025-S2.

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

- **Alta incidencia de improcedentes en la segunda instancia**

En segunda instancia, la proporción de improcedentes llegó en el 2025 a 21.4% en las apelaciones y 37.1% en las quejas, respecto al total de apelaciones y quejas resueltas, respectivamente. Como se puede apreciar en el siguiente Gráfico, en los últimos 6 años, el porcentaje de improcedentes en las apelaciones se ha mantenido en promedio en 19.0% y en quejas en 37.7%, manteniéndose relativamente estable. Cabe señalar que un caso improcedente, debe interpretarse como la presentación de un recurso con una probabilidad de éxito cero, por lo que, en términos prácticos, significa una pérdida de tiempo para el usuario y una indeseada saturación de la capacidad operativa de la segunda instancia.

Gráfico N° 17 : Incidencia de improcedencia en segunda instancia – 2025

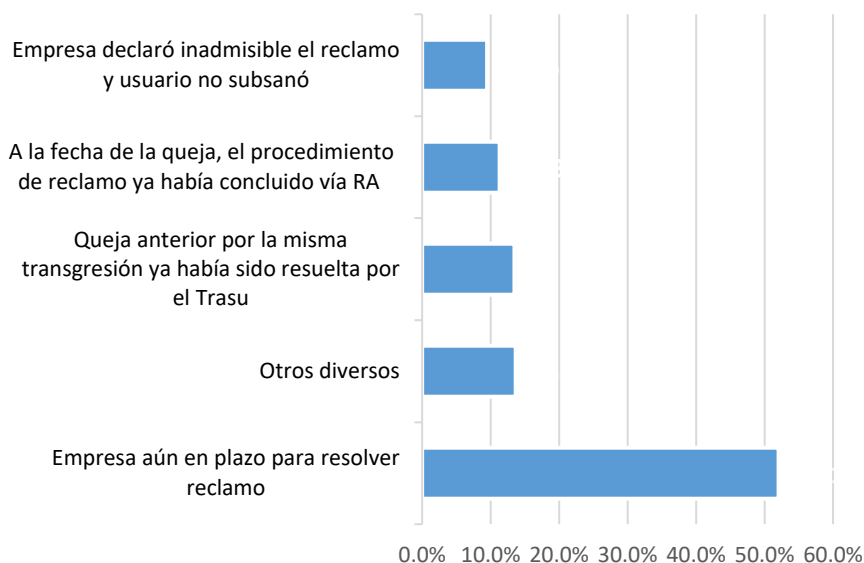


Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Asimismo, la información del 2025 señala que, cuando la queja es por la no aplicación del silencio administrativo positivo, la improcedencia se declara en un 52.1% 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 11.3% corresponde a casos en los que a la fecha de presentación de la queja el procedimiento de reclamo ya había concluido vía recurso de apelación; y, un 13.5% 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° 18: Distribución de las quejas por no aplicación del SAP resueltas por supuestos de improcedencia (2025)



Nota: Se utiliza solo casos improcedentes con un concepto de falta de respuesta al reclamo y no contestación oportuna.

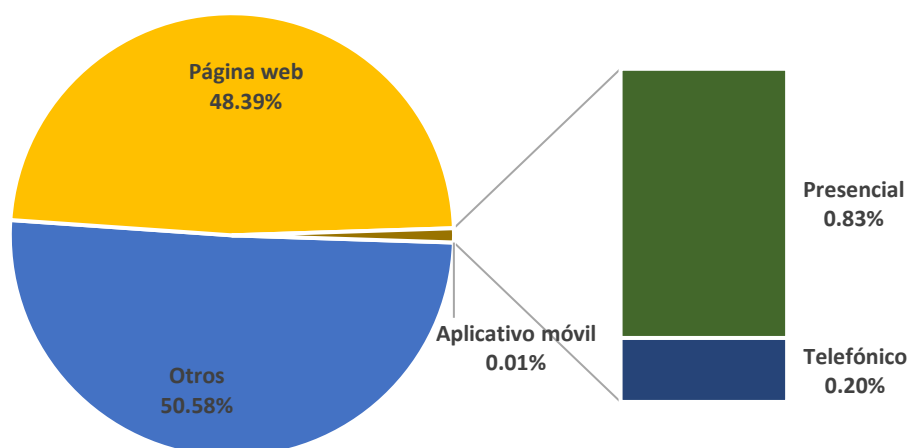
Fuente: TRASU

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

• Existencia de casos de inadmisibilidad

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 6 343 casos declarados inadmisibles (0.52% del total de reclamos presentados) en el 2025. Cabe señalar que, el 48% de los casos de inadmisibilidad se registraron en la página web.

Gráfico N° 19: Inadmisibilidad por canal de presentación de reclamo (2025)



Nota. El medio “Otros” hace referencia a reclamos por libro de reclamaciones, derivados por cargo o del Sistema de Gestión de Usuarios.

Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

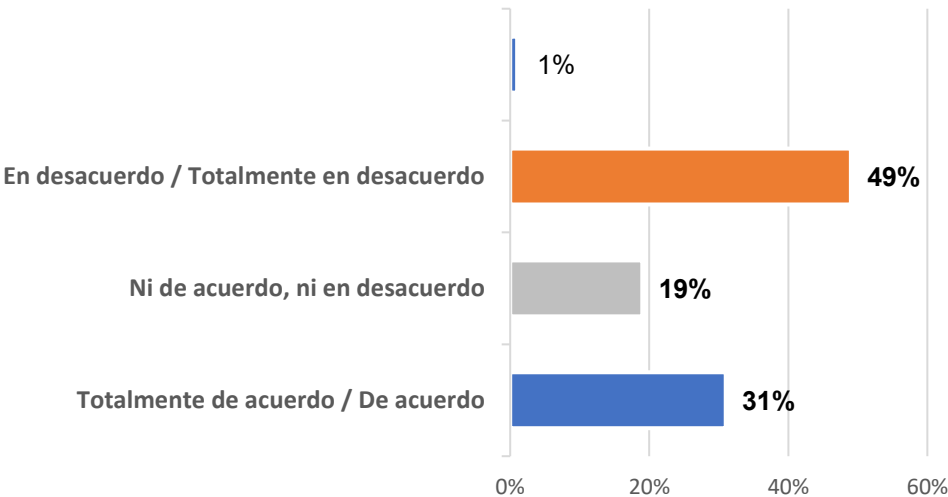
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

b.3. Ineficiencia y complejidad del sistema

• Percepción negativa del procedimiento

Según el Estudio de Percepción del Usuario sobre el procedimiento de reclamos del 2024²⁴, presentar un reclamo es percibido por el 49% de los usuarios como poco sencillo. Esta percepción se debe 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.

Gráfico N° 20 Percepción sobre la simplicidad del procedimiento de reclamos



Nota: Pregunta 6 del Estudio de Reclamos: ¿El proceso de reclamos es sencillo?
Fuente: Estudio de Reclamos (CPI, 2024).

En ese sentido, 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.

• Carga procesal artificial

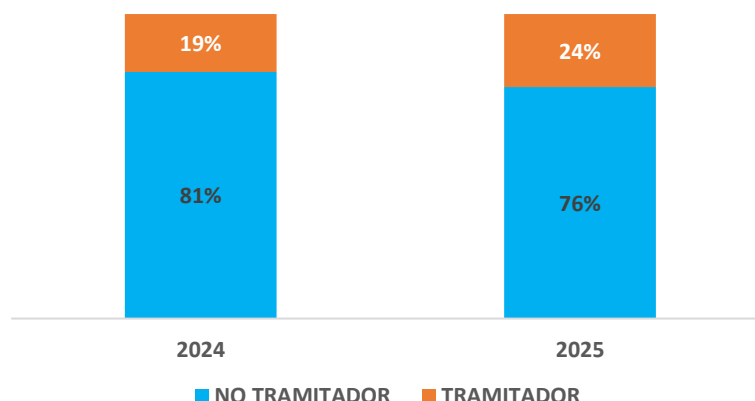
Existe una carga procesal artificial en el procedimiento de reclamos que no son presentadas por los usuarios del servicio, sino por posibles tramitadores de mala fe procesal que afecta el procedimiento de reclamos desde la primera instancia hasta la segunda instancia.

Con relación a la primera instancia, para el 2025 se han detectado que el 18.5% de los reclamos han sido presentados por tramitadores, esto equivale cerca de 226 180 reclamos ingresados. Por ejemplo, se ha encontrado un caso de 12 646 reclamos presentados bajo una única cuenta de correo "email@email.com.pe". Por otro lado, cabe señalar que, el 52.4% de los reclamos realizados por presuntos tramitadores corresponden a la empresa ENTEL y el 26.0% a la empresa MOVISTAR, además que el 11.5% de estos reclamos ingresan por el canal web.

Por otra parte, en la segunda instancia, los resultados muestran que la problemática no solo persiste, sino que ha registrado un incremento significativo en la etapa final del procedimiento, pasando la incidencia de tramitadores de 19% en 2024 a 24% en 2025, considerando el total de expedientes resueltos por el TRASU.

²⁴ 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".

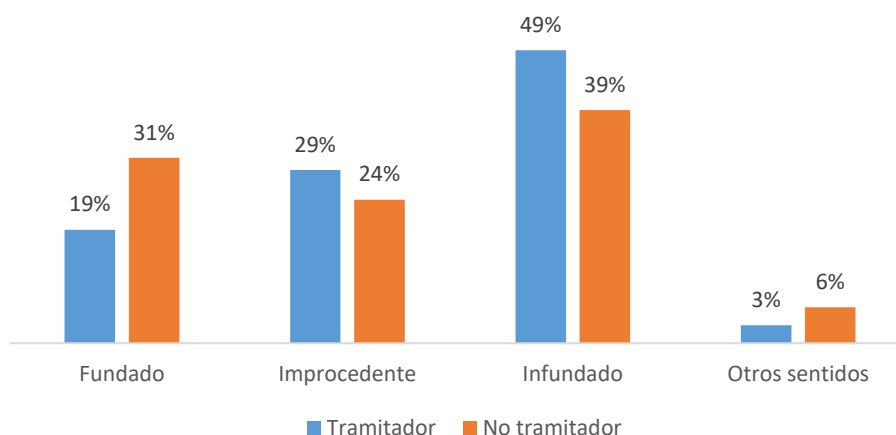
Gráfico N°21: Incidencia de tramitadores de segunda instancia, 2024-2025.



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Asimismo, producto de la carga procesal artificial, se observa que, en el Gráfico N° 22, el 78% de los reclamos presentados por posibles tramitadores en la segunda instancia obtienen un resultado desfavorable para el usuario (49% infundados y 29% improcedentes), en contraste con los casos sin tramitador, donde la tasa de éxito (fundados) es mayor 31%; y el rechazo acumulado es menor, 63%. Lo cual evidencia que, los supuestos tramitadores no son para los usuarios una opción recomendable para encontrar una solución a su problema.

Gráfico N° 22: Sentido de la resolución de segunda instancia – 2025 (Tramitador vs no tramitador)



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

• Subregistro de problemas y reclamos

Al respecto, un usuario que ha experimentado un problema con su operador de servicios podría elegir comunicarlo a la empresa operadora; en cuyo caso, la empresa tiene diversas acciones que adoptar de manera secuencial y en función de la aceptación del usuario. Así, podría brindarle una adecuada explicación de la situación (acción

informativa), acordar una solución (acción proactiva)²⁵, o registrar el reclamo (acción deliberativa).

En cada una de estas fases, lo esperado es que las empresas operadoras procuren mantener un adecuado registro de las acciones adoptadas y, si ellas han sido satisfactorias, dado que les podría favorecer en la identificación de sus deficiencias. Contrario a ello, según los resultados de Estudio de Satisfacción 2025²⁶, existiría un deficiente registro de los problemas de los usuarios y, por tanto, la pérdida de casos:

- 41.5% de usuarios que no comunican el problema, lo cual se estima en 5.85 millones en el 2025.
- 38.5% de usuarios que comunicaron el problema no fue registrado, lo cual se estima en 3.15 millones en el 2025. Se presume que, ellos recibieron solo una acción informativa, pero no se sabe si la respuesta fue satisfactoria o si el usuario desistió de reclamar por falta de conocimiento de sus derechos.
- 34.8% de usuarios afirma que registró su reclamo, pero declara no haber recibido ningún código o constancia que le permite hacer un seguimiento de su caso. Esto equivale a 1.7 millones de casos que tienen una alta probabilidad de que no se haya generado el reclamo.

Particularmente, respecto a la entrega de constancia, los Estudios de Satisfacción 2024 y 2025, muestra altos niveles de no entrega, en algunos casos superior al 40%. En el caso de BITEL y ENTEL, la no entrega de la constancia está en 57% y 39% en el 2025, mientras que MOVISTAR y CLARO están en 32% y 27%. Sin embargo, comparado con el año pasado, se aprecia una relativa mejora, aunque todavía insuficiente.

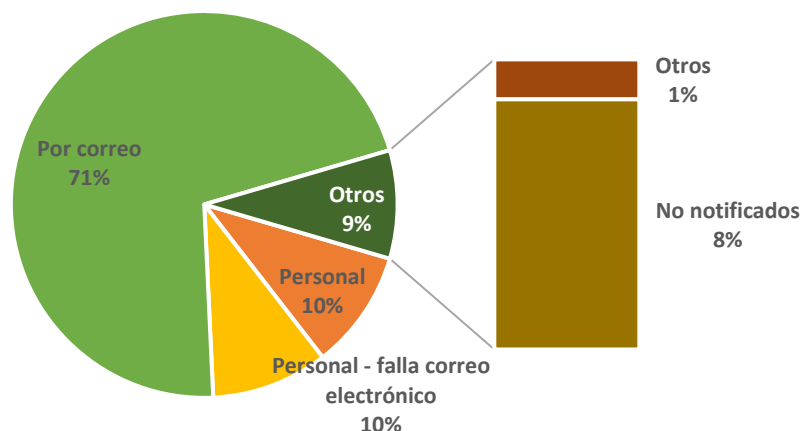
• Incidencia de reclamos no notificados

Se advierte que el 8% de los reclamos en primera instancia (más de 95 mil casos) no habrían sido notificados por ningún medio, pese a la obligación de comunicar al usuario el sentido de la resolución final. Asimismo, se aprecia una marcada preferencia por el canal electrónico frente a otras alternativas: el 71% de las empresas notificaron mediante correos electrónicos, el 10% a través de medios físicos o personales y apenas el 1% por otros canales. No obstante, un 10% (más de 119 mil casos) de los reclamos no pudo ser notificado por correo electrónico puesto que presentaron fallas en las direcciones electrónicas, lo que obligó a recurrir a la notificación personal, generando retrasos en el proceso y mayores costos operativos.

²⁵ Las acciones proactivas son el registro de la avería y su atención, el otorgamiento de una solución anticipada de reclamos y la atención de un caso de Checa tu Caso.

²⁶ Estudio sobre el nivel de satisfacción de usuario de telecomunicaciones 2025, desarrollado CIF Latinoamérica.

**Gráfico N° 23: Medios de notificación al usuario en 1ra Instancia
(2025)**



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

6.1.3. Causas del problema

a. Limitaciones del usuario para reclamar

El procedimiento de reclamos presenta limitaciones en su capacidad para orientar adecuadamente a los usuarios en la identificación, registro y canalización de sus controversias, debido a deficiencias en la provisión de información, la complejidad conceptual del sistema y las heterogeneidades en las capacidades de los usuarios.

En primer lugar, existe una proporción relevante de usuarios que no recibe información suficiente para ejercer adecuadamente su derecho a reclamar. Según el Estudio de percepción del usuario (CPI, 2024), entre 12% y 27% de los usuarios considera que su proveedor no le brinda lo necesario para iniciar un reclamo. Esta falta de información se refleja en la presentación de reclamos y recursos mal canalizados, que posteriormente derivan en improcedencias o errores en la determinación de la materia reclamable.

En segundo lugar, se evidencia una baja comprensión de los conceptos y etapas del procedimiento, lo que genera expectativas erróneas en los usuarios. Estudios cualitativos muestran que los usuarios no distinguen adecuadamente entre figuras como reclamo, queja o denuncia, lo que los lleva a utilizar mecanismos procedimentales inadecuados para la naturaleza de su problema. Esta brecha semántica incide directamente en la calidad de los casos presentados.

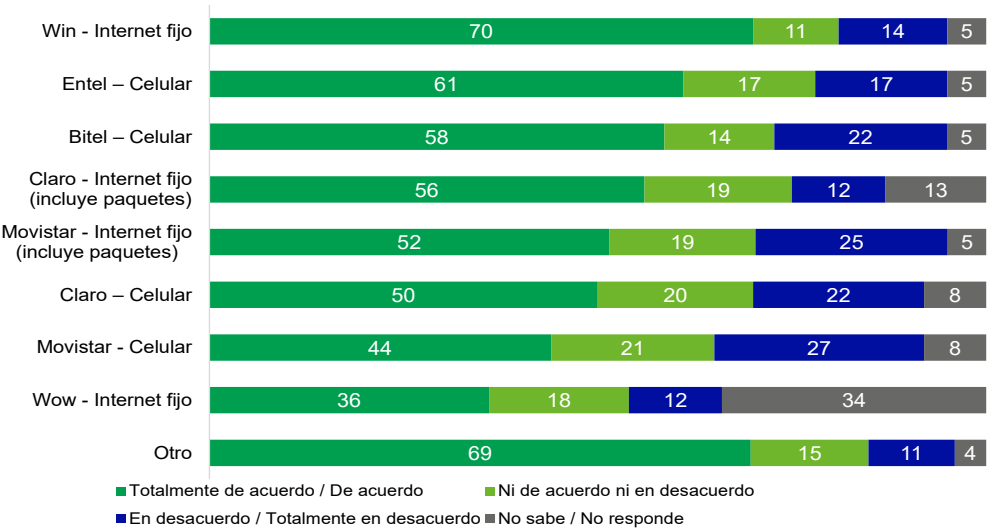
Asimismo, estas limitaciones se ven agravadas por diferencias en las capacidades de los usuarios. Por un lado, existen grupos etarios, como los usuarios mayores de 55 años (que representan aproximadamente 16% de los reclamantes), que enfrentan mayores dificultades para comprender y completar el proceso. Por otro lado, cerca del 40% de los usuarios tiene solo educación básica, lo que incrementa la probabilidad de errores en la tramitación. Adicionalmente, se observa un desconocimiento del derecho a reclamar que alcanza el 22% en niveles socioeconómicos bajos y cerca del 20% en zonas rurales, lo que limita el acceso efectivo al sistema.

En conjunto, estas condiciones generan que los usuarios enfrenten altos costos de información y de decisión al interactuar con el procedimiento, lo que se traduce en errores evitables, uso inadecuado de las herramientas disponibles y, en última instancia, en una menor calidad y efectividad del sistema de reclamos.

A continuación, se brinda las evidencias que sustentan este análisis:

- **Existe un buen porcentaje de usuarios que afirma no haber sido adecuadamente informado:** Según el estudio de percepción del usuario sobre el procedimiento de reclamos (CPI, 2024), entre un 12% a 27% de los usuarios consideran que su proveedor de servicios no le brinda lo necesario para reclamar. En el siguiente Gráfico se puede apreciar que, hay una proporción de usuarios que no han sido bien informados en MOVISTAR (entre 25% y 27%), CLARO (entre 12% y 22%) y BITEL (22%). Este nivel de usuarios mal informados influye directamente en la presentación de reclamos y recursos que resultarán improcedentes, así como en la inadecuada determinación de la materia reclamable.

Gráfico N° 24: 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).

Por otra parte, según el estudio cualitativo realizado por Consumer Truth (2023)²⁷, el usuario no distingue la diferencia entre reclamo o queja y conceptos existentes en el Reglamento de Reclamos, dado que semánticamente lo perciben como idénticos. Este desconocimiento implica que los usuarios tienen expectativas erróneas cuando, por ejemplo, presentan una queja, dado que en muchos casos creen que están reclamando y otras suponen que ellos están formulando una denuncia.

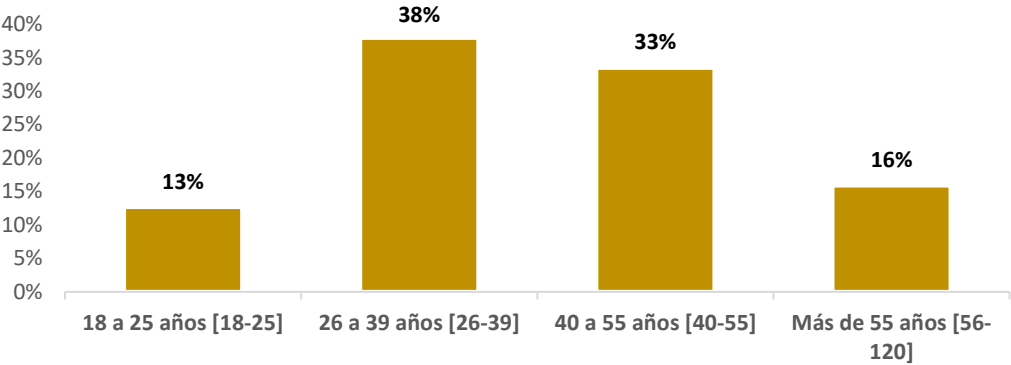
En efecto, se advierte que los usuarios, si bien recurren a la queja, en el fondo buscan una solución al problema o reclamo que afecta a la prestación de su servicio. Por ejemplo, en el caso de la queja por suspensión del servicio con reclamo en trámite lo que el usuario desea es la reactivación de su 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.

- **Existen grupos etarios vulnerables que reclaman:** Según el Estudio de Calidad de Atención de 2025, el 38% de los usuarios que han reclamado tienen entre 26 y 39 años y 33% está entre 40 y 55 años. Sin embargo, los datos indican que existe un grupo no pequeño de usuarios con más de 55 años que reclaman, los cuales significan cerca del 16%. Cabe señalar que, este grupo de usuarios experimenta

²⁷ Estudio cualitativo para analizar la propuesta cognitiva y emocional de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones en la presentación de un reclamo o queja. Consumer Truth (2023).

grandes dificultades para poder presentar un reclamo, toda vez que les resulta más complejo comprender el proceso.

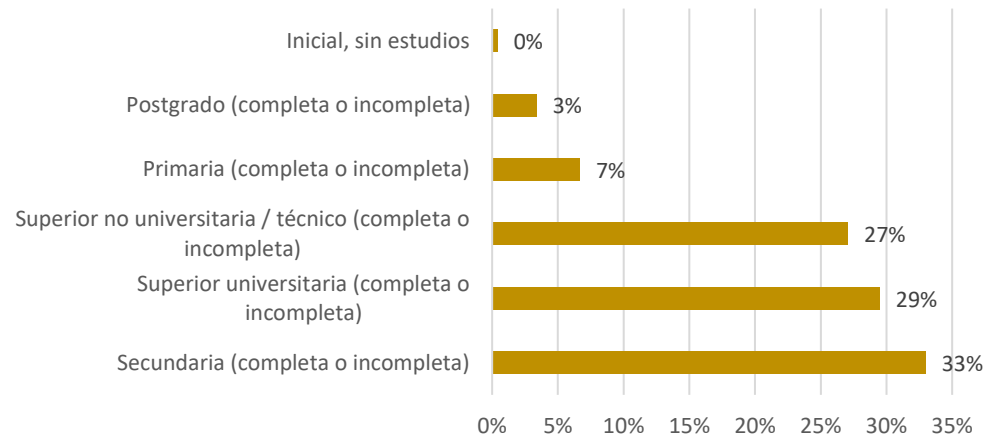
Gráfico N° 25: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por grupo etario, 2025



Elaboración: OSIPTEL - DAPU
Fuente: Estudio de Calidad de Atención, 2025.

Por otra parte, según la información del Estudio de Calidad de Atención 2025, son mayoritarios los usuarios reclamantes con educación superior (59%); sin embargo, tampoco es despreciable que haya un 40% de usuarios que solo tenga educación básica (primaria y secundaria), dado esto, los usuarios con educación básica tienen mayor probabilidad de que presenten reclamos y recursos que resulten improcedentes, inadmisibles o desfavorables.

Gráfico N° 26: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por nivel educativo, 2025

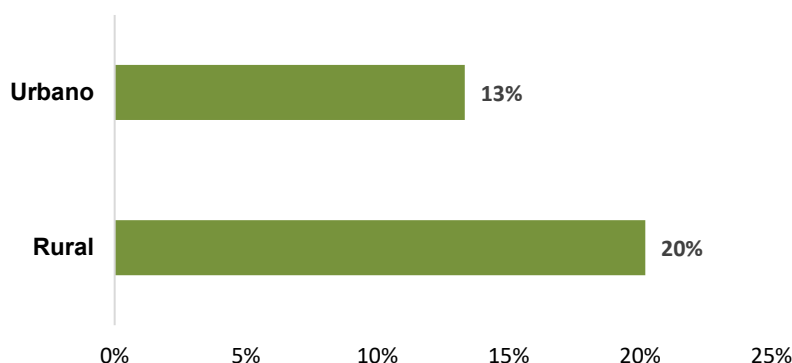


Elaboración: OSIPTEL - DAPU
Fuente: Estudio de Calidad de Atención, 2025.

- **Desconocimiento del derecho a reclamar en los sectores más pobres:** 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, el cual llega a 22%; mientras que el resto de los niveles socioeconómicos no supera el 13%, e incluso en el nivel A llega a 4%. Asimismo, se puede observar que, en el ámbito rural, el 20% desconoce el derecho a reclamar. Esta situación explica por qué los usuarios, a veces, no reclaman o no registran adecuadamente su reclamo o incluso, desconocen cuándo presentar una apelación o queja.

Gráfico N° 27: Desconocimiento del derecho a reclamo por ámbito, 2025

(En porcentaje)



Nota: Se toma de la pregunta: “¿En caso presente un problema con su servicio, usted cree que?”. Se incluyen solo las siguientes respuestas: (i) puede reclamar cuando el operador se lo indique, (ii) no puede reclamar y (iii) no sabe/no responde. Resultados ponderados.

Fuente: Ipsos (2025), Estudio sobre el nivel de conocimientos de los derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.

b. Diseño procedimental complejo

El procedimiento de reclamos presenta limitaciones en su diseño que generan una asignación ineficiente del tiempo, incrementan la complejidad operativa y dificultan el procesamiento adecuado de los casos. Estas limitaciones se originan en la coexistencia de múltiples plazos, reglas que distorsionan la evaluación y una arquitectura procedimental que no facilita la toma de decisiones por parte de los usuarios ni la gestión eficiente por parte de las empresas.

En primer lugar, el sistema contempla múltiples plazos diferenciados en primera y segunda instancia, lo que introduce complejidad y heterogeneidad en la gestión. En la práctica, esta estructura no responde al diseño esperado, ya que la mayoría de los reclamos se concentra en los plazos extremos (3 y 20 días hábiles) y no en el plazo intermedio, lo que evidencia un desajuste entre el diseño normativo y el comportamiento real del sistema.

En segundo lugar, ciertas reglas generan distorsiones en la asignación de tiempo. Destaca la regla del “plazo más corto”, que obliga a procesar reclamos con múltiples pretensiones bajo el estándar más restrictivo, reduciendo artificialmente el tiempo disponible para su evaluación y generando presiones operativas que afectan la calidad del proceso.

Asimismo, el diseño de plazos no incentiva una atención oportuna. Se observa una alta concentración de resoluciones hacia el final de los plazos, lo que evidencia

comportamientos procrastinadores y refuerza el uso de los plazos como límites máximos en lugar de referencias de gestión eficiente.

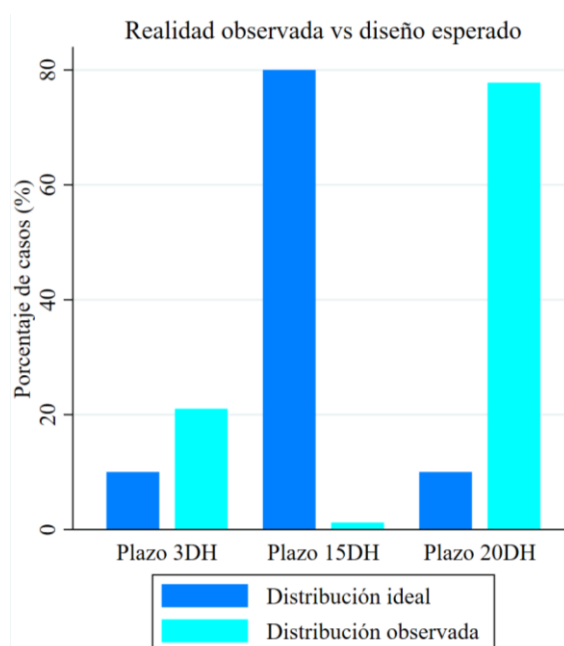
Adicionalmente, los plazos no se encuentran alineados con el tiempo necesario para una adecuada evaluación. La evidencia muestra que la calidad de las resoluciones mejora hasta aproximadamente los 10–15 días hábiles, mientras que plazos mayores no generan beneficios adicionales y plazos muy cortos pueden afectar negativamente el proceso.

Finalmente, el diseño conceptual del sistema dificulta la clasificación de los reclamos, ya que la lista de materias resulta poco intuitiva y genera errores en la determinación de la materia. La experiencia internacional muestra que sistemas más simples, con plazos únicos cercanos a 10 días, pueden lograr una gestión más eficiente. A continuación, se detalla las evidencias de este análisis:

- **Existencia de múltiples plazos:** Como se ha indicado, en el vigente Reglamento de Reclamos se han establecido los plazos de 3, 15 y 20 días hábiles para la atención de reclamos. Además de esos plazos, existen otros plazos vinculados con la notificación, el otorgamiento del silencio administrativo positivo, la ejecución de la resolución, así como, el plazo de 13 días para las quejas y el plazo de 15 y 25 días para las apelaciones.

En el caso de los plazos para resolver el reclamo, se considera que, por diseño, la masa principal de reclamo se debería haber acumulado en el plazo de 15 días hábiles, dado que se espera que plazo menor (3 días hábiles) y el plazo mayor (20 días hábiles) debería estar disponibles para los casos urgentes y los casos complejos, respectivamente. Estos casos urgentes y casos complejos deberían ser minoritarios. Sin embargo, según la información disponible, la masa de reclamos se acumula en los plazos extremos de 3 y 20 días hábiles, como se puede ver en el siguiente gráfico; mientras que el plazo de 15 días hábiles es el minoritario.

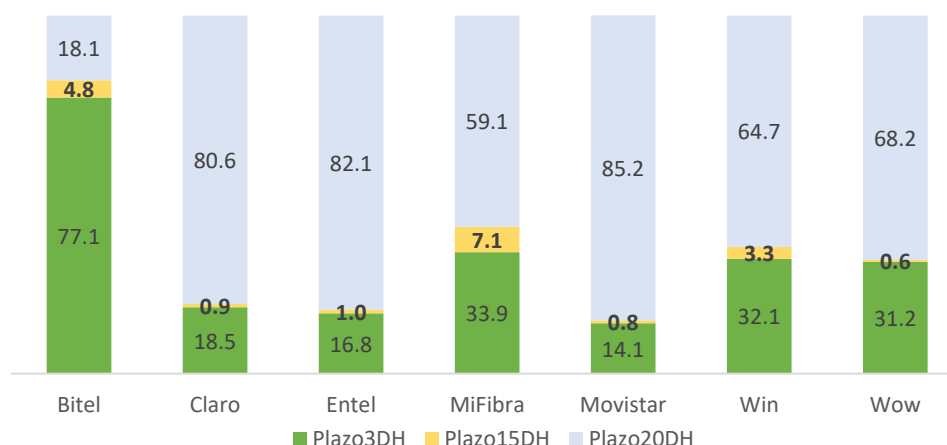
Gráfico N° 28: Distribución de los reclamos por tipo de plazo y sesgo en tiempos de atención- 2025



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
 Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

A nivel de empresas, se han encontrado que ninguna tiene una distribución de reclamos por tipo de plazo conforme al ideal planteado en el gráfico, es decir concentrado en el plazo de 15 días hábiles. En casi todas las empresas, la mayor proporción de reclamos están en plazo de 20, con excepción de BITEL, que reporta una mayor proporción de casos en el plazo de 3.

Gráfico N° 29: Distribución de los reclamos por tipo de plazo y empresa – 2025 (porcentaje)

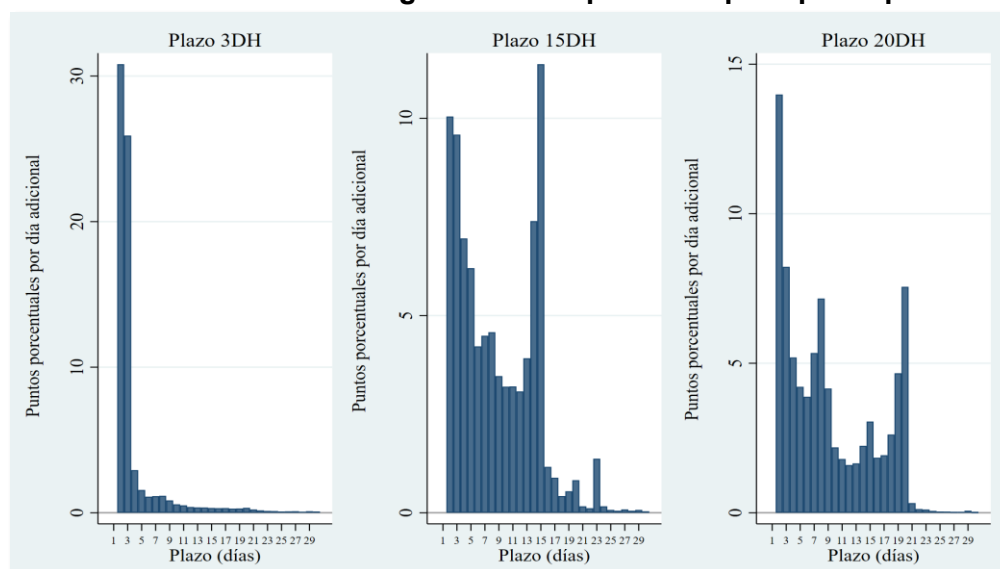


Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

- **La regla del plazo más corto:** Según el artículo 58 del Reglamento de Reclamos, cuando un reclamo contiene más de una pretensión (materias combinadas), el plazo se determina en función de la materia con el plazo más corto. En el 2025, los casos con materias combinadas representaron el 10.6% (27.8 mil reclamos) bajo el plazo de 3 días hábiles, el 14.3% (2 mil reclamos) en el plazo de 15 días hábiles y el 9.7% (91.6 mil reclamos) en el plazo de 20 días hábiles.

Este arrastre genera un sesgo en los indicadores de la operadora, pues obliga a tratar reclamos complejos bajo el estándar de los más simples, reduciendo artificialmente el tiempo disponible para su evaluación. Incluso en casos de baja complejidad, la acumulación de pretensiones bajo esta regla transfiere una presión operativa desproporcionada al órgano resolutor.

- **Los plazos actuales no incentivan la atención temprana:** Con la finalidad de identificar los días en los que se eleva la resolución de los reclamos, en el siguiente Gráfico se representa la ganancia marginal del cumplimiento por tipo de plazo. Con relación al plazo de 3 días hábiles, se aprecia que las empresas operadoras elevan su nivel de esfuerzo en el día 2 y 3. No obstante, al saturar la capacidad operativa, los casos no resueltos en este pico quedan rezagados fuera del plazo legal. Respecto al plazo de 15 días hábiles, se observa que sí existiría cierto grado de atención temprana, toda vez que la capacidad resolutoria se eleva entre los días 2 al 4, para después descender hasta los días 13, luego del cual se vuelve a elevar en un claro comportamiento de postergación. Finalmente, en el plazo de 20 días hábiles se aprecia una atención intermitente con picos de cumplimiento en los días 2, 8, 15 y 19, reservando un volumen crítico de expedientes para el último día disponible.

Gráfico N° 30: Ganancia marginal del cumplimiento por tipo de plazo

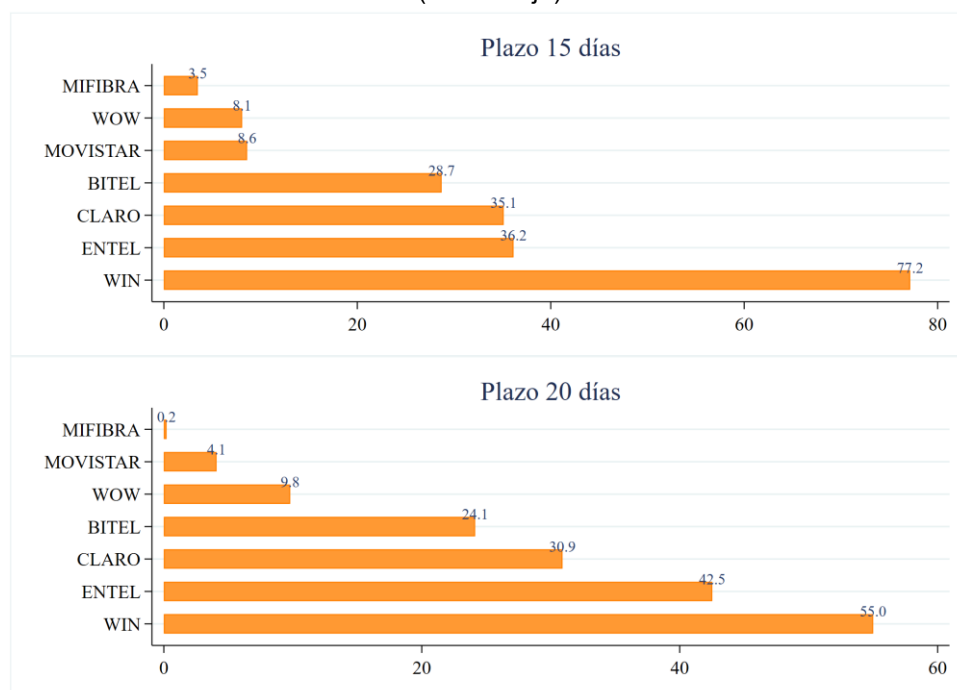
Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Por otra parte, con la finalidad de determinar la existencia de procrastinación, se ha estimado el indicador RLMS²⁸ ($k=2$), el cual mide el porcentaje de reclamos resueltos dentro de los dos últimos días del plazo legal (Gráfico N° 31). Este análisis, excluyendo el plazo de 3 días hábiles por su brevedad, asume un flujo constante y homogéneo de atención, donde el avance óptimo cada dos días debería rondar el 13% (para el plazo de 15 días) y el 10% (para el plazo de 20 días). Cualquier acumulación por encima de estos umbrales revela una alta probabilidad de procrastinación estratégica. Los resultados demuestran un severo comportamiento procrastinador en BITEL, CLARO, ENTEL y WIN. Este último representa el escenario más crítico, al concentrar en los últimos dos días el 70% de sus fallos para el plazo de 15 días hábiles, y el 55% para el plazo de 20 días hábiles.

²⁸ RLMS (Relative Last-Minute Share) es un indicador de procrastinación.

Gráfico N° 31: RLMS (k=2) por empresa y plazo – 2025
(Porcentaje)



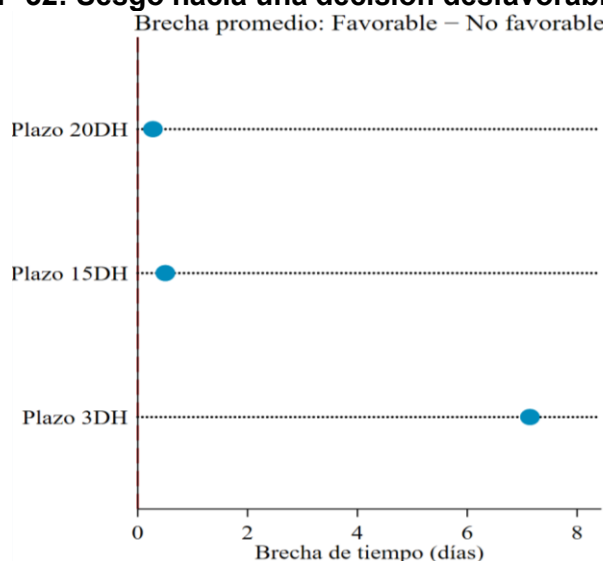
Notas: (i) El RLMS solo se calcula sobre las resoluciones atendidas en plazo. (ii) No se incluye el plazo de 3 d.h. porque es muy corto y no hay espacio para estrategias de atención temprana.

Fuente: Información reportada por las empresas operadoras.

Elaboración: DAPU-OSIPTEL.

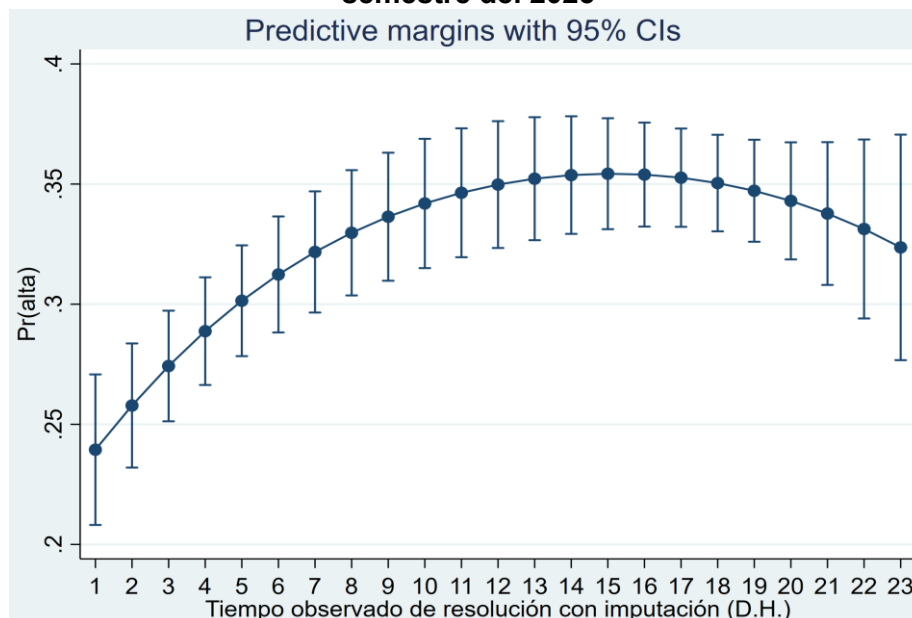
- **El plazo de 3 días hábiles genera un sesgo para decisiones desfavorables al usuario:** la brecha promedio de tiempo entre decisiones favorables y desfavorables muestra diferencias por tipo de plazo; la mayor brecha se presenta en el plazo de 3 días hábiles, seguida por el de 15 días hábiles, y la menor en el de 20 días hábiles.

Este resultado indica que, en el plazo de 3 días hábiles, las decisiones favorables demoran más tiempo que las desfavorables, lo cual probablemente signifique que las empresas se aceleran a desestimar las pretensiones de los usuarios antes del vencimiento del plazo y así, evitar el silencio administrativo positivo. Esto también se podría interpretar que, en el plazo de 3 días hábiles, hay una mayor probabilidad de que el usuario obtenga lo solicitado, no porque tenga la razón, sino porque se excedió el plazo, aspecto que evidencia un problema de diseño.

Gráfico N° 32: Sesgo hacia una decisión desfavorable dentro del plazo

Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

- **Los plazos de primera y segunda instancia no son consistentes con el tiempo necesario para una adecuada evaluación:** A partir de una regresión probit²⁹ entre la probabilidad de obtener una alta calificación en la motivación de las resoluciones³⁰, es decir, que obtenga 20, y el tiempo de resolución (días hábiles), se ha encontrado que una mayor cantidad de días incrementa la calidad de la motivación de la resolución; no obstante, la ganancia se vuelve muy marginal a partir del día 10, llega un nivel máximo en el día 15 y, a partir de ese día, incluso la ganancia es negativa, es decir la calidad resolutoria decrece.

Gráfico N° 33: Calidad de la motivación vs tiempo de resolución – primer semestre del 2025

Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

²⁹ Los detalles de la regresión se encuentran en el Anexo 8.

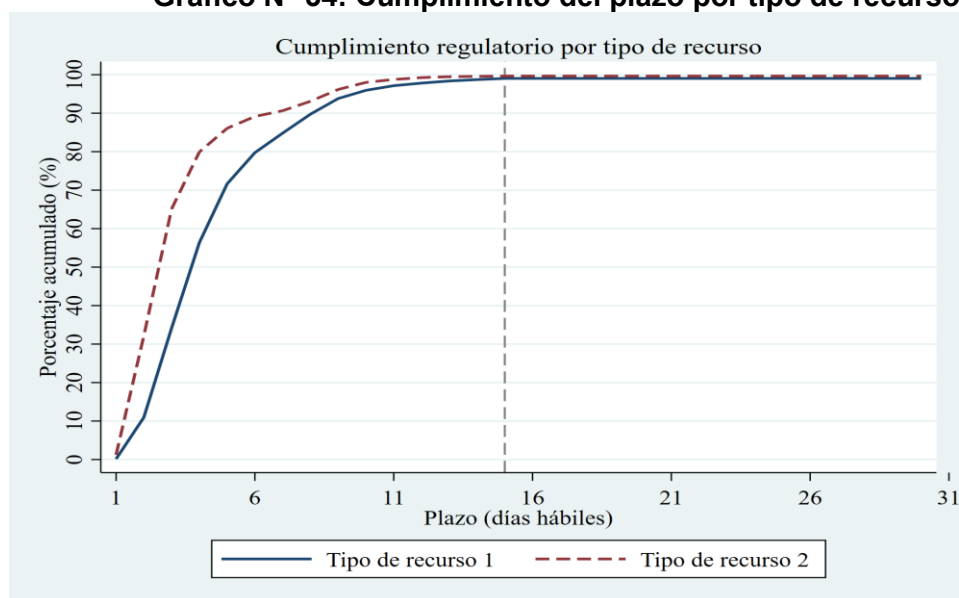
³⁰ Este indicador se obtiene de la evaluación de la motivación de resoluciones infundadas que se realiza en el marco de la elaboración del Ranking de Reclamos del servicio móvil del primer semestre del 2025.

Si bien estos resultados corresponden a la primera instancia y a casos infundados, se considera que estos también serían válidos para toda la primera instancia (favorables y desfavorables) y, también para la segunda instancia; dado que, se supone que las empresas operadoras toman un mayor cuidado en su evaluación cuando van a declarar que el reclamo es infundado.

En ese sentido, se puede señalar que, para una adecuada evaluación de las pretensiones y recursos de los usuarios, se requiere entre 10 y 15 días hábiles, plazos mayores a ello como, por ejemplo, un plazo de 20 o 25 días no genera una ganancia en la calidad resolutive y solo abren la posibilidad a conductas procrastinadoras. Asimismo, plazos muy cortos, como el plazo de 3 días hábiles sí afectaría la calidad resolutive e induciría a un mayor incumplimiento de plazos.

Adicionalmente, como se indicó, la segunda instancia tiene un plazo de 13 días hábiles para las quejas y plazos de 15 y 20 días hábiles para las apelaciones; sin embargo, la información de los tiempos de atención revela que, para los recursos de queja y apelación, más del 90% de los casos ya están resueltos luego del día 10, como se puede observar en el gráfico siguiente. Este resultado proyecta que, esta variedad de plazos ya no sería muy necesario y, en cambio, podría estar generando confusión entre los usuarios.

Gráfico N° 34: Cumplimiento del plazo por tipo de recurso



Nota: El recurso 1 refiérase a apelaciones y recurso 2 refiérase a quejas.

Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

- **La revisión internacional no respalda la existencia de múltiples plazos:** 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 países³¹ de la región y los plazos normativos de las entidades reguladoras del sector de telecomunicaciones, cabe señalar que este promedio no considera al Perú.

³¹ Los países parte de la muestra son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay. La información de los plazos se encuentra detallada en el Anexo 9.

Los países parte de la muestra son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

Tabla N° 4: Plazos de atención de reclamos en Latinoamérica

ENTIDAD	Plazo ^(a)	Equivalencia (d.h.)
ARG - ENACO	3 D.H.	3
BOL - ATT	3 D.H.	3
CHI - Subtel	5 D.H.	5
ARG - ENACO	5 D.H.	5
CRC - Sutel	10 D.C.	7
BRA - Anatel	10 D.C.	7
NIC - Telcor	10 D.H.	10
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		10.07

Nota: Las siglas de d.h. se refiere a días hábiles y d.c. se refiere a días calendario.

Nota: d.h. es días hábiles y d.c. es días calendario.

Elaboración: DAPU – 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 tienen 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, el plazo de 5 días hábiles para facturación y 10 días hábiles para otros tipos.
- En el caso de Bolivia, se otorga un plazo de 3 días hábiles en los casos de corte del servicio, y un plazo de 15 días hábiles en todos los demás casos.

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.

- **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. 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 resulte 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 opciones³². 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 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.

- **Objeto de queja que requieren de una atención más célere:** 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

³² 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.

- Requerimiento de pago del monto reclamado o negativa a recibir el pago a cuenta del monto que no es materia de reclamo

c. Debilidades del proceso de reclamos frente a los posibles tramitadores de mala fe

El procedimiento de reclamos presenta debilidades en su diseño operativo y en sus mecanismos de control que permiten su uso oportunista por parte de terceros, conocidos como posibles tramitadores de mala fe, quienes intermedian en el proceso con fines lucrativos y generan distorsiones en su funcionamiento.

Estos agentes aprovechan fallas del sistema para ingresar una cantidad significativa de reclamos, apelaciones y quejas, afectando la eficiencia del procedimiento, generando carga procesal artificial y reduciendo la calidad del análisis de los casos.

En primer lugar, se identifican vulnerabilidades en los canales de ingreso, particularmente en el canal digital. En la segunda instancia, aproximadamente el 88% de los casos asociados a posibles tramitadores de mala fe, se presenta a través de la página web, lo que evidencia que este canal ofrece menores barreras de control y verificación. A diferencia de los canales presencial y telefónico, el canal web permite registrar solicitudes con menor validación de identidad y sin acompañamiento, facilitando la suplantación de usuarios.

En segundo lugar, los posibles tramitadores de mala fe, utilizan estrategias que reducen la trazabilidad y calidad de la información del expediente. Se observa el uso de descripciones genéricas y repetitivas, que no permiten evaluar adecuadamente la pretensión del usuario, así como el uso de un mismo correo electrónico para registrar múltiples casos, incluso cientos o miles de solicitudes, lo que desnaturaliza el procedimiento y dificulta su gestión.

Asimismo, se identifican prácticas orientadas a evadir los mecanismos de notificación, como el uso de direcciones electrónicas o domicilios falsos o incompletos. Estas prácticas buscan activar el silencio administrativo positivo mediante la imposibilidad de notificación, generando beneficios indebidos y mayores costos operativos para las empresas.

Finalmente, el uso de posibles tramitadores de mala fe, también se explica por la existencia de incentivos en los propios usuarios, quienes, ante la expectativa de obtener beneficios económicos, recurren a estos intermediarios atraídos por promesas de reducción o eliminación de deudas. Este comportamiento oportunista se ve facilitado por las limitaciones del sistema y su complejidad.

En conjunto, estas vulnerabilidades permiten el uso indebido del procedimiento, generando distorsiones en su funcionamiento y contribuyendo a la ineficiencia del sistema de reclamos. A continuación, se brindan las evidencias de este análisis:

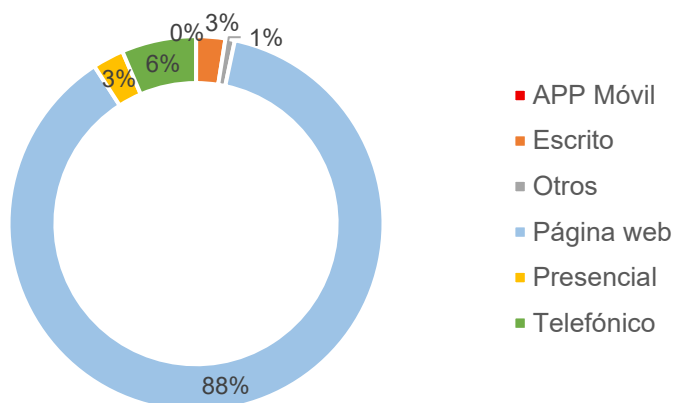
- **Preferencia por el canal web en segunda instancia:** Como se puede observar en el Gráfico siguiente, el 88% de los reclamos asociados a posibles tramitadores de mala fe, en segunda instancia fueron presentados a través de la página web. Esto probablemente debido a su naturaleza más vulnerable, aspecto que señala la necesidad de definir mayores medidas de seguridad en este canal.

Con relación a los otros canales, el telefónico representa el 6%, el presencial el 3%, el escrito el 3%, otros canales el 1% y la App registra alrededor del 0%. En contraste, los reclamos asociados a no tramitadores presentan una distribución más equilibrada entre los canales presencial (33%), telefónico (32%) y página web (29%), lo que refuerza la hipótesis de que el canal web constituye el principal medio utilizado por los posibles tramitadores de mala fe, para ingresar apelaciones y quejas.

La preferencia de los posibles tramitadores de mala fe, por el canal se explica porque es un canal que no tiene medidas de seguridad adecuadas que impida que un

reclamo sea presentado por un tercero, además de que, usualmente basta con llenar el formulario web. 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.

Gráfico N° 35: Canal preferido por los posibles tramitadores de mala fe, en segunda instancia, 2025



Fuente: Información remitida por las empresas operadoras.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

- **Uso de descripciones genéricas del problema:** A partir de un estudio realizado en el 2022³³, se encontró que la mayoría de los reclamos de posibles tramitadores de mala fe, 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.”
 - “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.

- **Uso de un mismo correo para muchas solicitudes:** Se ha detectado en la segunda instancia que los supuestos tramitadores de mala fe, usan un mismo correo para

³³ Informe N° 095-DAPU/2022 (OSIPTEL).

poder registrar cientos y a veces miles de reclamos, apelaciones y quejas; lo cual demuestra que se ha desnaturalizado el procedimiento de reclamo:

Tabla N° 5: Cuentas de correo electrónico asociados a más de un reclamo (2025)

SEGUNDA INSTANCIA	
Correo electrónico	Total de reclamos
WILLAX1577@HOTMAIL.COM	1195
WINCONTRATISTA.WOW@GMAIL.COM	696
EGGV0824@GMAIL.COM	515
TANIA.ARIES28@GMAIL.COM	390
VIRGOPERU17@GMAIL.COM	233
JAVIER2022@GMAIL.COM	229
XXXXXXXXXXXX@GMAIL.COM	225
XXXXXXXXXXXX@GMAIL.COM	198
JORGUE2022@GMAIL.COM	169
MMUNOZHUILCA@GMAIL.COM	148
VICTORKAJUL06@GMAIL.COM	143
PATRICIO2022@GMAIL.COM	133
XXXXXXXXXXXX@GMAIL.COM	125
PATRICIO2025@GMAIL.COM	114
LUNZA_11Z@HOTMAIL.COM	88

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

- **Uso de direcciones electrónicas o física falsas que impiden la notificación:** Los supuestos tramitadores de mala fe, 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 resolutive 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.

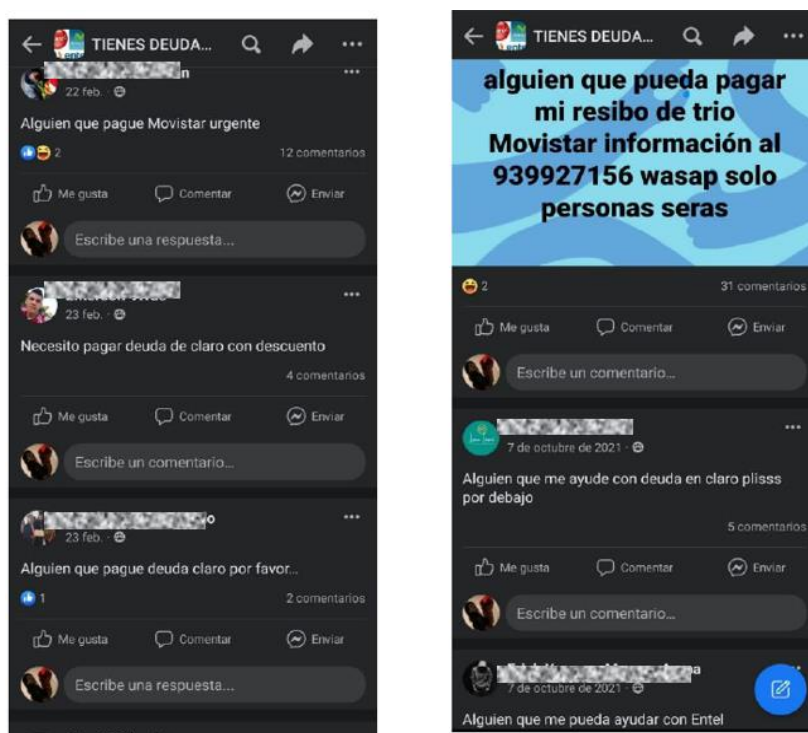
Otro aspecto que caracteriza a los falsos tramitadores y que se vincula con el canal web es el uso repetitivo de correos electrónicos o direcciones inválidas asociadas a un reclamo que dificultan la notificación. Por ejemplo, se ha encontrado en algunos casos que supuestos tramitadores de mala fe, brindan direcciones físicas

inexistentes y otros registran correos no válidos como, por ejemplo, WILLAX1577@HOTMAIL.COM.

- **Aprovechamiento del comportamiento oportunista del usuario:** El problema de los posibles tramitadores de mala fe, se explica, en parte, a la existencia de conductas oportunistas de los mismos usuarios, los cuales optan por un supuesto 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 2022³⁴ se verificó que los supuestos tramitadores de mala fe, 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 supuesto tramitador de mala fe, recibe una compensación económica por este beneficio. No obstante, lo que desconoce el usuario es que este no es un descuento, sino que el supuesto tramitador de mala fe, solo ha interpuesto un reclamo que suspende y no anula, la cobranza de la deuda.

Ilustración N° 3: Captura de chats de supuesto tramitadores de mala fe, por redes sociales



Fuente: Informe 066 DAPU/2022.

d. 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

³⁴ Informe N° 066-DAPU/2022 (OSIPTEL).

con las obligaciones de información al usuario, por ejemplo, remitir comunicaciones sobre el estado del reclamo presentado.

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, en el marco de la revisión de la motivación de los expedientes de reclamos infundados³⁵ se realizó la evaluación del cumplimiento de obligaciones de informar a sus usuarios acerca de los actos procesales realizados. Tal como se detalla en la Tabla N° 6 cuyos datos provienen del acápite 4.3 del Informe N° 000076-2025-DAPU/OSIPTEL y del acápite 4.1 del Informe N° 000043-2026-DAPU/OSIPTEL, los resultados obtenidos evidencian que solo el 2.0% de los expedientes contaba con una acreditación de haberse informado a los usuarios vía un mensaje informativo, es decir, hay un nivel de incumplimiento de 98.0%. Esta conducta se debe a que, la verificación de la obligación de informar no forma parte del expediente de reclamo y, por ello, no hay un adecuado seguimiento del cumplimiento.

Tabla N° 6: Tasa de posible incumplimiento de la obligación de comunicar la emisión de la resolución – 2024-2025

	Semestral		Semestre 2024-II y 2025 I
	2024-II	2025-I	
Global (a)	96.9%	100.0%	98.0%
Por empresa operadora (b):			
BITEL	100.0%	100.0%	100.0%
CLARO	100.0%	100.0%	100.0%
ENTEL	87.4%	100.0%	93.9%
MOVISTAR	100.0%	100.0%	100.0%

Nota: (a) Resultados obtenidos de una muestra de 3167 reclamos infundados, distribuidos en 1511 (2024-II) y 1656 (2025-I).

(b) Resultados obtenidos del Informe N° 000076-2025-DAPU/OSIPTEL y del Informe N° 000043-2026-DAPU/OSIPTEL, y sus respectivos anexos.

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

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Cabe señalar que, el no cumplir con la obligación de comunicar al usuario induce que este tome decisiones contrarias a su interés como, por ejemplo, presentar un recurso de queja o un recurso de apelación antes de cumplirse el plazo. En el caso particular de las quejas por no aplicación de silencio administrativo, estas no deberían ni existir si las empresas operadoras cumplieran con remitir los mensajes informativos sobre el estado del trámite.

Esta situación refleja una falla en los mecanismos de información y seguimiento del procedimiento, que limita la transparencia del proceso y genera asimetrías informativas entre las empresas operadoras y los usuarios. En particular, el hecho de que la obligación de informar no esté integrada de manera verificable en el expediente ni sujeta a controles sistemáticos reduce los incentivos para su cumplimiento.

³⁵ Se tomó una muestra de casi 3200 expedientes de reclamos del 2024-II y 2025-I.

Cabe precisar que la problemática identificada no se origina en la inexistencia de obligaciones de información por parte de las empresas operadoras. Por el contrario, el Reglamento de Reclamos ya establece la obligación de remitir comunicaciones o mensajes informativos relacionados con hitos relevantes del procedimiento. En ese sentido, la presente propuesta no crea una nueva obligación de informar al usuario, sino que busca fortalecer la trazabilidad y verificabilidad de obligaciones ya existentes mediante la incorporación de las constancias de dichas comunicaciones en el expediente administrativo. Esta aproximación resulta consistente con los principios de información y transparencia reconocidos por el Código de Protección y Defensa del Consumidor, cuya finalidad es reducir las asimetrías de información y garantizar mecanismos efectivos de protección al consumidor. Asimismo, guarda coherencia con mecanismos de protección al consumidor administrados por el INDECOPI, como el Libro de Reclamaciones, donde la atención del reclamo exige la existencia y conservación de evidencias que permitan acreditar las actuaciones realizadas frente al consumidor.

Como consecuencia, los usuarios enfrentan incertidumbre respecto al estado de su reclamo y a los actos procesales realizados, lo que afecta su capacidad para tomar decisiones oportunas e informadas dentro del procedimiento. Esta falta de información induce comportamientos subóptimos, como la presentación anticipada o innecesaria de recursos de apelación o queja, incrementando la carga procesal y generando ineficiencias en el sistema.

Asimismo, la ausencia de comunicación oportuna debilita la confianza en el procedimiento y refuerza la percepción de complejidad e ineffectividad del sistema. En la práctica, este problema no solo afecta la experiencia del usuario, sino que también tiene impactos operativos, al generar reprocesos y trámites que podrían evitarse mediante mecanismos adecuados de información.

En conjunto, el incumplimiento de las obligaciones de informar no solo constituye una infracción normativa, sino que evidencia una debilidad estructural en el diseño y monitoreo del procedimiento, que contribuye a los problemas de oportunidad, calidad y costos de transacción identificados en el diagnóstico.

e. Dificultad probatoria por parte de los usuarios

El procedimiento de reclamos presenta limitaciones en su capacidad para incorporar y valorar adecuadamente los medios probatorios, lo que afecta la calidad de la evaluación de los casos y reduce la probabilidad de una resolución efectiva.

En particular, existen materias en las que los usuarios enfrentan dificultades estructurales para acreditar sus pretensiones. Esto ocurre en reclamos por incumplimiento de condiciones contractuales u ofertas comerciales, donde la ausencia de registros verificables, especialmente en canales presenciales, limita la capacidad de sustento del usuario. Asimismo, en los reclamos por calidad del servicio, la información técnica es provista principalmente por las empresas, generando una asimetría probatoria que dificulta la contrastación de los hechos dentro de los plazos del procedimiento.

Adicionalmente, en el caso de las quejas, la carga de la prueba recae en el usuario, quien frecuentemente no cuenta con los medios necesarios para acreditar la transgresión alegada, lo que se refleja en altas tasas de resoluciones desfavorables.

Finalmente, incluso en resoluciones favorables, la solución efectiva muchas veces queda condicionada a verificaciones posteriores, lo que reduce el impacto real del procedimiento.

En conjunto, estas limitaciones probatorias generan asimetrías de información, afectan la calidad del proceso decisorio y contribuyen a la ineficiencia del sistema. A continuación, un mayor detalle sobre este análisis:

- **Reclamos por incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones:** En estos casos, a los usuarios que contrataron un servicio por el canal presencial, les resulta muy complicado demostrar que se les ofreció una oferta promocional con las características especificadas, toda vez que en ese canal no existe un registro de audio que corrobore la posición del usuario. Por esta razón, en este tipo de materia, la resolución raramente resulta ser favorable para el usuario, aspecto que acrecienta la percepción de injusticia por parte del usuario.

- **Reclamos por calidad:** 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.

- **Algunas resoluciones favorables no implican una solución efectiva:** 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.

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.

- **Quejas con limitaciones probatorias:** 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 contexto, 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 que representan en suma el 81% de los casos resueltos en el 2025.

En general, 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.

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, aún se mantiene un nivel importante de reclamos presentados por los usuarios.

Ahora bien, como se sustentó previamente el procedimiento de reclamos presenta una baja eficiencia en el procesamiento de controversias, evidenciada en indicadores de oportunidad, calidad del proceso y costos de transacción elevados asociados a la complejidad del sistema, el incumplimiento de plazos y las distorsiones en su uso.

En ese sentido, de persistir los distintos problemas identificados en el procedimiento de reclamos, tanto en primera como en segunda instancia, conllevaría, a que la experiencia y percepción de los usuarios sea negativa e insatisfactoria respecto del trámite de reclamo y su resultado; así como, se generaría desincentivo en la presentación de reclamos, y de otro lado, que las empresas operadoras y el OSIPTEL, a través del TRASU principalmente, mantendrían una carga procesal artificial.

Específicamente, la no intervención podría tener los siguientes efectos:

- La duración mínima del proceso completo se mantendría en 18 días calendario, aunado a 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 recursos improcedentes en segunda instancia y persistencia de casos de inadmisibilidad.
- 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.
- Percepción de complejidad del procedimiento de reclamos y desincentivo en su presentación.
- Una mayor informalización del procedimiento de reclamo a causa de la no mitigación de la actividad de los posibles tramitadores de mala fe y, por tanto, la desnaturalización de todo el proceso. Incluso, podría darse que la cantidad de registros de reclamos hecho por presuntos tramitadores se incrementen, toda vez que la inacción generaría la idea de descontrol.

En ese sentido, la evaluación de la gestión de reclamos, desde el inicio del procedimiento, muestra que se necesita introducir mejoras en las disposiciones normativas enfocadas en solucionar las problemáticas advertidas, pudiendo utilizar diferentes medidas tecnológicas, a fin de lograr un procedimiento más eficiente.

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.

6.2. Objetivo de la intervención y base legal

6.2.1. Objetivo de la intervención

a. Objetivo general

Mejorar la eficiencia del procedimiento de reclamos de los servicios públicos de telecomunicaciones, en lo correspondiente a la reducción de la duración de los procesos, la mejora en la calidad de la tramitación y la simplificación de su diseño.

b. Objetivos específicos

Objetivo específico 1:

Reducir la duración total del procedimiento de reclamos (primera y segunda instancia) en al menos 15%, a fin de garantizar una atención más oportuna de los casos.

Objetivo específico 2:

Promover la reducción en al menos 50% la incidencia de errores en la tramitación de los reclamos, incluyendo la determinación de la materia reclamable y el encauzamiento por parte de las empresas, mejorando la calidad del proceso decisorio.

Objetivo específico 3:

Reducir en al menos 50% la participación de presuntos tramitadores de mala fe y otras distorsiones en el uso del procedimiento, mediante el fortalecimiento de los mecanismos de control, validación y trazabilidad.

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, los plazos y términos para resolver el reclamo son los previstos en el reglamento, así como los casos en los que el usuario podrá recurrir al OSIPTEL, en caso de denegación de estos.

El artículo 23 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo 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, 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. Asimismo, literal b) del artículo 25, por cuyas del referido reglamento, establece que en ejercicio de la función normativa puede dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidos a 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.

En virtud del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos, 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 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada mediante Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, 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:** Modificar el Reglamento de Reclamos para unificar los plazos del procedimiento, fortalecer las obligaciones de información al usuario, optimizar el Sistema de Gestión de Usuarios, y permitir la implementación facultativa de herramientas digitales complementarias, como el Formulario Digital Inteligente y el código de seguridad, cuando las empresas operadoras consideren que contribuyen a mejorar la eficiencia y seguridad del proceso.

a. 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.

- b. *Alternativa 2: Modificar el Reglamento de Reclamos para unificar los plazos del procedimiento, fortalecer las obligaciones de información al usuario, optimizar el Sistema de Gestión de Usuarios, y permitir la implementación facultativa de herramientas digitales complementarias, como el Formulario Digital Inteligente y el código de seguridad, cuando las empresas operadoras consideren que contribuyen a mejorar la eficiencia y seguridad del proceso.*

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. Medida 1: Unificación de plazos:

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. En la tabla 7 se presenta el detalle de la unificación de plazos y se compara con la situación inicial.

Tabla N° 7: Unificación de plazos de atención de reclamos

Instancia	Materias reclamables	En Alternativa 1	En la Alternativa 2
Primera Instancia	Calidad e idoneidad	3 días hábiles	10 días hábiles
	Falta de servicio		
	Baja o suspensión del servicio no solicitada		
	Portabilidad y		
	Falta de entrega de recibos o facturación detallada	15 días hábiles	10 días hábiles
	Facturación y cobro de hasta 0.5% UIT		
	Recargas		
	Instalación, activación o traslado del servicio	20 días hábiles	10 días hábiles
	Los demás casos		
Segunda Instancia	Quejas	13 días hábiles	10 días hábiles
	Apelación: Suspensión, corte o baja injustificada	15 días hábiles	10 días hábiles
	Apelación: Tarjetas de pago		
	Apelación: Traslado de servicio		
	Apelación: Falta de entrega del recibo o la copia		
	Apelación: Los demás casos	25 días hábiles	10 días hábiles

Elaboración: DAPU-OSIPTEL

ii. Medida 2: Ampliación y mejora del Sistema de Gestión de Usuarios:

Ampliación de su ámbito de aplicación para la atención de averías, problemas de calidad y problemas que generan quejas. Esta medida se complementa con:

- 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.

iii. Medida 3: Se habilita la implementación facultativa del Formulario Digital Inteligente y del código de seguridad, como herramientas complementarias que las empresas operadoras pueden adoptar para mejorar la validación del usuario reclamante y fortalecer la notificación virtual, sin constituir obligaciones ni requerir adecuaciones técnicas obligatorias.

En caso de ser implementado estará integrado por los siguientes mecanismos:

- Validar que el usuario cumpla con las condiciones para intervenir como sujeto activo del procedimiento, de conformidad con lo establecido en el presente Reglamento.

- Validar la información necesaria para efectuar la notificación electrónica o física, según corresponda.
- Incorporar la información proporcionada por el usuario, así como aquella que pueda obtenerse directamente del sistema comercial de la empresa operadora.
- Contar con campos obligatorios correspondientes a los requisitos establecidos para la presentación del reclamo, recurso de apelación o queja, según corresponda, cuya validación permita continuar con el registro.
- En el caso del recurso de apelación y la queja, permitir al usuario identificar el reclamo respecto del cual pretende interponerlos, para lo cual debe mostrar la información correspondiente a los reclamos que se encuentren en trámite.
- Contar con mecanismos automatizados que, como mínimo, orienten al usuario en la determinación de la materia reclamable.

Cabe señalar que, si una empresa implementa el Formulario Digital Inteligente, este no puede coexistir con otros tipos de formularios digitales.

Complementariamente, se simplifica el proceso de validación del usuario reclamante, estableciendo el uso del código de seguridad en el canal web; adicionalmente, se establecen reglas para facilitar la notificación electrónica y fomentar la consignación de direcciones válidas para la notificación presencial.

- iv. **Medida 4 – Mejoras en la notificación:** Se precisan las reglas de notificación presencial y electrónica para asegurar mayor trazabilidad y disponibilidad de la comunicación al usuario. En el artículo 36 se refuerzan las condiciones para la notificación personal y la constancia de entrega; mientras que en el artículo 41 se actualizan los criterios de notificación electrónica, incorporando especificaciones sobre medios electrónicos y confirmación de recepción.
- v. **Medida 5 – Mejoras informativas:** se busca la inclusión de las constancias de los mensajes informativos dentro del expediente.

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 para la obtención de la manifestación de voluntad expresa de contratar el servicio o el equipo vinculado al objeto de reclamo.

6.3.2. Contribución de las alternativas con los objetivos

A continuación, se presenta un cuadro donde se puede visualizar la relación de las alternativas con los objetivos:

Tabla N° 8: Contribución de las alternativas con los objetivos

Objetivo	Alternativa 1	Alternativa 2
Objetivo 1	No contribuye a reducir la duración del procedimiento ni a mejorar el cumplimiento de plazos, dado que mantiene la estructura actual de múltiples plazos, lo cual ha demostrado generar demoras y comportamientos procrastinadores.	Medida 1: Unificación de plazos (máximo 10 días hábiles en primera y segunda instancia). • Mecanismo: Reduce la dispersión y elimina incentivos a la procrastinación. • Resultado esperado: Disminución de la duración total del procedimiento y mejora en el cumplimiento de plazos. Medida 2: Ampliación y mejora del Sistema de Gestión de Usuarios para atender averías, calidad y problemas que generan quejas. • Mecanismo: Permite resolver problemas de manera más temprana y evita la escalada innecesaria a segunda instancia. • Resultado esperado: Reducción del tiempo total de resolución.
Objetivo 2	No aborda las causas de los errores en la tramitación, tales como la incorrecta determinación de la materia reclamable o las improcedencias, ya que mantiene el formulario actual y la lógica de encauzamiento vigente.	Medida 3a: Fomentar el uso del Formulario Digital Inteligente e integración con el sistema comercial de la empresa. • Mecanismo: • Guía al usuario en la determinación de la materia reclamable • Valida requisitos e identifica causales de improcedencia • Reduce errores en el registro • Incorpora información objetiva (facturación, contrato, historial) desde el inicio del procedimiento, reduciendo la dependencia de la declaración del usuario. • Resultado esperado: • Reducción de errores e improcedencias en la tramitación. • Mejora de la calidad del análisis y reducción de controversias mal sustentadas.

Objetivo 3	No reduce la complejidad del procedimiento ni las distorsiones en su uso, manteniendo las vulnerabilidades que permiten la participación de tramitadores y los problemas de trazabilidad de la información.	Medida 3b: Incorporación de mecanismos de validación de identidad (códigos de seguridad). • Mecanismo: Reduce la suplantación y la participación de tramitadores. • Resultado esperado: Disminución de distorsiones en el uso del sistema. Medida 3c: Fomentar el uso del Formulario Digital Inteligente en todos los canales. • Mecanismo: Estandariza el registro de reclamos, eliminando variabilidad entre canales y asegurando consistencia en la información. • Resultado esperado: Mayor trazabilidad y uniformidad en la tramitación. Medida 4: Mejoras en los mecanismos de notificación. • Mecanismo: Precisa y fortalece las reglas de notificación presencial y virtual, asegurando trazabilidad y disponibilidad para el usuario. • Resultado esperado: Mayor confiabilidad en la comunicación del procedimiento y reducción de errores o retrasos en la entrega de decisiones. Medida 5: Mejoras informativas. • Mecanismo: Mejora la trazabilidad del procedimiento y reduce la incertidumbre del usuario sobre el estado del reclamo mediante la incorporación de constancias de comunicación en el expediente y actualización de información. • Resultado esperado: Menor generación de recursos innecesarios (quejas y apelaciones) y mejora en la experiencia del usuario.
-------------------	--	---

Nota: La medida 3 aborda el objetivo 2 y el objetivo 3, por eso se desagrega en 3a, 3b y 3c.
Elaboración: DAPU-OSIPTEL

6.3.3. Análisis de alternativas

a. *Evaluación de la mejora del Sistema de Gestión de Usuarios*

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 respecto a los 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, toda vez que el resultado del recurso, fundado o infundado, no se traducirá en una solución efectiva.

a.1. Análisis del impacto de la medida

Al respecto, se han encontrado dos grupos de casos o problemas podrían ser atendidos de manera más eficientemente con el Sistema de Gestión de Usuarios que dentro del procedimiento de reclamos: (i) problemas de calidad y averías 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 calidad y averías

El primer grupo de casos son los problemas de calidad y averías, 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 calidad o avería, 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.

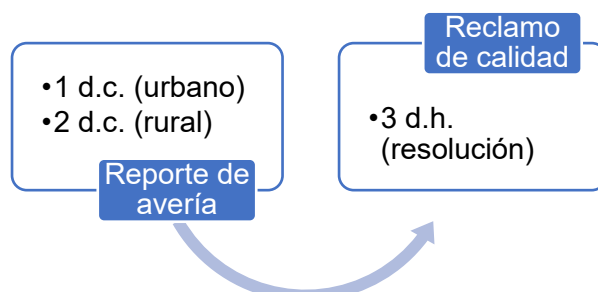
Al respecto, desde finales del 2025, se encuentra operativo el Sistema de Gestión de Reporte de Avería (en adelante, SIGERA), a través del cual el OSIPTEL puede hacer un seguimiento continuo de las averías. En esta propuesta se espera que cuando los

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 gestionados a través del Sistema de Gestión de Usuarios, lo cual crea una etapa previa a la generación del reclamo con la finalidad de lograr una solución más rápida para el usuario.

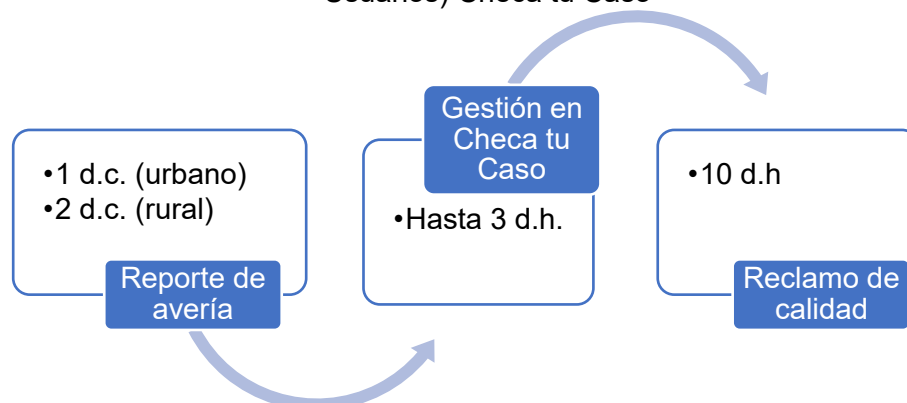
En el siguiente diagrama, se puede observar, de manera comparada, cómo la alternativa 2 define un flujo de atención que prioriza la atención del problema antes de la generación del reclamo y que brinda un plazo más razonable para la ejecución de visitas técnicas antes de la resolución del reclamo. Cabe señalar que, en la actualidad, el usuario ya puede solicitar que su problema de calidad pase por Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso, la diferencia con la alternativa 2 es que este paso será obligatorio y automática a través de la vinculación entre el SIGERA y Checa tu Caso.

Ilustración N° 4: Atención de problema de calidad y avería

Alternativa 1: Flujo de atención de un problema de avería sin (Sistema de Gestión de Usuarios) Checa tu Caso



Alternativa 2: Flujo de atención de un problema de avería con (Sistema de Gestión de Usuarios) Checa tu Caso



Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

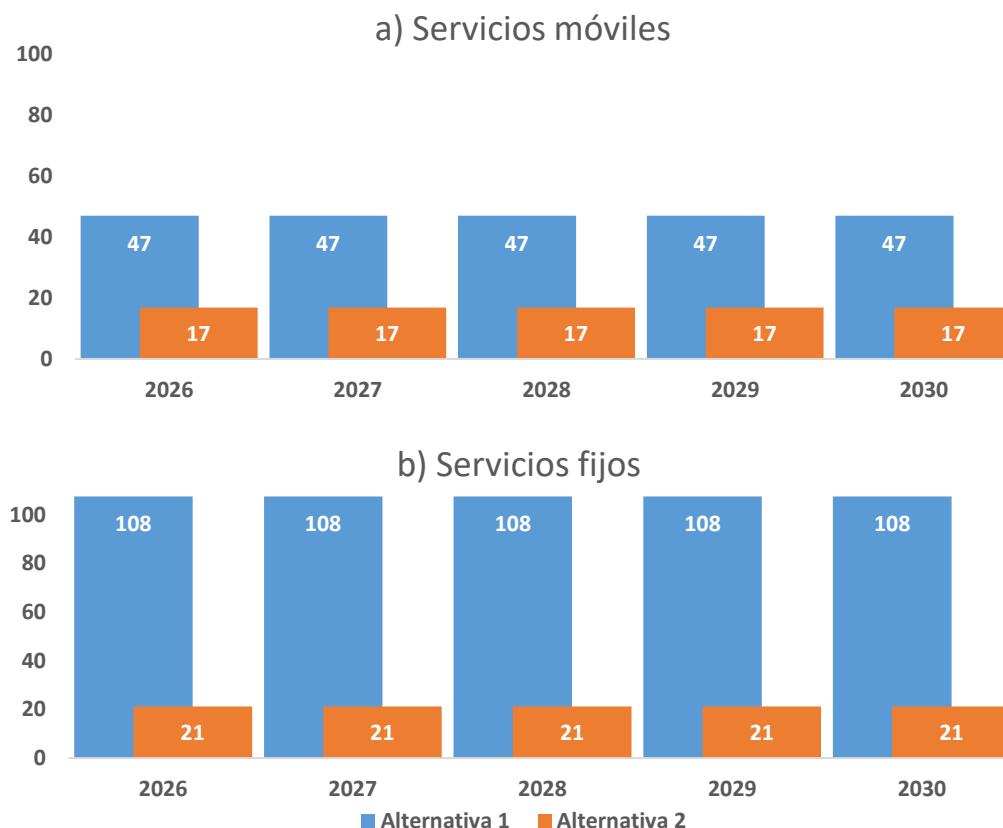
De esta manera, a partir de la información reportada por las empresas operadoras, se estima que, en el escenario de la Alternativa 1, se tendrían al año en promedio 46 966 y 107 544 reclamos por calidad en los servicios móviles y servicios fijos, respectivamente, sumando un total anual de 154 510 reclamos por calidad que representa aproximadamente el 14.3% 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 64% y 80% en los servicios móviles y servicios fijos, respectivamente³⁶; por lo que, asumiendo estos valores, se espera que anualmente solo se registren en

³⁶ Estas tasas corresponden al año 2025.

promedio 16 873 y 21 179 en los servicios móviles y servicios fijos, respectivamente, significando un total de 38 052 reclamos por calidad al año. Como se puede apreciar, la alternativa 2 reduciría en aproximadamente 75.4% la cantidad de reclamos por calidad.

Gráfico N° 36: Proyección de la cantidad de reclamos por calidad (en miles)



Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Por lo tanto, mediante la Alternativa 2, se espera tener un promedio de **116 459 usuarios beneficiados 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.

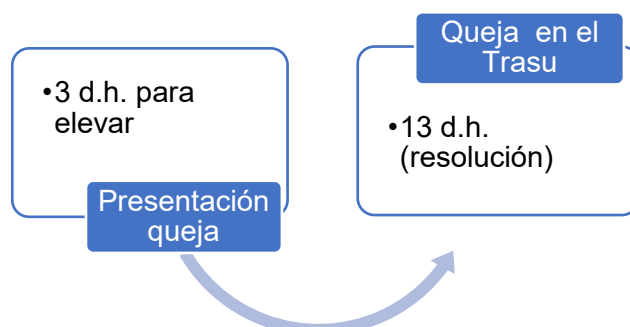
(ii) Objetos de queja

El segundo grupo de casos que se trasladarían al Sistema de Gestión de Usuarios, son los objetos de quejas que se relacionan con la negativa a registrar 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.

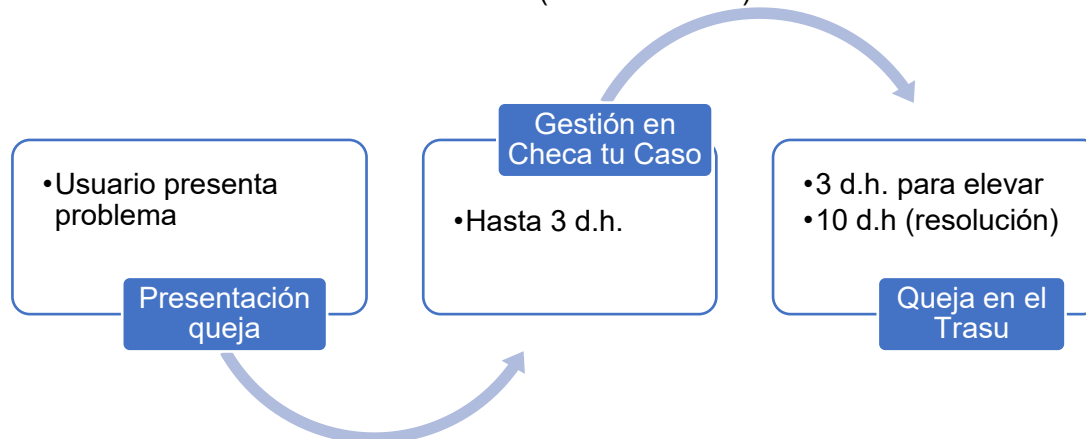
Al respecto, en la Alternativa 2 se propone que algunos problemas comprendidos dentro de la lista de objetos de quejas sean atendidos, en primera línea, por el Sistema de Gestión de Usuarios; antes de ser elevados a la segunda instancia. Mediante esta solución se busca que los usuarios tengan una solución 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° 5: Atención de quejas

Alternativa 1: Flujo de atención de un problema de queja sin Sistema de Gestión de Usuarios (Checa tu Caso)



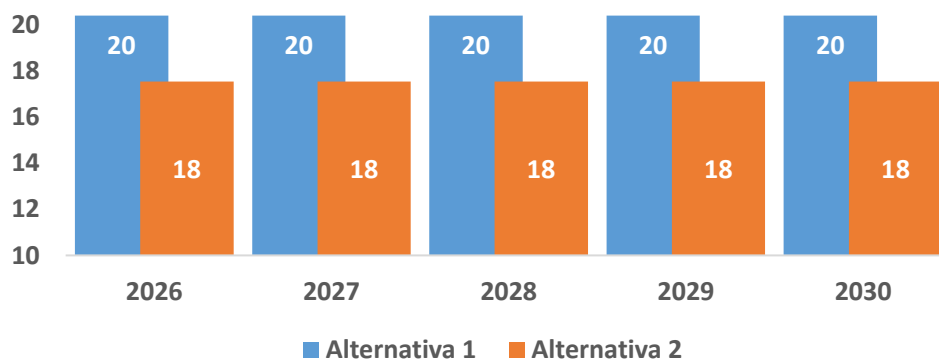
Alternativa 2: Flujo de atención de un problema de queja con Sistema de Gestión de Usuarios (Checa tu Caso)



Elaboración: DAPU-OSIPTEL.

Considerando que la Alternativa 2 solo contempla incluir algunos objetos de queja, se estima un beneficio de alrededor 2854 quejas menos al año, lo cual es el 14% del total de quejas. Cabe señalar que, la cantidad de gestiones en la Alternativa 2 se obtiene asumiendo una efectividad global del Sistema de Gestión de Usuarios de 77.5%³⁷.

Gráfico N° 37: Proyección de la cantidad de quejas (en miles)



Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

³⁷ La tasa de efectividad corresponde al 2025.

a.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 los problemas de 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 9.3 y 3.9 días hábiles para averías y quejas, respectivamente. En las tablas 9 y 10, se muestra como se ha estimado la reducción de tiempos de atención esperados en problemas de calidad y en los objetos de queja que pasarán al Sistema de Gestión de Usuarios:

- En la Alternativa 1, se considera que el usuario que tiene un problema de calidad podría lograr la solución, no necesariamente favorable, en tres escenarios: a nivel de reclamo (T1), antes de la elevación al TRASU (T2) y ante el TRASU (T3). Cada uno de esos escenarios tiene una probabilidad de ocurrencia que se ha estimado considerando que el 92% de los casos se queda en T1, el 6% en T2 y solo el 2% llega al T3. El total de días hábiles es un promedio ponderado de los tiempos estimados por escenario y su probabilidad de ocurrencia y, resulta igual a 19.4 días hábiles.
- En el caso de la Alternativa 2, se añade un escenario adicional, aquel donde el problema de calidad y averías del usuario se resuelve a nivel del sistema de gestión, al cual se le asigna una probabilidad de ocurrencia de 72.9%³⁸; resultando un tiempo esperado de 10.1 días hábiles. Cabe señalar que, en esta alternativa se ha incorporado el plazo único de 10 días hábiles para la atención de todos los reclamos y apelaciones, y el plazo de 3 días en el Sistema de Gestión de Usuarios.
- De esta manera, se estima un ahorro en tiempo de espera de 13 días calendario con la Alternativa 2.
- Considerando todo lo anterior, se puede apreciar que la incorporación automática de los casos de avería y calidad en el Sistema de Gestión de Usuarios con un plazo de atención de 3 días hábiles compensa la unificación del plazo de atención de reclamos a 10 días hábiles; toda vez que se esperaría que la mayoría de los problemas de calidad sean atendidos a nivel de gestión.

³⁸ Tasa de efectividad del Sistema de Gestión de Usuarios para los reclamos de Calidad al 2025.

Tabla N° 9: Reducción de plazos de calidad

a) Alternativa 1								
Etapas (días hábiles)								
Escenarios	T0	T1	T2		T3		Días hábiles (a)	Probabilidad de ocurrencia (b)
	Gestión	Reclamo	Notificación	Ejecución	Elevación¹	Trasu²		
Se resuelve dentro del proceso de reclamo	-	3	5	10			18	0.92
Se resuelve antes de la elevación al TRASU (e.g. SAP, SARA, etc.)	-	3	5		20		28	0.06
Se resuelve con el TRASU	-	3	5		20	40	68	0.02
Total de días hábiles esperado (suma de a*b)							19.4	
Total de días calendario esperado (se añade sábado y domingo en función del número de semanas)							27.2	

b) Alternativa 2								
Etapas (días hábiles)								
Escenarios	Gestión	Reclamo	Notificación	Ejecución	Elevación¹	Trasu²	Días hábiles (a)	Probabilidad de ocurrencia (b)
Se resuelve en gestión	3						3	0.729
Se resuelve dentro del proceso de reclamo	3	10	5	10			28	0.249
Se resuelve antes de la elevación al TRASU (e.g. SAP, SARA, etc.)	3	10	5		20		38	0.017
Se resuelve con el TRASU	3	10	5		20	25	63	0.004
Total de días hábiles esperado (suma de a*b)							10.1	
Total de días calendario esperado (se añade sábado y domingo en función del número de semanas)							14.1	

Notas:

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

Elaboración: 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 77.5%, en cuanto se prevé que la mayoría de los problemas relacionados con los objetos quejas elegidos se resolverán antes de generarse la queja formal. Así, considerando el mismo procedimiento metodológico, se estima un ahorro de 5.5 días calendario.

Tabla N° 10: Reducción de plazos de objetos de queja

Escenario	Alternativa 1		Alternativa 2	
	Días	Probabilidad de ocurrencia	Días	Probabilidad de ocurrencia
Se resuelve en gestión			3	0.775
Se resuelve antes de la elevación al TRASU	3	0.535	3	0.120
Se resuelve con el TRASU	13	0.465	10	0.105
Total de días hábiles esperado	7.6		3.7	
Total en días calendario	10.7		5.2	

Nota. Gestión cuenta con la efectividad del Checa Tu Caso.

Elaboración: 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/ 2.68 para problemas de calidad y quejas, respectivamente. Estos se multiplican por un factor de compensación promedio de 3.25³⁹, 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/ 8.70 para las quejas, el cual se debe multiplicar por los 116.5 mil y 2.9 mil beneficiados en temas de calidad y quejas, respectivamente; el resultado se reporta en la Tabla 11.

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. Específicamente, se obtiene un ahorro esperado de S/ 13.6 por caso, debido a que en la Alternativa 1 el costo esperado de resolver un expediente es de S/ 28.7 y en la Alternativa 2, bajaría a S/ 15.1 (ver Tabla 11). Para calcular el ahorro total se debe multiplicar el ahorro unitario por la cantidad de casos que se trasladarán al Sistema de Gestión de Usuarios.

Tabla N° 11: Costo unitario en resolver un expediente (en soles)

Escenario	Alternativa 1		Alternativa 2	
	Costo S/	Probabilidad de ocurrencia	Costo S/	Probabilidad de ocurrencia
Se resuelve en gestión ^(a)			11.17	0.77
Se resuelve antes de la elevación al TRASU ^(b)	17.66	0.54	17.66	0.12
Se resuelve con el TRASU ^(c)	41.38	0.46	41.38	0.11
Costo total de atención esperado	28.7		15.1	

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

(b) Se estima que el costo que incurren las empresas operadoras en la etapa entre la presentación del reclamo y la elevación al TRASU es el 43% del costo por expediente del TRASU (S/ 41.38). Porcentaje obtenido de un ratio salarial del TRASU versus el mercado laboral del sector.

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

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

³⁹ Se consideró el promedio de los factores de compensación estimados en la Resolución N° 00282 -2023-CD-Osipitel.

Finalmente, en la Tabla N° 12 se consolida 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/ 64.27 millones.

Tabla N° 12: Beneficio esperado de la aplicación del Sistema de Gestión de Usuarios

Beneficio	En millones de soles				
	2027	2028	2029	2030	2031
Atención oportuna de averías y calidad^(a)	13.15	13.15	13.15	13.15	13.15
Atención oportuna de quejas^(b)	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13
Ahorro en costos administrativos^(c)	1.62	1.62	1.62	1.62	1.62
Beneficio total	14.9	14.9	14.9	14.9	14.9
VPN^(d)	64.27				

Nota:

(a) Ahorro en tiempo de espera ($27.2 - 14.2 = 13$ días calendario), por el valor de la compensación (S/ 8.66) y por la cantidad anual de beneficiarios de calidad y averías.

(b) Ahorro en tiempo de espera ($10.7 - 5.2 = 5.5$ días calendario), por el valor de la compensación (S/ 8.70) y por la cantidad anual de beneficiarios de quejas.

(c) Se obtiene multiplicando las cantidades de beneficiarios de 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/ 13.6).

(d) Para el cálculo del valor presente se usa una tasa de descuento social de 8% y en la proyección de los años siguientes se asume un criterio conservador, donde no se plantean reducciones ni incrementos significativos.

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

b. Evaluación del Formulario Digital Inteligente y código de seguridad

b.1. Análisis del impacto de la medida

Si bien la implementación del Formulario Digital Inteligente y del código de seguridad tiene carácter facultativo en la propuesta normativa, se mantiene la evaluación económica desarrollada en esta sección con el propósito de demostrar que estas herramientas generan beneficios netos y resultan recomendables incluso para las propias empresas operadoras. El análisis permite evidenciar que, cuando las empresas decidan adoptarlas, dichas soluciones contribuyen a reducir errores, mejorar la validación del usuario y disminuir costos asociados a la gestión de reclamos, sin imponer cargas obligatorias ni requerir adecuaciones técnicas adicionales.

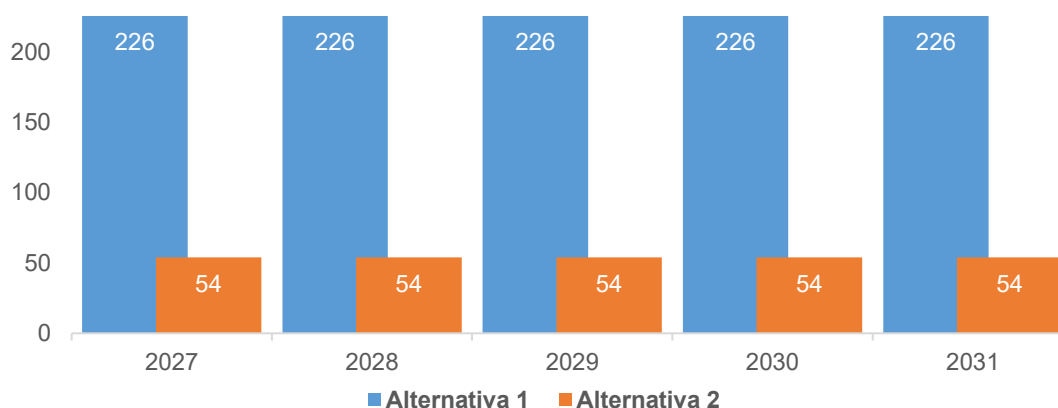
De ser implementada esta medida se podrá observar 2 impactos: (i) la creación del PIN de seguridad como un mecanismo de validación de identidad y la implementación del Formulario Digital Inteligente facilita la experiencia del usuario reclamante y genera beneficios sociales al reducir la incidencia de los tramitadores de male fe procesal; y, (ii) el desarrollo del Formulario Digital Inteligente en lo referido a la identificación de la materia reclamable brinda facilidades a los usuarios cuando presentan sus reclamos, apelaciones y quejas, dado que en diversas circunstancias este proceso resulta complejo y confuso. En el Anexo 1, se presenta el costeo de este formulario y su correspondiente descripción técnica.

(i) Problemas de la carga procesal artificial producto de los presuntos tramitadores

Con relación al problema generado por presuntos tramitadores, se estima para el período de evaluación⁴⁰ cerca de 201.7 mil casos presentados por tramitadores, de los cuales el 89% serían reclamos presentados (primera instancia), 18.3 mil recursos de apelación y 5.4 mil recursos de queja. Esta cantidad de casos de tramitadores sería la proyección del impacto operativo de los tramitadores en la cantidad de casos presentados correspondiente a la Alternativa 1.

En el caso de la Alternativa, 2, se proyecta para el período de evaluación un total de 53.9 mil casos de tramitadores, de los cuales 48.2 mil corresponden a la primera instancia, 4.4 mil a recursos de apelación y 1.3 mil a recursos de queja. Cabe precisar que, entre la alternativa 1 y 2, se estima una reducción de 76% de los casos de tramitadores⁴¹, el cual sería el impacto del Formulario Digital Inteligente. Para determinar este nivel de impacto, se consideró que el referido formulario impone 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.

Gráfico N° 38: Proyección de la cantidad de casos de tramitadores de mala fe procesal (miles)



Nota: Incluye reclamos, apelaciones y quejas presentadas por tramitadores.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Desde una perspectiva regulatoria, la reducción de casos presentados por posibles tramitadores no solo genera beneficios para los usuarios afectados, sino que contribuye a evitar la saturación artificial del sistema de reclamos. La presentación de reclamos, apelaciones y quejas por personas distintas al usuario legítimo incrementa innecesariamente la carga operativa de las empresas operadoras y del OSIPTEL,

⁴⁰ Las estimaciones se realizan con respecto a la información 2025, donde los casos de tramitadores llegan a cerca de 255 mil, contando reclamos, apelaciones y quejas. Para proyectarlo para el 2027, se asume que esa cantidad se reducirá en 11.63% en el 2026 sin requerir la aprobación la norma, mientras que para el resto de los años se asume que las cantidades se mantienen constantes.

⁴¹ De una muestra de 9491 casos presentados por tramitadores en la segunda instancia, se ha encontrado que el Formulario Digital Inteligente podría impedir la entrada de 5050 trámites o 2172 personas, lo cual precisamente permite obtener una efectividad de 76%.

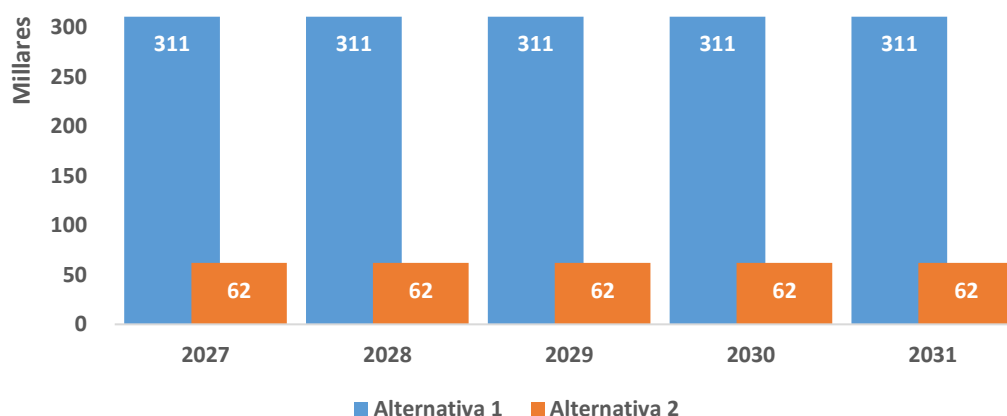
afectando los tiempos de atención de los casos genuinos. Asimismo, esta situación puede distorsionar los indicadores utilizados para el monitoreo del mercado, generando una inflación artificial en las estadísticas de reclamos y dificultando una adecuada identificación de los problemas efectivamente experimentados por los usuarios.

Cabe precisar que la reducción estimada en la incidencia de presuntos tramitadores corresponde al escenario de la Alternativa 2, en el cual las empresas operadoras optan por implementar el Formulario Digital Inteligente y el código de seguridad como mecanismos complementarios de validación. Dado que ambas herramientas tienen carácter facultativo en la propuesta normativa, la regulación no necesariamente producirá el impacto estimado, sino que constituye un beneficio potencial que las empresas podrían obtener si deciden adoptar dichas soluciones. Se mantiene el análisis económico porque permite demostrar que su implementación resulta recomendable y genera eficiencias operativas relevantes.

(ii) 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 41.80%, 28.30% y 23.50% en el canal web, presencial y telefónico, respectivamente⁴², de manera que se estima⁴³ que anualmente hay cerca de 310 789 reclamos, apelaciones y quejas con fallas al inicio del procedimiento al identificar la materia. Se espera que, si las empresas operadoras con mayor participación de mercado aplican el Formulario Digital Inteligente, la cantidad de fallas se reduciría 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 en la determinación de la materia:

Gráfico N° 39: Proyección de la cantidad de casos con error en la determinación de la materia



Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Cabe señalar que la reducción proyectada en los errores de determinación de la materia corresponde al escenario en el que las empresas operadoras optan por implementar el Formulario Digital Inteligente como herramienta complementaria. Dado que su uso tiene carácter facultativo en la propuesta normativa, la regulación no necesariamente producirá el impacto estimado, sino un beneficio potencial que las empresas podrían

⁴² Resultados basados en una muestra de 3165 registros de reclamos con resultado infundado en la primera instancia administrativa.

⁴³ Las estimaciones se realizan con respecto a la información 2025, donde los casos de fallas de selección del usuario superaron los 350 mil, contando reclamos, apelaciones y quejas. Para proyectarlo para el 2027, se asume que esa cantidad se reducirá en 11.63% en el 2026 sin requerir la aprobación la norma, mientras que para el resto de los años se asume que las cantidades se mantienen constantes.

obtener si deciden adoptarlo. Se mantiene el análisis económico porque permite evidenciar que dicha herramienta es recomendable y genera eficiencias relevantes en la gestión de reclamos.

b.2. Estimación de beneficios

Aunque la implementación del Formulario Digital Inteligente y del código de seguridad tiene carácter facultativo en la propuesta normativa, se mantiene la estimación de beneficios con el fin de demostrar que estas herramientas generan resultados positivos y son recomendables incluso para las empresas operadoras. El análisis permite evidenciar que, cuando las empresas decidan adoptarlas, dichas soluciones contribuyen a mejorar la experiencia del usuario, reducir la incidencia de tramitadores y disminuir costos operativos asociados a la gestión de reclamos.

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 del monto de devolución esperado que podría obtener un usuario cuando reclama, el cual sería de S/ 80.3 en caso no se recurra a un tramitador⁴⁴, mientras que si recurre a un tramitador sería de S/ 75.3, debido a que tendría que transferir S/ 5 al tramitador⁴⁵.

Tabla N° 13: Monto de devolución con y sin tramitador

Resultados	Monto de devolución S/	
	Sin tramitador	Con tramitador
Favorable	80.3	$80.3 - 5 = 75.3$
Desfavorable	0	-5.0

Nota: Se asume que el tramitador captura S/ 5 soles por caso
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Considerando que los montos de devolución dependen de escenarios contingentes, su valor monetario depende de que la probabilidad del recurso resulte favorable. Por ello, en la tabla 14 se presentan los montos de devolución esperados netos con y sin tramitador, los cuales, como se puede apreciar, en la mayoría de los casos son negativos. Esto significa que, para el usuario recurrir a un tramitador resulta probablemente desfavorable, dado que la efectividad del tramitador no mejoraría significativamente su probabilidad de obtener un resultado favorable.

⁴⁴ Es la cantidad de devolución que suelen recibir los usuarios cuando reciben un SAR en el percentil 99.

⁴⁵ Se recopiló información de ofertas comerciales de presuntos tramitadores por redes sociales, las imágenes referenciales se encuentran en el Anexo 6.

Tabla N° 14: Monto de devolución neto con tramitador y sin tramitador

Empresa	Prob (Favorable)		Pago esperado neto (soles)
	Tramitador	Sin Tramitador	
Reclamos:			
CLARO	3%	10%	-10.19
ENTEL	56%	55%	-3.90
MOVISTAR	42%	41%	-4.61
BITEL	36%	13%	13.16
WIN	33%	59%	-25.85
WOW	43%	56%	-15.21
Apelaciones:			
CLARO	7%	23%	-21.77
ENTEL	40%	18%	10.19
MOVISTAR	22%	32%	-14.27
BITEL	57%	27%	5.03
WIN	18%	29%	-18.39
WOW	41%	45%	-7.40
Quejas:			
CLARO	6%	11%	-9.45
ENTEL	41%	12%	16.19
MOVISTAR	12%	18%	-8.98
BITEL	50%	12%	27.28
WIN	19%	22%	-11.96
WOW	33%	25%	0.10

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Con relación al problema del encauzamiento, de ser aplicada por las empresas operadoras, el segundo 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 identificación de la materia y por ende a un menor error en el encauzamiento. En el cuadro siguiente, se presentan los cálculos realizados para estimar este impacto. En primer lugar, esta herramienta digital no alteraría los pagos esperados en los escenarios fundado e infundado, pero si modificará la probabilidad de ocurrencia de estos escenarios. En efecto, se espera que la herramienta digital eleve la probabilidad ocurrencia de resultados fundados de 41.1% a 54.2% dado que el mal encauzamiento se considera un elemento distorsionante del resultado final de los reclamos, apelaciones y quejas.

Tabla N° 15: Resultado del valor unitario de un mejor encauzamiento entre la Alternativa 1 y 2

Sin Formulario Digital Inteligente	Monto de devolución S/	Probabilidad	Pago esperado S/
Fundado	80.3	41%	33.0
Infundado	0	59%	0.0
		Beneficio neto	33.0
Con Formulario Digital Inteligente	Monto de devolución S/	Probabilidad	Pago esperado S/
Fundado	80.3	54%	43.6
Infundado	0	46%	0.0
		Beneficio neto	43.6
Valor unitario	10.6		

Elaboración: 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 Formulario Digital Inteligente generarán un beneficio total, a valor presente, de S/ 16 millones.

Tabla N° 16: Valor esperado del beneficio de la Alternativa 2 (en millones de soles)

Beneficio	2027	2028	2029	2030	2031
Reducción de tramitadores^(a)	1.087	1.708	1.708	1.708	1.708
Mejor determinación de la materia^(b)	2.624	2.624	2.624	2.624	2.624
Beneficio total	3.711	3.711	3.711	3.711	3.711
VPN^(c)	16.0				

Nota: (a) Se obtiene de multiplicar la cantidad de trámites que dejarán de ser presentados por tramitadores (más de 170 mil al año) por cada uno de los pagos esperados netos (Tabla 14).
(b) Se obtiene de multiplicar la cantidad de trámites que ya no incurren en error de determinación de la materia por la compensación incremental (S/ 10.6).
(c) Se aplica una tasa de descuento social de 8% y en la proyección de los años siguientes se asume un criterio conservador, donde no se plantean reducciones ni incrementos significativos.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Cabe precisar que los beneficios cuantificados en esta sección corresponden al escenario en el que las empresas operadoras optan por implementar el Formulario Digital Inteligente y el código de seguridad como mecanismos complementarios. En consecuencia, la regulación no necesariamente producirá el impacto estimado, sino beneficios potenciales que las empresas podrían obtener si deciden adoptar dichas herramientas. La evaluación económica se conserva porque permite demostrar que su implementación es eficiente y genera mejoras relevantes en la gestión del procedimiento de reclamos.

c. Unificación de plazos

c.1. Análisis de impacto de la medida

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 Sistema de Gestión de Usuarios, 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° 17: Efecto de la modificación de plazos entre alternativas

Descripción Materia	Alternativa 1 (Tiempo de espera en días calendario)	Alternativa 2 (Tiempo de espera en días calendario)	Var % (tiempo de espera)
Calidad	27.2	36.6	34.9%
Portabilidad	27.2	36.6	34.9%
Falta de servicio	27.0	36.6	36.0%
Instalación, activación o traslado del servicio	44.0	36.6	-16.7%
Recargas	43.8	36.6	-16.2%
Contratación no solicitada	51.0	36.6	-28.1%
Facturación y cobro	51.0	36.6	-28.1%
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	51.0	36.6	-28.1%
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	51.0	36.6	-28.1%
Otras materias reclamables	51.0	36.6	-28.1%
Migración	51.0	36.6	-28.1%
Por tipo de plazo			
3 d.h.	27.1	36.6	35%
15 d.h.	43.9	36.6	-16%
20 d.h.	51.0	36.6	-28%
Global	46	36.6	-20%

Nota: El sustento se encuentra en el Anexo 3.

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Cabe señalar que las materias de reclamo que experimentan una reducción en su tiempo esperado de atención constituyen el 80% del total de reclamos, por lo que en neto el impacto de la medida es positivo. Asimismo, de manera global, la reducción esperada del tiempo de espera para los usuarios será de 20%.

c.2. Estimación de los beneficios

Al respecto, 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 en base a los datos de 2025, considerando un monto esperado de cada recurso presentado y con tasa de descuento social diaria de 0.021%⁴⁶. Los resultados de este ejercicio se presentaron en el Anexo 3.

Por lo tanto, la pérdida esperada por el tiempo de espera en primera y segunda instancia de la Alternativa 1 suma un total de S/ 334 668 en el año, mientras que, después de la medida esta pérdida se reduciría a S/ 237 109, por lo que la unificación de plazos provee un beneficio neto anual de S/ 97 559. lo cual a valor presente y para un período de 5 años es S/ 420 685. Los detalles de este cálculo se presentan en el Anexo 3.

Por otra parte, la unificación de los plazos de atención a diez (10) días hábiles genera beneficios simultáneos para los usuarios, las empresas operadoras y el propio OSIPTEL, dado que simplifica el diseño del procedimiento, reduce costos de transacción y mejora la predictibilidad del sistema. El diagnóstico efectuado en el análisis de impacto regulatorio evidenció que la actual coexistencia de múltiples plazos (3, 15 y 20 días hábiles en primera instancia, así como distintos plazos en segunda instancia) ha contribuido a la complejidad del procedimiento, generando errores en la determinación de la materia reclamable, dificultades de comprensión para los usuarios y una percepción negativa respecto de la simplicidad del sistema.

⁴⁶ Resulta de una tasa de descuento social de 8%.

Desde la perspectiva de los usuarios, la medida reduce la complejidad regulatoria al permitir que conozcan, de manera simple y predecible, el tiempo máximo en que obtendrán una respuesta, independientemente de la materia reclamada. Esto resulta particularmente importante considerando que el 49% de los usuarios percibe que el procedimiento de reclamos no es sencillo y que existe una elevada incidencia de errores en la identificación de materias reclamables e improcedencias derivadas de la complejidad del sistema. Asimismo, la reducción de los plazos actualmente aplicables a la mayoría de los reclamos —que hoy se atienden bajo plazos de 15 o 20 días hábiles— permitirá una solución más rápida de las controversias y una disminución del tiempo de espera que enfrentan los usuarios para obtener una respuesta definitiva.

Para las empresas operadoras, la unificación de plazos genera beneficios asociados a la simplificación de la gestión interna de los reclamos. Un esquema único elimina la necesidad de administrar diferentes reglas temporales según la materia reclamada, facilita la estandarización de procesos, reduce errores de clasificación y permite una mejor planificación de recursos operativos. Asimismo, disminuye los costos asociados a la verificación y control de múltiples cronogramas de atención y reduce los riesgos derivados de una incorrecta determinación del plazo aplicable. Ello se complementa con fomentar la implementación del Formulario Digital Inteligente y otras medidas de automatización que permitirán que la información relevante para resolver el reclamo se encuentre disponible desde etapas tempranas del procedimiento.

Adicionalmente, la evidencia recogida en el informe muestra que los plazos más extensos no necesariamente generan una mejor calidad de las resoluciones. El análisis econométrico efectuado sobre expedientes de reclamos encontró que la calidad de la motivación mejora hasta aproximadamente entre diez (10) y quince (15) días hábiles, alcanzando luego rendimientos marginales decrecientes. En consecuencia, la existencia de plazos superiores a dicho rango no aporta beneficios sustanciales en la calidad de la decisión, pero sí incrementa los tiempos de espera y los costos de gestión para todos los participantes del sistema.

Respecto a las materias actualmente sujetas al plazo de tres (3) días hábiles, el análisis efectuado en el informe evidencia que este es precisamente el plazo que registra los mayores niveles de incumplimiento dentro del sistema. Durante el año 2025, aproximadamente el 21% de los reclamos correspondientes a dicho plazo fueron resueltos fuera del término legal, mientras que en las demás categorías de plazo el nivel de incumplimiento no superó el 7%. Asimismo, cerca del 80% de todos los incumplimientos de plazo observados en primera instancia se concentraron en materias sujetas al plazo de tres (3) días hábiles, entre las que destacan calidad e idoneidad, falta de servicio y portabilidad. Estos resultados muestran que, si bien existen empresas que logran cumplir el plazo vigente en una proporción importante de casos, el desempeño agregado del mercado evidencia que dicho plazo resulta especialmente exigente para una parte significativa de los reclamos y constituye la principal fuente de incumplimiento regulatorio.

Adicionalmente, la modificación propuesta no implica un simple aumento del tiempo de espera para los usuarios. En las materias vinculadas con calidad y averías se han incorporado mecanismos complementarios orientados a brindar una atención temprana a través del Sistema de Gestión de Usuarios (Checa tu Caso), el cual ha mostrado niveles de efectividad cercanos al 77.5% para la solución de estos problemas antes de que ingresen al procedimiento formal de reclamos. En consecuencia, el ajuste del plazo busca corregir una restricción operativa que actualmente genera elevados niveles de incumplimiento y decisiones apresuradas, mientras que las medidas complementarias permiten preservar la oportunidad de la atención y aumentar la probabilidad de alcanzar una solución efectiva para el usuario. Por ello, la ampliación del plazo no debe interpretarse como una reducción en la protección del usuario, sino como una medida

que busca equilibrar oportunidad y calidad resolutoria dentro de un procedimiento más eficiente y con mejores incumplimientos.

Para el OSIPTEL, la unificación de plazos contribuye directamente a los objetivos de simplificación regulatoria y eficiencia administrativa. Un esquema homogéneo facilita las labores de supervisión, monitoreo y fiscalización del cumplimiento normativo, al eliminar reglas diferenciadas y reducir las controversias relacionadas con la asignación del plazo aplicable. Asimismo, mejora la trazabilidad de los expedientes, simplifica la difusión de derechos y obligaciones a los usuarios y permite una evaluación más uniforme del desempeño de las empresas operadoras en la atención de reclamos.

Un beneficio adicional de la uniformización es la reducción del plazo de resolución en segunda instancia. Actualmente, los recursos de apelación y las quejas se tramitan bajo plazos diferenciados de hasta 15, 25 y 13 días hábiles, respectivamente. Sin embargo, el análisis desarrollado en el informe se muestra que más del 90% de los recursos de apelación y quejas ya son resueltos antes de los diez (10) días hábiles, lo que evidencia que los plazos vigentes exceden el tiempo normalmente requerido para emitir una decisión. En ese contexto, la uniformización a diez (10) días hábiles permite acercar el plazo normativo al desempeño efectivo observado, reduciendo el tiempo de espera de los usuarios para obtener una decisión definitiva, disminuyendo la incertidumbre asociada al trámite y fortaleciendo la predictibilidad del procedimiento. Asimismo, genera incentivos para una gestión más eficiente de la carga procesal del TRASU, evitando que los plazos máximos funcionen como espacios de postergación innecesaria y contribuyendo al objetivo regulatorio de reducir la duración total del procedimiento de reclamos sin afectar la calidad de las decisiones.

De esta manera, la reducción del plazo en segunda instancia produce un beneficio directo para los usuarios, quienes obtienen una solución final en menor tiempo, un beneficio operativo para el TRASU, que administra de manera más eficiente su carga de trabajo, y un beneficio sistémico para el mercado, al reducir la duración integral del ciclo de resolución de controversias.

Finalmente, la medida fortalece la coherencia integral del sistema al uniformizar no solo los plazos de resolución de reclamos en primera instancia, sino también los plazos aplicables a las apelaciones y quejas en segunda instancia. De esta manera, se configura un procedimiento más simple, predecible y comprensible para todos los actores involucrados, alineado con los objetivos regulatorios de reducir la duración del procedimiento, mejorar la calidad de la atención y disminuir los costos de transacción que actualmente afectan al sistema de reclamos.

d. Medidas informativas

d.1. Análisis de impacto de las medidas

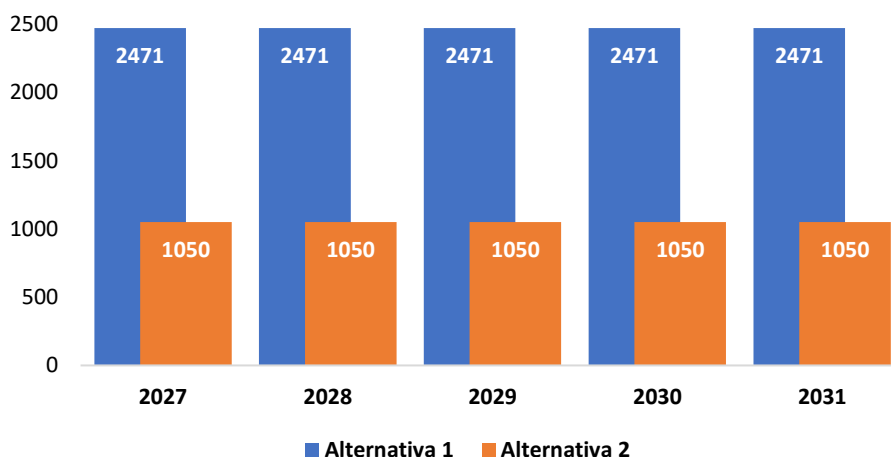
Al respecto, la Alternativa 2 contempla medidas informativas, tales como, inclusión de los mensajes informativos y el contrato dentro del expediente virtual de reclamos. Estas medidas tienen por finalidad reducir la incidencia de quejas improcedentes por las empresas, dado que aún están en plazo de atención, 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.

Debe precisarse que la medida propuesta no incorpora nuevos deberes sustantivos de información a cargo de las empresas operadoras. Las comunicaciones vinculadas con la emisión de resoluciones, elevación de recursos y demás actuaciones relevantes ya forman parte del marco regulatorio vigente. La intervención regulatoria se limita a incorporar al expediente las evidencias de dichas comunicaciones, permitiendo verificar su efectiva remisión al usuario. De esta manera se fortalece la trazabilidad del procedimiento y se reducen las asimetrías de información que pueden generar recursos innecesarios o actuaciones prematuras por parte de los usuarios. Esta solución es consistente con las prácticas existentes en materia de protección al consumidor y gestión de reclamaciones, donde la acreditación de las comunicaciones constituye un elemento esencial para la protección de los derechos de los usuarios.

Considerando lo anterior, se ha proyectado la cantidad de quejas de la Alternativa 1 y 2, donde se estima que el impacto de las medidas informativas se traducirá en una disminución en la cantidad de quejas. Específicamente, se espera que una mayor vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de informar genere una reducción en la cantidad de registros del objeto de queja por la no aplicación del SAP; se estima que la cantidad se reduciría en 57.5%.

Gráfico N° 40: Cantidad de quejas



Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

d.2. Estimación de los beneficios

Con relación al beneficio de la medida informativa, se estima que cada queja declarada improcedente genera un costo promedio de S/ 41.38⁴⁷ por expediente. Asumiendo un horizonte conservador con 1 421 registros⁴⁸ de quejas que se evitarían tras la aplicación de la medida, por lo que la Alternativa 2 permitiría generar un ahorro anual estimado de S/ 58 796. Asimismo, considerando un horizonte de evaluación de cinco años y aplicando la tasa de descuento correspondiente, el valor presente de los beneficios asciende a S/ 253 537.

⁴⁷ Costo unitario por expediente, obtenido del salario promedio del personal dedicado a la atención de quejas del TRASU.

⁴⁸ Cantidad de quejas con resultado improcedente por el supuesto de que la empresa aún está en plazo para resolver reclamo.

e. *Análisis de los costos*

e.1. Costo de desarrollo del Formulario Digital Inteligente

Aunque la implementación del Formulario Digital Inteligente tiene carácter facultativo en la propuesta normativa, se mantiene el análisis de costos con el fin de identificar el nivel de inversión requerido en caso las empresas operadoras decidan adoptar esta herramienta. Este costeo permite evaluar la conveniencia económica de su implementación y demuestra que, aun siendo voluntaria, la medida puede generar eficiencias operativas y beneficios netos para las empresas.

Bajo el escenario de que las empresas implementen el Formulario digital Inteligente, el costo por empresa para su desarrollo se estima de la suma del costo de desarrollo del Sistema de Gestión de Usuarios⁴⁹, el cual asciende a S/ 283 577, y costo de desarrollo de un experto en IA para el desarrollo e implementación de agentes de inteligencia artificial⁵⁰, cuyo costo asciende a S/ 246 204. Sumando ambos costos, se obtiene que el Formulario Digital Inteligente tendría un costo de desarrollo de S/ 529 782 por empresa. Cabe señalar que, se suman los costos de estos 2 proyectos debido a que, el primero incorpora el costo de la plataforma de gestión de información, el interfaz y diseño de la infraestructura; mientras que, con el segundo se incorpora la parte vinculada con el algoritmo de inteligencia artificial.

Asimismo, con la finalidad de verificar que estas estimaciones sean robustas, se revisaron los costos de otros proyectos similares. En el caso de los costos de sistema de gestión de información, se revisaron los costos de los Formulario digital de reclamos del OSIPTEL⁵¹, Sistema de gestión de usuarios y SIGERA⁵², observándose que en promedio está entre S/ 140 mil y S/ 284 mil. En el caso de los sistemas que desarrollan aplicaciones con IA, se consultaron los proyectos de servicios relacionados a tareas de clasificación y generación de texto automático, tales como las contrataciones del Poder Judicial⁵³, SUNAT y Municipalidad de Santiago de Surco⁵⁴; donde el costo está entre S/ 184 mil y S/ 246 mil. Se puede apreciar que, en este costeo se está tomando los valores más altos encontrados en los proyectos consultados.

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%).

Tabla N° 18: Costo total de desarrollo

Fase	Descripción	Monto (S/)	% del total
1	Gestión Proyecto	17 807.8	3.4%
2	Análisis y Diseño	66 779.3	12.6%
3	Desarrollo, implementación, test, capacitación y documentación	437 775.1	82.6%
4	Puesta en producción	7 419.9	1.4%
TOTAL		529 782.1	100.0%

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

⁴⁹ SGU: Contrato N° 002-2021/OSIPTEL

⁵⁰ Especialista en Inteligencia artificial: Contrato N° 0003-2024-UE-PJ/BIRF/EJE NO PENAL/CI

⁵¹ Desarrollado por Osipitel.

⁵² SIGERA: Contrato N° 084-2023/OSIPTEL

⁵³ Especialista en Inteligencia artificial: Contrato N° 0003-2024-UE-PJ/BIRF/EJE NO PENAL/CI

⁵⁴ Implementación de un asistente virtual con inteligencia artificial: Convocatoria de servicios N° 1117315 con Nomenclatura: CP-ABR-1-2025-CS-MSS-1

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

- 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° 19: Costo operativo mensual

Operador	Infraestructura Azure ML	Mantenimiento del Sistema (S./)	Notificaciones OTP (S./)	TOTAL (S./)
MOVISTAR	1 331.44	6 025.4	612.2	7 969.11
CLARO	1 331.44	6 025.4	89.4	7 446.24
ENTEL	1 331.44	6 025.4	165.5	7 522.38
BITEL	1 331.44	6 025.4	71.6	7 428.52
WOW	1 331.44	6 025.4	37.6	7 394.51
WIN	1 331.44	6 025.4	16.1	7 372.97
Promedio				7 522.29

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Finalmente, se obtiene el siguiente flujo de gastos:

Tabla N° 20: Proyección financiera a 5 años (Soles)

Concepto	Año1	Año2	Año3	Año4	Año5	VPN (8%)
Inversión inicial	529 782.1	0	0	0	0	529 782.1
Costos operativos	90 267.5	90 267.5	90 267.5	90 267.5	90 267.5	385 947.2
Total acumulado (S/)	620 050					915 729.34

Nota: Se usa una tasa de descuento social anual de 8%.

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Por lo tanto, para la implementación de los formularios digitales inteligentes se estima una inversión de S/ 915 729.34 por empresa por un periodo de 5 años asumiendo una tasa de descuento social del 8%. En ese sentido, considerando que 6 empresas desarrollen en el Formulario Digital Inteligente, se obtiene que el costo general del mercado asciende a S/ 5 494 376 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.

Cabe precisar que los costos estimados en esta sección corresponden al escenario en el que las empresas operadoras optan por implementar el Formulario Digital Inteligente como solución complementaria. En consecuencia, estos montos no representan obligaciones económicas impuestas por la regulación, sino inversiones potenciales que

las empresas podrían realizar si consideran que la herramienta contribuye a mejorar la gestión de reclamos y reducir costos futuros asociados a errores, reprocesos y carga operativa.

e.2. Costo de incorporar los mensajes informativos en el expediente

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 el acceso al expediente virtual de reclamos se actualice dentro de los 3 días y que incorpore en el expediente los medios probatorios de los mensajes informativos y contrato. Según, este cálculo cada empresa tendría que invertir S/ 11 961, de forma que la inversión de mercado sería de S/ 71 766.

e.3. Costo del aumento de problemas gestionados a través del Sistema de Gestión de Usuarios -Checa tu caso

Las empresas operadoras y el OSIPTEL incurrirán en costos⁵⁵ estimados de aproximadamente S/ 3 532 716 al año, para atender las gestiones derivadas del aumento de problemas gestionados a través de la plataforma Sistema de Gestión de Usuarios -Checa tu caso. Para esta estimación, se ha considerado el costo unitario de una atención, este costo asciende a S/ 11.2⁵⁶ 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/ 15 233 521.

e.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 0.8 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/ 275 343 en un horizonte de cinco años, para las empresas operadoras, considerando una tasa social de descuento de 8% anual.

⁵⁵ Considera a todas las empresas operadoras obligadas a las disposiciones normativas del Checa tu caso.

⁵⁶ 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. Dicho valor fue actualizado al 2025.

INFORME	Página 81 de 160

Tabla N° 21: Costo de reducción de plazos (Soles)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Ahorro	63 853	63 853	63 853	63 853	63 853
VNA	275 343				

Nota: Se usa una tasa de descuento social anual de 8%.
Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

6.3.4. Propuesta de solución

La Alternativa 2, en comparación con la Alternativa 1, combina beneficios que provienen directamente de las modificaciones normativas propuestas con beneficios adicionales que podrían alcanzarse si las empresas operadoras deciden implementar voluntariamente el Formulario Digital Inteligente y el código de seguridad.

En particular, (i) los beneficios directos de la regulación frente a la Alternativa 1 comprenden la simplificación de plazos, la mejora del encauzamiento, el fortalecimiento de la notificación y la optimización del acceso a expedientes; mientras que (ii) los beneficios potenciales asociados a la adopción del formulario y del código PIN incluyen reducciones significativas en la incidencia de tramitadores, disminución de errores en la determinación de la materia, ahorros operativos y mejoras en la oportunidad de atención. Esta distinción permite precisar que los impactos obligatorios derivan de la regulación, mientras que los impactos adicionales dependen de la implementación voluntaria de dichas herramientas digitales.

Estos beneficios y costos han sido estimados para un horizonte de 5 años con la tasa de descuento social de 8%.

En la Tabla N° 22 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/ 80.95 millones, mientras que el costo total asciende a S/ 21.075 millones en un horizonte de 5 años. Cabe señalar que los mayores costos corresponden a las mejoras del Sistema de Gestión del Usuario y al desarrollo del Formulario Digital Inteligente de Reclamo. Comparando ambos valores, se obtiene una ratio Beneficio-Costo de 3.8, 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° 22: Ratio Beneficio – Costo

	En millones de S/	(%)
Beneficios	80.948	100.0%
1) Mejora del Sistema de Gestión del Usuario	64.272	79.4%
Atención oportuna de averías	56.702	70.0%
Atención oportuna de objetos de queja	0.587	0.7%
Ahorro en costos administrativos	6.983	8.6%
2) Formulario Digital Inteligente	16.001	19.8%
Reducción de tramitadores	4.687	5.8%
Reducción de fallas en encauzamiento	11.314	14.0%
3) Unificación de plazos	0.421	0.5%
4) Actualización del expediente	0.254	0.3%
Costos	21.075	100.0%

1) Mejora del Sistema de Gestión del Usuario	15.234	72.3%
2) Formulario Digital Inteligente	5.494	26.1%
Inversión	3.179	15.1%
Costo operativo	2.316	11.0%
3) Reducción de plazos	0.275	1.3%
4) Actualización del expediente	0.072	0.3%
Ratio Beneficio B / C global	3.8	
1) Mejora del Sistema de Gestión del Usuario	4.2	
2) Formulario Digital Inteligente	2.9	
3) Reducción de plazos	1.5	
4) Actualización del expediente	3.5	

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

Por lo tanto, La Alternativa 2, en comparación con la Alternativa 1, genera beneficios incrementales que se estructuran en dos componentes: (i) beneficios directos derivados de las modificaciones normativas obligatorias, y (ii) beneficios potenciales que podrían alcanzarse si las empresas operadoras deciden implementar voluntariamente el Formulario Digital Inteligente y el código de seguridad. Esta distinción permite precisar que los impactos obligatorios provienen de los ajustes regulatorios, mientras que los impactos adicionales dependen de la adopción de herramientas digitales complementarias.

En cuanto a los beneficios directos, la Alternativa 2 mejora el encauzamiento de los reclamos, fortalece la notificación, optimiza el acceso a expedientes y contribuye a una atención más oportuna de los problemas de calidad, averías y determinados objetos de queja. Estas mejoras se derivan exclusivamente de las disposiciones normativas y aplican a todas las empresas operadoras obligadas.

Respecto a los beneficios potenciales, la implementación voluntaria del Formulario Digital Inteligente y del código PIN tiene la capacidad de reducir la incidencia de presuntos tramitadores de mala fe, disminuir errores en la determinación de la materia, generar ahorros en costos administrativos y reducir el tiempo esperado de atención de un reclamo. Aunque estas herramientas no son obligatorias, se mantiene su evaluación económica porque permite demostrar que su adopción resulta recomendable y genera eficiencias relevantes en la gestión del procedimiento de reclamos.

Asimismo, no se identifican elementos que permitan concluir que las medidas propuestas puedan afectar negativamente la dinámica competitiva del mercado de telecomunicaciones. En primer lugar, las obligaciones regulatorias y tecnológicas previstas son de carácter transversal y aplican de manera homogénea a todos los operadores que se encuentran en condiciones equivalentes, por lo que no generan ventajas o desventajas competitivas para un agente en particular. En segundo lugar, los costos de adecuación estimados representan inversiones asociadas a la modernización de los procesos de atención de usuarios, las cuales se encuentran alineadas con la creciente digitalización de los servicios.

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 18 artículos dentro del Reglamento de Reclamos, como se puede apreciar en la tabla 23:

Tabla N° 23: Resumen de la propuesta normativa

Componente de la solución elegida	Artículos dentro del Reglamento
1. Mejora del Sistema de Gestión de Usuarios	- 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. Habilitar el Formulario Digital Inteligente	- Formulario digital inteligente (Art. 19-A) - Procedimiento de validación de los sujetos activos del procedimiento de reclamo (25-A) - Código de seguridad para la validación de los sujetos activos (25-B) - Notificación personal (Art. 36) - Notificación por medios electrónicos (Art. 41) - Sujetos activos del procedimiento (Art. 25)
3. Medidas informativas	- Acceso e información del expediente (Art. 11) - Formación del expediente (Art. 29) - Plazo de resolución de los reclamos, apelaciones y quejas (Art. 58, 70 y 80)
4. Medidas complementarias	- Compensación (Art. 14) - Suspensión del acto de la resolución recurrida (Art. 30)

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

a. *Aumento de problemas gestionados a través del Sistema de gestión de usuarios*

En general, esta parte de la propuesta regulatoria distingue entre la simplificación del procedimiento formal de reclamos y la implementación de mecanismos alternativos orientados a la solución temprana de problemas. En ese sentido, la ampliación del ámbito de aplicación del Sistema de Gestión de Usuarios no constituye una nueva etapa procedimental ni una instancia adicional dentro del procedimiento de reclamos. Por el contrario, se configura como un mecanismo previo y alternativo destinado a evitar que determinados problemas lleguen a convertirse en reclamos, apelaciones o quejas formales. Esta diferenciación resulta consistente con el objetivo regulatorio de reducir los costos de transacción y promover soluciones más oportunas para los usuarios.

La evidencia disponible muestra que existe un conjunto importante de problemas vinculados con calidad del servicio, averías y determinadas incidencias procedimentales que no necesariamente encuentran una solución más eficiente cuando ingresan al procedimiento formal de reclamos. Asimismo, los resultados observados en el Sistema de Gestión de Usuarios evidencian niveles de efectividad superiores al 70% en la solución de casos, lo que demuestra su capacidad para resolver controversias antes de que se generen los costos administrativos asociados a un procedimiento formal. En consecuencia, la ampliación de dicho sistema contribuye a disminuir la cantidad de reclamos, apelaciones y quejas que ingresan al sistema, reduciendo la carga procedimental tanto para los usuarios como para las empresas operadoras y el OSIPTEL.

Desde una perspectiva regulatoria, la simplificación del sistema no debe entenderse únicamente como la eliminación de etapas o canales de atención, sino como la reducción de complejidades innecesarias para alcanzar una solución efectiva. Bajo ese enfoque, la combinación de un procedimiento de reclamos más simple, través de la unificación de plazos y la implementación facultativa del Formulario Digital Inteligente, con mecanismos de solución temprana como el Sistema de Gestión de Usuarios permite mejorar simultáneamente la eficiencia, la oportunidad y la calidad de la atención de los problemas reportados por los usuarios.

a.1. Gestión de Reportes de problemas de calidad y averías no solucionados (Art. 48, 49 y 50)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

De acuerdo con el Reglamento de Reclamos vigente, las empresas operadoras deben registrar los reportes de problemas de calidad y averías. Para ello, las empresas están obligadas a asignar un código de identificación, realizar el seguimiento correspondiente y proporcionar información sobre el estado del reporte cuando el usuario lo solicite.

Asimismo, las empresas operadoras con más de 500 000 abonados a nivel nacional tienen la obligación de remitir al OSIPTEL, por medios electrónicos y de manera continua, la información correspondiente a los reportes de problemas de calidad y averías, así como sus respectivas actualizaciones. Sin embargo, la normativa vigente no contempla la subsanación de dichos reportes enviados por las empresas operadoras.

Por otro lado, normativa vigente también establece plazos máximos de atención para los reportes de averías de uno (1) o dos (2) días calendario, según corresponda, y exige además que la solución sea acreditada con la conformidad del usuario. En caso la empresa operadora no solucione la incidencia dentro del plazo establecido o no obtenga dicha conformidad, el reporte se convierte automáticamente en un reclamo en primera instancia actualmente.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

La medida contempla la obligación de la empresa operadora de considerar los campos de información que se señalan en los formatos de reporte y condiciones establecidas en el Instructivo Técnico, así como las reglas para la subsanación de envío de dichos reportes al OSIPTEL.

Asimismo, se dispone que el Sistema de Gestión de Reporte de Averías (SIGERA) pueda derivar los reportes de casos individuales que no han sido solucionados en el plazo hacia el Sistema de Gestión de Usuarios “Checa tu caso”.

La propuesta normativa responde a la necesidad de asegurar la calidad de la información respecto al envío de reportes de problemas de calidad y averías que envían las empresas operadoras al OSIPTEL. Para alcanzar dicho propósito sin que se vea obstaculizado por meros formalismos, se establece que la empresa operadora debe considerar los campos señalados en los formatos de reporte y las condiciones establecidas en el Instructivo Técnico que apruebe o actualice la Gerencia General.

Asimismo, considerando la atención urgente que demandan los usuarios respecto de sus problemas de calidad y averías, resulta necesario que estos sean abordados a través de un canal más expeditivo que un procedimiento de reclamo regular. Por tal motivo, es necesario derivar al Sistema de Gestión de Usuarios denominado “Checa tu caso” los reportes individuales no solucionados dentro del plazo, a fin de obtener una solución más célere y con un mayor nivel de efectividad.

La propuesta es viable por cuanto las empresas operadoras pueden recabar la información requerida al momento de recibir el reporte por parte del usuario,

considerando que estos campos estarán detallados en los formularios de reporte y las condiciones establecidas en el Instructivo Técnico, además, puede utilizar la información contenida en la data de sus sistemas, de ser necesario.

Asimismo, el SIGERA y el Sistema de Gestión de Usuarios son plataformas implementadas por el OSIPTEL, las cuales, por su estructura y desarrollo técnico, permiten la derivación de los reportes individuales no solucionados dentro del plazo, desde el SIGERA hacia el Sistema de Gestión de Usuarios.

La medida es oportuna en cuanto resulta pertinente para brindar atención a aquellos casos identificados como individuales y que no hayan obtenido una atención al reporte de avería, los cuales se trasladarán 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 mantiene su derecho de escalar su caso a reclamo, de considerarlo conveniente.

Cabe reiterar que, del total de casos gestionados por el Sistema de Gestión de Usuarios, la mayoría de los casos logra una solución satisfactoria para el usuario, siendo que, en el 2025, se obtuvo una solución favorable en el 77.5% de los casos, con un nivel de efectividad en aumento.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La propuesta normativa genera un nuevo estado en la atención de los reportes de problemas de calidad y averías vinculados a casos individuales no solucionados dentro del plazo establecido, consistente en su derivación al Sistema de Gestión de Usuarios “Checa tu caso”, con lo cual se deja de seguir el flujo ordinario de atención o de generación automática de reclamos previsto en el artículo 50 del Reglamento de Reclamos, para que sean gestionados a través de un canal más ágil y especializado, orientado a la solución efectiva del problema reportado.

Esta medida prioriza la atención de los problemas de calidad y averías mediante el Sistema de Gestión de Usuario, lo cual contribuye a mejorar la oportunidad y eficacia en la solución de incidencias de calidad del servicio.

Asimismo, la precisión de los campos de los reportes de problemas de calidad y averías al OSIPTEL – a través del formulario de reportes y el Instructivo Técnico-, con la finalidad de brindar una mayor granularidad y exactitud en la tipificación de los problemas del servicio, permitirá al OSIPTEL, a través del SIGERA realizar un diagnóstico integral de las incidencias y focalizar los lugares y redes en los que se presentan, a fin de gestionar oportunamente su solución.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 1, al canalizar las averías individuales no solucionadas hacia el Sistema de Gestión de Usuarios antes de su eventual ingreso al procedimiento formal de reclamos. Con ello, se promueve una atención más temprana del problema, se reduce el tiempo total que enfrenta el usuario para obtener una solución y se evita que casos de naturaleza operativa o técnica sean trasladados directamente a un procedimiento administrativo más extenso.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al reducir la carga innecesaria del procedimiento de reclamos, mejorar la trazabilidad de la atención y ordenar la gestión de problemas que pueden ser atendidos de manera más directa y célere mediante un mecanismo previo.

a.2. Contacto previo ante la empresa operadora (Art. 99)

Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

De acuerdo con el actual Reglamento de Reclamos, el usuario realiza el registro de su problema en el Sistema de Gestión de Usuarios, siempre que previamente haya presentado su solicitud ante la empresa operadora; y por tanto, se puede solicitar el código de pedido otorgado previamente por la empresa operadora.

En la misma línea, el Instructivo Técnico del Sistema de Gestión de Usuarios, indica que en caso el usuario final no cuente con el código de pedido, no se continúa con el proceso de registro, procediendo el Sistema a rechazar el reporte del problema; salvo que excepcionalmente el usuario final indique que la empresa operadora no le haya brindado el código de pedido.

• Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

De la revisión de las respuestas brindadas por las empresas operadoras en el Sistema de Gestión de Usuarios “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, resulta necesario 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.

La propuesta resulta viable por cuanto la empresa operadora cuenta con información en su sistema comercial que le permite corroborar lo manifestado por el usuario respecto al contacto previo con ella. Debe considerarse que, conforme con lo previsto en el Reglamento de Calidad de Atención, las empresas operadoras llevan los registros de sus atenciones a través de sus diferentes canales.

La medida resulta oportuna por cuanto permite que el Sistema de Gestión de Usuarios cumpla con su finalidad de ser un mecanismo alternativo de solución de problemas de los servicios públicos de telecomunicaciones, que en primera línea no fueron atendidos por la empresa operadora.

• Nuevo estado que genera la propuesta

La propuesta genera un escenario más favorable para el usuario en tanto permite reconocer y validar situaciones en las cuales este ha realizado un contacto previo con la empresa operadora sin contar necesariamente con un código de pedido. Para ello, podrá considerarse la constancia de atención, registros de comunicación a través de los canales habilitados por la empresa operadora, o cualquier otro medio que evidencie el contacto previo.

De esta manera, se evita que la ausencia de un código de pedido constituya, por sí misma, una limitación para el registro del problema y se permita la continuidad de la gestión en la plataforma del Sistema de Gestión de usuarios.

• Objetivos relacionados con el problema identificado

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 1 al ampliar el acceso al Sistema de Gestión de Usuarios para los usuarios que previamente han utilizado los canales de atención de la empresa operadora, aun cuando no cuenten con un código de

pedido. Para tal efecto, se permite acreditar dicho contacto mediante otros medios que evidencien que el problema fue comunicado a la empresa, evitando que la ausencia de un código limite el acceso a un mecanismo de gestión más célere.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al reducir barreras formales de acceso, flexibilizar los medios de acreditación del contacto previo y permitir que el Sistema de Gestión de Usuarios atienda casos que no fueron solucionados por la empresa operadora. Con ello, se reducen costos de transacción para el usuario, se mejora la trazabilidad de las gestiones previas y se ordena la atención de los problemas antes de su eventual ingreso al procedimiento formal de reclamos.

a.3. Registro de problemas (Art. 100)

Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

De acuerdo con el marco normativo vigente, el registro de problemas a través del Sistema de Gestión de Usuarios solo puede ser realizado por el usuario directamente, o con el apoyo del personal del OSIPTEL.

En la actualidad, se advierte que algunos usuarios acuden a diversas entidades del Estado a fin de solicitar tutela frente a problemas vinculados con sus servicios públicos de telecomunicaciones, tales como INDECOPI, Defensoría del Pueblo, Congreso de la República, entre otros. No obstante, dichas entidades carecen de competencia para gestionar la atención de los problemas de usuarios de telecomunicaciones, lo que conlleva a que, en virtud del deber de encauzamiento, trasladen estos casos al OSIPTEL.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

En los casos derivados por las entidades públicas, no siempre es posible contactar al usuario para coordinar el registro de su caso a través del Sistema de Gestión de Usuarios (“Checa tu caso”). Esta situación genera demoras en la atención de los problemas reportados por las entidades, así como dificulta que se puede gestionar otros casos cuya afectación sea masiva y requiera de una urgente atención por parte de la empresa operadora.

En ese sentido, resulta necesario 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.

Esta medida resulta viable en tanto es plenamente compatible con las competencias de este organismo regulador que se encarga de velar por la adecuada prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y la protección de los derechos de usuarios.

La medida resulta oportuna a fin de agilizar la atención de los casos de usuarios que presentan ante otras entidades públicas, así como de aquellos cuya afectación sea masiva y requiera atención urgente por parte de la empresa operadora.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La medida garantizará una atención más oportuna y eficaz de aquellos problemas de usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, derivados al OSIPTEL por otras entidades públicas tales como el INDECOPI, Defensoría del Pueblo, Congreso de la República, entre otros.

Además, la medida optimizará el uso de nuestra herramienta digital “Checa tu caso” como mecanismo para la gestión de problemas de usuarios y asegurará el registro de aquellos problemas en los casos en los que no sea posible contactar al usuario, reduciendo de esta manera la duración total de la gestión.

INFORME	Página 88 de 160

En ese sentido, se reducirán los tiempos para la gestión de los problemas reportados por los usuarios y se fortalecerá la actuación del OSIPTEL para la atención de dichos problemas que requieran una intervención urgente.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 1 al permitir que el OSIPTEL registre en el Sistema de Gestión de Usuarios los problemas derivados por entidades públicas o vinculados a situaciones de afectación masiva. Con ello, se facilita una atención más temprana y coordinada con las empresas operadoras, evitando que estos casos ingresen directamente al procedimiento formal de reclamos sin una etapa previa de gestión.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al establecer un mecanismo que concentra la gestión de problemas que pueden afectar a múltiples usuarios o que han sido puestos en conocimiento del OSIPTEL por otras entidades públicas. De esta manera, se favorece una atención más ordenada y coordinada de estos casos, evitando la dispersión de actuaciones y promoviendo un tratamiento uniforme de las incidencias reportadas.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 2 al generar un registro trazable de los casos, las acciones adoptadas y los resultados obtenidos, lo que facilita una eventual evaluación posterior si el problema no fuera solucionado oportunamente.

a.4. Plazo para la atención de los problemas reportados (Artículo 103)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

Actualmente, el Reglamento de Reclamos no contempla el plazo para la atención de los problemas reportados por los usuarios a través del Sistema de Gestión de Usuarios, sino que hace una remisión al plazo establecido en su Instructivo Técnico, el cual establece que, para las categorías de postes y cableado, la empresa cuenta con un plazo máximo de diez (10) días hábiles, y un plazo de tres (3) días hábiles para las demás categorías.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

La remisión normativa antes descrita puede afectar la observancia del plazo por parte de las empresas operadoras, dado que, sin perjuicio de que el Reglamento de Reclamos realiza una remisión directa al Instructivo Técnico, podría cuestionarse la exigibilidad del plazo.

En este escenario, se identifica la necesidad de incluir el plazo para la atención de los problemas reportados en el mismo Reglamento de Reclamos, con la finalidad de mantener la seguridad jurídica y transparencia de los plazos para la atención de dichos problemas. Cabe indicar que, se mantiene el plazo de atención en tres (3) días hábiles para las categorías de problemas que cuentan con dicho plazo en el Instructivo Técnico.

La propuesta es viable en tanto no implica una modificación sustancial de la obligación que es exigible a la empresa, puesto que se mantiene el plazo máximo de tres (3) días para la atención de problemas de usuarios, de acuerdo con lo ya previsto en el Instructivo Técnico del Sistema de Gestión de Usuarios para la mayoría de las categorías de problemas.

La medida resulta oportuna, en la medida que coadyuva a la mejora de la calidad regulatoria y al cumplimiento del plazo establecido.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La medida generará un plazo uniforme de atención de los problemas reportados por los usuarios en el Sistema de Gestión de Usuarios, otorgando predictibilidad y seguridad jurídica a los usuarios. Asimismo, al encontrarse regulado el plazo en el Reglamento de Reclamos, los usuarios contarán con información directa y más accesible sobre el tiempo máximo en el que deben ser atendidos los registros de problemas en la plataforma digital “Checa tu caso”.

Cabe indicar que la medida no generará efectos negativos en las empresas operadoras, toda vez que se recoge el plazo máximo contemplado en el Instructivo Técnico para la mayoría de las categorías de los problemas reportados por los usuarios.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 1 al establecer un plazo máximo para que la empresa operadora atienda los problemas reportados mediante el Sistema de Gestión de Usuarios. Ello permite que los casos sean gestionados de manera célere antes de su eventual ingreso al procedimiento formal de reclamos, reduciendo el tiempo que enfrenta el usuario para obtener una respuesta o solución.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al fijar una regla clara sobre el tiempo de atención en esta etapa previa. Ello brinda mayor predictibilidad tanto al usuario como a la empresa operadora y evita que el Sistema de Gestión de Usuarios se convierta en una instancia indefinida o sin efectos prácticos. Con ello, se reducen costos de transacción, se ordena la actuación de las empresas operadoras y se disminuye la carga innecesaria sobre el procedimiento de reclamos.

Complementariamente, la medida coadyuva al Objetivo específico 2 al propiciar que la atención brindada por la empresa operadora y el resultado de la gestión queden debidamente registrados. Esta información facilita el seguimiento del caso y contribuye a una evaluación más ordenada si posteriormente el problema no fuera solucionado oportunamente.

a.5. Generación de reclamos y quejas y calificación de la respuesta del operador (Art. 104)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

En el marco del procedimiento de reclamos de los servicios públicos de telecomunicaciones, se identifican determinados supuestos que constituyen afectaciones a dicho procedimiento, tales como: (i) la negativa a recibir el reclamo, recurso o queja, o la negativa a otorgar el código respectivo, (ii) la suspensión o corte del servicio por falta de pago durante el procedimiento de reclamo y (iii) el requerimiento de pago del monto reclamado o negativa a recibir el pago a cuenta del monto que no es materia de reclamo.

Actualmente, el Reglamento de Reclamos dispone que, ante estas transgresiones en el procedimiento de reclamos, el usuario puede presentar el recurso de queja ante la empresa operadora, quien cuenta con el plazo de tres (3) días hábiles para elevar la queja al TRASU. Asimismo, se contempla un plazo adicional de trece (13) días hábiles para la obtención de un pronunciamiento por parte del referido Tribunal.

De otro lado, el Sistema de Gestión de Usuarios permite la generación de reclamos en los casos que el usuario no haya recibido respuesta o no se encuentre conforme con la atención brindada, siempre que su problema sea una materia reclamable. En el instructivo Técnico se contempla una etapa de calificación de la atención, con fines de obtener una retroalimentación que permita mejorar la gestión.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

Los supuestos de queja antes mencionados pueden ser solucionados de forma célere por la empresa operadora, en tanto no requieren de un análisis y/o acción compleja. No obstante, el usuario debe esperar un plazo de veintiún (21) días hábiles, aproximadamente un mes calendario para obtener una respuesta formal por el TRASU, cuya decisión -de ser favorable- debe cumplirse dentro de diez (10) días hábiles adicionales.

Por tanto, resulta necesario 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, con la finalidad de promover una solución temprana y oportuna a estos problemas.

De otro lado, se advierte que un caso gestionado a través de “Checa tu caso” no puede quedar abierto de manera indefinida, por tanto, es necesario establecer un plazo máximo de 5 días calendario 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.

La propuesta resulta viable por cuanto los supuestos de queja que podrían ser atendidos a través del Sistema de Gestión de Usuarios, no demandan de un análisis o actuación compleja. Por ejemplo, en el caso de la negativa a recibir el reclamo, recurso o queja, o la negativa a otorgar el código respectivo, la empresa operadora solo debe proceder con el registro requerido y el otorgamiento del código respectivo, sin perjuicio de la validación de sujeto activo del procedimiento correspondiente.

Del mismo modo, establecer un límite para la generación de reclamos o quejas desde el Sistema de Gestión de Usuarios resulta viable por cuanto solo demanda una adecuación técnica en el sistema que se encuentra a cargo del OSIPTEL.

Las medidas son oportunas por cuanto fortalecen los mecanismos alternativos de gestión y solución de problemas de usuarios, bajo criterios de celeridad y eficacia, permitiendo al usuario una respuesta célere por parte de la empresa operadora a través de dichos mecanismos, en lugar de recurrir al trámite regular.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La medida permitirá que la plataforma virtual Sistema de Gestión de Usuario (“Checa tu caso”) sea una alternativa opcional para el usuario ante supuestos de queja que pueden ser solucionados de forma célere, manteniendo su derecho a presentar su queja formal ante su operador. Asimismo, brinda mayor predictibilidad sobre el plazo en el cual el usuario puede generar sus reclamos o quejas desde el referido sistema de gestión.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 1, al permitir que el usuario genere el reclamo o la queja correspondiente cuando el problema gestionado a través del Sistema de Gestión de Usuarios no haya sido solucionado satisfactoriamente. En el caso de los reclamos, se facilita la continuidad de la atención de controversias vinculadas con la prestación del servicio u otras materias reclamables; mientras que, en el caso de las quejas, se habilita que determinadas transgresiones del procedimiento de reclamos puedan ser gestionadas previamente antes de iniciar el trámite formal, favoreciendo una atención oportuna de la situación reportada.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3, al integrar la gestión realizada a través del Sistema de Gestión de Usuarios con los procedimientos de reclamo y queja. Esta articulación, evita que el usuario deba iniciar nuevamente el registro de su caso y permite que el procedimiento correspondiente se active solo cuando la respuesta brindada por la empresa operadora no resulte satisfactoria o cuando la transgresión procedimental no haya sido corregida durante la gestión previa.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 2, al generar información trazable sobre la atención brindada por la empresa operadora, la calificación efectuada por el usuario y los motivos que justifican la continuación del caso.

b. Formulario Digital Inteligente (FDI)

b.1. Formulario digital inteligente para reclamo, recurso de apelación y queja (Artículo 19-A)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

De acuerdo con el artículo 19 del Reglamento de Reclamos vigente, las empresas operadoras tienen la obligación de utilizar los formularios digitales aprobados por el OSIPTEL para la recepción de los reclamos, recursos de apelación o quejas, independiente del canal de presentación.

Al respecto, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 242-2021-CD/OSIPTEL se aprobaron los formularios de reclamo, recurso de apelación y queja. En dicha resolución se dispuso que la empresa operadora debe solicitar al usuario la información y documentación requerida en los formularios de reclamo, recurso de apelación y queja. Asimismo, se estableció que los campos de información considerados como obligatorios en los formularios constituyen requisitos para la presentación del reclamo, recurso de apelación o queja, adicionales a los previstos en el Reglamento de Reclamos.

Los referidos formularios digitales, cuentan con campos de información específica que varía según la materia y submateria reclamable, lo cual permite que el usuario pueda brindar un mayor detalle de su problema.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

Si bien, los formularios digitales constituyeron un avance en la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas, se mantiene la problemática referida a la complejidad de su llenado, debido a la existencia de múltiples materias reclamables (11) y submaterias (40) que pueden generar dificultades para los usuarios al momento de registrar correctamente su solicitud.

En atención a ello, la propuesta normativa habilita a las empresas operadoras para incorporar, de manera facultativa, funcionalidades automatizadas en los formularios digitales que actualmente utilizan para la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas. Estas funcionalidades tienen por finalidad facilitar el registro de los trámites, orientar al usuario durante el procedimiento y mejorar la calidad de la información recopilada.

Asimismo, cuando una empresa operadora implemente el Formulario Digital Inteligente, resultan aplicables las disposiciones del Reglamento de Reclamos referidas a los formularios de reclamo, recurso de apelación y queja, según corresponda.

En esa línea, la propuesta busca que las 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), excepto cuando los reclamos, recursos de apelación y quejas se presenten por escrito.

La medida es viable por cuanto la evolución tecnológica ha permitido que diversos sectores adopten mecanismos automatizados para la gestión de interacción con sus usuarios. Estas herramientas destacan por el alcance que pueden tener en los usuarios y facilitan el acceso a los servicios desde múltiples canales.

La medida es oportuna en el contexto peruano por cuanto se alinea con las políticas de gobierno digital y mejora regulatoria, por lo que su implementación no solo es posible, sino esperada en el corto plazo.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La propuesta normativa habilita la implementación de un Formulario Digital Inteligente como una herramienta tecnológica que las empresas operadoras podrán utilizar para fortalecer y simplificar la atención de reclamos, recursos de apelación y quejas.

Cuando una empresa operadora decida implementar esta herramienta, el sistema podrá incorporar mecanismos automatizados para validar información, orientar al usuario en la determinación de la materia reclamable, facilitar el cumplimiento de los requisitos del trámite y aprovechar información disponible en los sistemas comerciales de la empresa operadora.

Asimismo, en caso de implementarse, el Formulario Digital Inteligente deberá respetar los requisitos establecidos para la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas conforme a la regulación vigente.

Con ello, se habilita el uso de herramientas tecnológicas que pueden contribuir a optimizar la atención de reclamos, facilitar una recolección estructurada de información, reducir errores en el registro y agilizar el seguimiento y la tramitación de los casos, sin imponer a las empresas operadoras la obligación de implementar este mecanismo.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 2, al habilitar que las empresas operadoras incorporen formularios con funcionalidades automatizadas orientadas a asistir a los usuarios en la identificación del trámite aplicable, la determinación de la materia reclamable y el cumplimiento de los requisitos necesarios para su presentación. Con ello, se reduce la probabilidad de errores en el registro del caso, de información incompleta o inconsistente, así como de improcedencias o inadmisibilidades derivadas de una inadecuada canalización inicial.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3, al establecer un mecanismo guiado, estructurado y automatizado que facilita la presentación del caso, estandariza la información registrada y mejora la trazabilidad del procedimiento. De este modo, se reducen costos de transacción para el usuario, se limita la discrecionalidad en el registro de la información y se disminuye las distorsiones derivadas del uso inadecuado de los canales de atención.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 1, en la medida que un registro correcto y completo desde el inicio del procedimiento reduce la necesidad de realizar subsanaciones y encauzamientos posteriores, lo que favorece una atención más célere de los reclamos, apelaciones y quejas.

b.2. Procedimiento de validación de los sujetos activos del procedimiento de reclamo (Artículo 25-A)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

Actualmente, para la validación de los sujetos activos del procedimiento de reclamo se aplican los Lineamientos para la validación de la condición de abonado o usuario en la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas, aprobado por Resolución de Gerencia General N° 002-2021-GG/OSIPTEL.

Los lineamientos establecen criterios para validar la condición de abonado o usuario antes de admitir reclamos, apelaciones o quejas, diferenciando canales (presencial, telefónico y web), tipos de sujeto (abonado nacional/extranjero y usuario) y modalidad de servicio (prepago y postpago). Para tal efecto, se prevé la utilización de distintos mecanismos, tales como la exhibición del documento de identidad, la verificación biométrica y, en determinados canales, la formulación de preguntas relacionadas con datos personales y con las características del servicio.

Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

Se propone eliminar los actuales Lineamientos para la validación de la condición de abonado o usuario e incorporar en el Reglamento de Reclamos reglas simplificadas para la validación de los sujetos activos del procedimiento de atención de reclamos, diferenciadas según el canal utilizado. La medida resulta necesaria debido a que determinados mecanismos de validación actualmente exigidos pueden generar cargas adicionales para los usuarios y dificultar el acceso al procedimiento.

Tal y como se puede corroborar del estudio realizado por Consumer Truth (2023), los usuarios, en general, expresan su malestar por la complejidad del procedimiento de reclamo. En ese contexto, resulta pertinente revisar y simplificar aquellos mecanismos de validación que puedan constituir barreras de acceso, procurando que la acreditación de la condición de abonado y usuario se realice de manera sencilla, objetiva y acorde con las características del canal utilizado.

Por tal motivo, se propone simplificar la validación de la condición de sujeto activo del procedimiento de reclamos (abonado y usuario) en el canal telefónico y web mediante la indicación de la fecha de emisión del documento nacional de identidad, la cual será contrastada con la información del RENIEC. Por su parte, en el canal presencial, dicha validación se efectuará mediante la exhibición del documento legal de identidad correspondiente.

Asimismo, se mantiene la posibilidad de emplear mecanismos de verificación biométrica en el canal presencial. Ello considerando que, si bien la presentación de reclamos constituye un trámite de criticidad baja de acuerdo con la Norma de las Condiciones de Uso, para lo cual únicamente se valida la identidad del abonado mediante un factor de posesión (exhibición de DNI) o un factor de conocimiento (preguntas de validación), algunas empresas ya han implementado mecanismos de verificación biométrica en sus canales presenciales para reforzar la validación de la identidad de sus abonados.

Tratándose de personas jurídicas, se mantiene la necesidad de verificar la vigencia de poder del representante legal, debido a que, resulta necesario verificar además de la identidad del abonado si este cuenta con facultades vigentes para actuar en representación de la persona jurídica. Esta verificación podrá efectuarse, en los canales telefónico y web, mediante la información previamente registrada por la persona jurídica o a través del mecanismo que implemente la empresa operadora y, en el canal presencial, mediante la exhibición de la vigencia de poder correspondiente.

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

INFORME	Página 94 de 160

actualizando según se requiera, ponderando la seguridad del procedimiento y un acceso célere a este.

Asimismo, respecto del aplicativo informático y del Sistema de Gestión de Usuarios, se establece que no será necesaria una validación adicional a la efectuada para su acceso, ya que de esta manera se evitará la duplicidad de controles cuando el abonado o usuario haya validado su identidad previamente.

La medida resulta viable debido a que simplifica y adecua los mecanismos de validación de la condición del sujeto activo según el canal utilizado para la presentación del reclamo, recurso de apelación o queja, sobre la base de mecanismos que actualmente emplean las empresas operadoras. Por ello, su implementación no requiere prescindir de los controles necesarios para garantizar la seguridad del procedimiento, sino adecuarlos para facilitar el acceso de los usuarios.

La medida resulta oportuna en tanto responde a la necesidad de facilitar el acceso al procedimiento de atención de reclamos y reducir la complejidad percibida por los usuarios, en concordancia con los objetivos de simplificación y protección del usuario.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La medida genera un nuevo esquema de validación de la condición de sujeto activo del procedimiento de reclamos, incorporando reglas diferenciadas según el canal de atención utilizado. De esta manera, se simplifican los mecanismos de validación actualmente aplicables, se reduce la necesidad de realizar verificaciones redundantes y se facilita el acceso al procedimiento de reclamos. Al mismo tiempo, se mantienen mecanismos que permiten verificar razonablemente la legitimidad del usuario o representante que interviene en el procedimiento, así como la trazabilidad y seguridad de las actuaciones realizadas.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 3, al establecer reglas más simples y seguras para validar que quien presenta el reclamo, recurso de apelación o queja se encuentra legitimado para actuar dentro del procedimiento. Con ello, se reducen las distorsiones asociadas a la participación de terceros no autorizados, suplantaciones o tramitadores de mala fe, fortaleciendo la trazabilidad y el uso adecuado del sistema.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 2, en tanto una validación adecuada del sujeto activo permite que los casos sean tramitados desde el inicio por usuarios legitimados, reduciendo registros inconsistentes, actuaciones inválidas o cuestionamientos posteriores que puedan afectar la correcta evaluación del caso.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 1, al simplificar el acceso legítimo al procedimiento y evitar exigencias innecesarias que generen demoras en la presentación de reclamos, recursos de apelación o quejas, manteniendo un equilibrio entre seguridad y celeridad.

b.3. Implementación de código de seguridad para la validación de los sujetos activos (Artículo 25-B)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

Actualmente, los Lineamientos para la validación de la condición de abonado en la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas establecen que, para validar la condición de abonado a través del canal web, este debe indicar el tipo y número del documento legal de identidad. En el caso de abonados nacionales, además, se requiere indicar la fecha de emisión del referido documento.

INFORME	Página 95 de 160

Adicionalmente, el abonado debe responder correctamente dos preguntas aleatorias formuladas por la empresa operadora, las cuales varían según la condición del sujeto (abonado nacional/extranjero) y modalidad de servicio contratado (prepago y postpago).

No obstante, si bien estos mecanismos permiten verificar determinados datos asociados al abonado o usuario, se ha identificado que, en algunos casos, resultan insuficientes para asegurar que la persona que accede al sistema y presenta el reclamo, recurso de apelación o queja sea efectivamente el titular legitimado para actuar dentro del procedimiento.

Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

Se propone habilitar, de manera facultativa, la implementación de un código de seguridad adicional para la validación de la condición de sujeto activo en la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas a través del canal web. Para tal efecto, las empresas operadoras que decidan implementar esta herramienta podrán utilizar códigos remitidos mediante SMS y/o correo electrónico, con la finalidad de verificar adicionalmente que quien inicia el procedimiento es efectivamente el sujeto legitimado para hacerlo.

La propuesta resulta necesaria debido a que fortalece los mecanismos de validación actualmente existentes, incorporando una verificación facultativa adicional que permite corroborar que quien presenta el reclamo, recurso de apelación o queja es efectivamente el abonado o usuario legitimado. Ello cobra especial relevancia frente a situaciones relacionadas con la actuación de terceros no autorizados o tramitadores de mala fe que, mediante el uso indebido de información personal, buscan intervenir en procedimientos de reclamos sin contar con legitimidad para ello.

La medida también responde a una finalidad de seguridad en favor de los usuarios. La utilización de códigos de seguridad constituye una práctica ampliamente implementada en servicios digitales que buscan reducir riesgos de suplantación de identidad y uso indebido de información personal. En el contexto del procedimiento de reclamos, la validación mediante códigos de seguridad permite que la empresa operadora tenga una mayor certeza de que quien inicia el trámite es efectivamente un sujeto legitimado para ello, reduciendo la posibilidad de reclamaciones presentadas por terceros sin autorización del usuario. Asimismo, contribuye a disminuir riesgos asociados a potenciales estafas o usos fraudulentos del procedimiento de reclamos.

Adicionalmente, la medida contribuye a mitigar la problemática asociada a la participación de posibles tramitadores de mala fe. Como se desarrolló en el diagnóstico, existe evidencia de un uso intensivo del canal web para la presentación masiva de reclamos, apelaciones y quejas por parte de terceros que no necesariamente cuentan con autorización del usuario. La validación mediante códigos de seguridad reduce este riesgo al exigir una confirmación adicional vinculada al número móvil o al correo electrónico del usuario. De esta forma, se desincentiva el ingreso de casos sin sustento suficiente, se reduce la incidencia de recursos improcedentes e infundados y se fortalece la calidad de la información registrada en el procedimiento.

Asimismo, la medida es viable, toda vez que utiliza herramientas tecnológicas y canales de comunicación ampliamente implementados por las empresas operadoras, tales como el servicio de mensajes cortos (SMS) y el correo electrónico. Adicionalmente, algunas empresas operadoras, como CLARO e MOVISTAR, ya emplean mecanismos similares de validación en el procedimiento de reclamos, lo que evidencia la factibilidad técnica de su implementación y permite prever que las demás empresas operadoras cuenten con condiciones equivalentes para desarrollar esta funcionalidad.

Finalmente, la propuesta resulta oportuna, puesto que responde a la necesidad actual de reforzar la seguridad en el acceso al procedimiento de reclamos, preservando al

mismo tiempo su accesibilidad. En ese sentido, la incorporación de este mecanismo contribuye a mantener un adecuado equilibrio entre la facilitación del acceso a los usuarios y la verificación de la identidad de quienes participan en el procedimiento.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

En la medida que las empresas operadoras opten por aplicar esta medida en la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas mediante el canal web, los abonados y usuarios contarán con un mecanismo adicional de confirmación de su identidad. Para tal efecto, la empresa remitirá un código de seguridad mediante SMS o correo electrónico, según corresponda, el cual tendrá una vigencia limitada y deberá ser ingresado por el abonado o usuario para culminar la presentación del reclamo.

De esta manera, se fortalece la seguridad y trazabilidad del procedimiento, reduciendo riesgos de suplantación de identidad, actuaciones promovidas por terceros no autorizados y potenciales usos fraudulentos del procedimiento de reclamos, reforzando la confiabilidad del sistema. Asimismo, la medida no restringe el acceso al procedimiento, pues se mantienen mecanismos alternativos para aquellos supuestos en los que el abonado o usuario no cuente con información de contacto previamente registrada.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 3, al incorporar un mecanismo de validación que permite verificar que quien presenta el reclamo, recurso de apelación o queja se encuentra debidamente legitimado para actuar dentro del procedimiento. Con ello, se reducen los riesgos asociados a suplantaciones de identidad, intervenciones de terceros no autorizados y actuaciones promovidas por tramitadores de mala fe, fortaleciendo la integridad y trazabilidad del sistema de reclamos.

Asimismo, contribuye a reducir la carga procesal artificial generada por posibles tramitadores de mala fe, disminuyendo la incidencia de reclamos improcedentes o infundados y mejorando la confiabilidad de los indicadores de reclamos utilizados para fines regulatorios y reduciendo el riesgo de que las estadísticas de reclamos reflejen registros generados por terceros no legitimados o por actividades de tramitación masiva.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 2, en tanto una validación adecuada del sujeto activo permite que los casos sean tramitados desde el inicio por usuarios legitimados, reduciendo registros inconsistentes, actuaciones inválidas o cuestionamientos posteriores que puedan afectar la correcta evaluación del caso.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 1, al facilitar el acceso legítimo al procedimiento mediante una herramienta de validación rápida y de fácil implementación, evitando la incorporación de requisitos excesivos o cargas innecesarias para los usuarios. De esta forma, se preserva un adecuado balance entre la seguridad del sistema y la celeridad en la atención de los reclamos, recursos de apelación y quejas.

b.4. Notificación (Art. 36 y 41)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

El Reglamento de Reclamos vigente dispone que las notificaciones se efectuarán en el domicilio señalado por el usuario al momento de la presentación del reclamo, o en el que él indique durante el trámite del procedimiento. Asimismo, el usuario también puede autorizar que se realice la notificación mediante un correo electrónico.

Al respecto, esta información del domicilio físico o electrónico es consignada por el usuario en el formulario de reclamo, apelación o queja respectivo. Bajo el esquema vigente de la Norma que aprueba los formularios de reclamo, recurso de apelación y

queja, aprobada mediante Resolución N.º 242-2025-CD/OSIPTEL, las notificaciones se realizan principalmente sobre la base de la información proporcionada por el usuario durante la presentación del trámite, sin que la normativa brinde la oportunidad de utilizar otras direcciones físicas o electrónicas previamente registradas, utilizadas o validadas por la empresa operadora durante la relación contractual o en procedimientos anteriores.

Aunado a ello, actualmente se presentan casos que registran direcciones físicas o virtuales inexistentes, lo cual resulta en problemas con la notificación de las actuaciones durante el procedimiento de reclamo.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

Estas medidas resultan necesarias, 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° 6: Insuficiencia en registros de reclamos

 **FORMULARIO DE RECLAMO** Código de reclamo: 240019513

1. DATOS GENERALES

DATOS DEL RECLAMANTE			
Condición de quien presenta el reclamo*	Abonado		
Nombres del reclamante*		Apellidos del reclamante*	
Razón social*			
Tipo de documento de identidad*	DNI	Nº del documento de identidad*	
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*		Nº del documento de identidad*	
Se adjunta carta poder simple con firma del usuario u otro documento que acredita la representación*			NO
DATOS PARA LA NOTIFICACION Y CONTACTO			
Dirección de correo electrónico	41kv51b0wj@secretmail.net	Reclamante autoriza ser notificado por correo electrónico	SI
Departamento*	JUNIN	Provincia*	HUANCAYO
Distrito*	HUANCAYO	Dirección*	Avenida Ferrocarril 153
Nº de servicio de telefonía móvil/fija de contacto para cualquier información con relación al reclamo		970098651	

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 establece que la empresa operadora pueda poner a disposición del usuario distintas alternativas de domicilios físicos y direcciones electrónicas que obren en sus registros, tales como aquellas proporcionadas en la contratación, utilizadas para el envío de recibos, empleadas en procedimientos anteriores o vinculadas a la prestación del servicio, a fin de que el usuario, de considerarlo pertinente, pueda optar por alguna de ellas. Cabe precisar que con dicha medida no se restringe la facultad del usuario a elegir el domicilio o dirección de notificación, sino que se le brinda opciones de forma orientativa, manteniendo la posibilidad de que pueda elegir cualquier otra dirección o domicilio que considere adecuado.

Adicionalmente, la medida genera eficiencias operativas al reducir la cantidad de notificaciones fallidas, reprocesos y actividades adicionales destinadas a la ubicación del usuario. Asimismo, disminuye los riesgos asociados a domicilios inexistentes, direcciones incompletas, correos electrónicos inválidos y controversias posteriores respecto de la validez de la notificación, fortaleciendo la seguridad jurídica y la predictibilidad del procedimiento.

Asimismo, la medida de utilizar como canales de notificación 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.

Las medidas son viables por cuanto la empresa operadora cuenta con información registrada sobre las alternativas que corresponde brindar, asimismo, algunas de ellas ya vienen aplicando medidas de validación sobre la existencia de la dirección física y electrónica.

Del mismo modo la medida resulta oportuna considerando que se presentan casos de registro de direcciones físicas o electrónicas inexistentes, lo cual afecta el trámite del procedimiento de reclamo, siendo dicha práctica empleada por tramitadores de mala fe para obtener indebidamente un silencio administrativo positivo.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La propuesta genera un escenario en el que se brinda al usuario distintas opciones de direcciones físicas y electrónicas previamente registradas, utilizadas o validadas durante la relación con la empresa operadora, sin perjuicio de que pueda proporcionar otras alternativas de contacto. Asimismo, cuando la información consignada resulte inexistente o insuficiente, la empresa operadora cuenta con mecanismos alternativos previstos normativamente para efectuar una notificación válida utilizando información previamente disponible en sus registros. Ello incrementa la probabilidad de éxito de las notificaciones, reduce los riesgos de nulidad y mejora la eficacia del procedimiento de reclamos.

En ese sentido la medida permitirá equilibrar los derechos del usuario con la necesidad de garantizar un procedimiento transparente, predecible y eficaz, contribuyendo así al fortalecimiento del procedimiento de reclamo.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 3, al priorizar el uso de direcciones físicas y electrónicas previamente acreditadas o validadas para la notificación de los actos emitidos en el procedimiento de reclamos. Con ello, se reduce el uso de información no verificable, incompleta o inconsistente, así como las distorsiones asociadas a notificaciones fallidas o al empleo de datos de contacto que dificultan la comunicación efectiva con el usuario.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 2, al fortalecer la trazabilidad y seguridad jurídica de las actuaciones procedimentales, reduciendo riesgos de nulidad, controversias sobre la validez de la notificación y afectaciones a la correcta continuidad del trámite.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 1, al disminuir retrasos derivados de direcciones erróneas o no acreditadas, permitiendo que el usuario tome conocimiento oportuno de las decisiones emitidas y pueda ejercer sus derechos dentro de los plazos correspondientes.

INFORME	Página 99 de 160

b.1. Sujetos activos del procedimiento (artículo 25)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

El Reglamento de Reclamos vigente menciona como sujetos activos del procedimiento de reclamo a los abonados, usuarios y las personas que solicitaron la instalación o activación del servicio.

Como se puede observar no se menciona a los abonados; no obstante, en algunas materias de reclamo como la contratación no solicitada, portabilidad numérica, instalación o activación y baja no atendida, se cuestionan los montos cobrados posteriores a la fecha en que se efectuó la baja.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

Se propone precisar que también 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 las materias de contratación no solicitada, portabilidad, instalación o activación y baja no atendida.

Esta medida es necesaria por cuanto es una casuística recurrente y que genera malestar en el usuario, 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.

Asimismo, la medida es viable por cuanto regulariza un derecho que se viene ejerciendo por parte de los ex abonados, requiriendo algunas adecuaciones solo por parte de aquellas empresas operadoras que no facilitaban que este tipo de usuarios puedan presentar sus reclamos a través de todos sus canales.

Del mismo modo, se considera oportuna la medida, teniendo en cuenta que permite cerrar un vacío regulatorio identificado en la práctica, en el cual los ex abonados, pese a mantener controversias vinculadas al servicio recibido (como facturación posterior a la baja), enfrentan limitaciones para ejercer su derecho a reclamar.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La medida garantiza el acceso efectivo al procedimiento de reclamo, independientemente de la vigencia del vínculo contractual, evitando prácticas restrictivas por parte de las empresas operadoras. Asimismo, contribuye a uniformizar criterios en la atención de reclamos y a reforzar la protección del usuario en todas las etapas de la relación de consumo.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 3, al precisar los sujetos legitimados para intervenir en el procedimiento de reclamos, incluyendo expresamente al ex abonado cuando la controversia se encuentre vinculada con las materias de contratación no solicitada, portabilidad, instalación o activación y baja no atendida. Con ello, se reduce la incertidumbre sobre la legitimidad para reclamar, se evitan criterios restrictivos o heterogéneos por parte de las empresas operadoras y se facilita el acceso al procedimiento de quienes mantienen una controversia derivada de una relación de consumo previa.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 1 al evitar demoras asociadas a interpretaciones restrictivas sobre la condición del reclamante, permitiendo que las controversias vinculadas al servicio contratado sean atendidas de manera más célere, incluso cuando la relación contractual ya hubiera concluido.

b.5. Plazo de resolución de los reclamos (Artículos 58, 70 y 80)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

El reglamento de Reclamos contempla plazos diferenciados para resolver según la materia de reclamo y según la etapa del procedimiento. Es así que, según la normativa vigente, el procedimiento de reclamos contempla plazos de 3, 15 y 20 días hábiles para resolver en primera instancia, dependiendo de la materia reclamable. Asimismo, en segunda instancia se cuenta con plazos de 13 días hábiles para resolución de quejas y de 15 y 25 días hábiles para resolución de recursos de apelación, dependiendo de la materia del reclamo apelado.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

La diversidad de plazos antes expuesta genera dificultades prácticas para los usuarios, quienes no están informados de todos estos plazos o presentan dificultades para comprender con claridad dicha diferenciación de plazos. Estas dificultades también las presentan las empresas operadoras quienes deben gestionar plazos distintos para la atención de reclamos, lo que operativamente puede conllevar a un riesgo de incumplimiento, sobre todo en aquellos reclamos cuyas materias deben resolverse en un menor plazo.

En ese sentido, se establece un plazo máximo de diez (10) días hábiles, para la resolución de reclamos en primera y segunda instancia, así como para 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.

La medida resulta viable por cuanto el plazo máximo de diez (10) días hábiles considera 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° 24: 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 5
4) Análisis del caso	Días 6, 7, 8 y 9
5) Emisión de la resolución	Día 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.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La medida genera una 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 medida 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.

Con esta medida, la primera y segunda instancia resolverán máximo en 10 días hábiles la atención de reclamos, apelaciones y quejas. En la tabla 25 se representa el detalle de la unificación de plazos y se compara con la situación actual.

Tabla N° 25: Situación actual y unificación de plazos

Instancia	Materias reclamables	Situación actual	Unificación de Plazos
Primera Instancia	Calidad e idoneidad	3 días hábiles	10 días hábiles
	Falta de servicio		
	Baja o suspensión del servicio no solicitada		
	Portabilidad y		
	Falta de entrega de recibos o facturación detallada		
	Facturación y cobro de hasta 0.5% UIT	15 días hábiles	10 días hábiles
	Recargas		
	Instalación, activación o traslado del servicio		
	Los demás casos	20 días hábiles	10 días hábiles
Segunda Instancia	Quejas	13 días hábiles	10 días hábiles
	Apelación: Suspensión, corte o baja injustificada	15 días hábiles	10 días hábiles
	Apelación: Tarjetas de pago		
	Apelación: Traslado de servicio		
	Apelación: Falta de entrega del recibo o la copia		
	Apelación: Los demás casos	25 días hábiles	10 días hábiles

Con relación a los beneficios de la unificación de plazos en la primera instancia se debe señalar lo siguiente:

Para los usuarios

- Obtienen un procedimiento más simple y predecible, eliminando la necesidad de comprender distintos plazos según la materia reclamada. Esto resulta relevante considerando que el 49% de usuarios percibe que el procedimiento de reclamos no es sencillo.
- Se reducen los tiempos de atención de la mayoría de los reclamos, pues aproximadamente el 77% actualmente se tramita bajo un plazo de 20 días hábiles y pasaría a resolverse en 10 días hábiles.
- Disminuyen los costos de espera y la incertidumbre sobre cuándo recibirán una respuesta.

Para las empresas operadoras

- Simplifican la gestión operativa al administrar un único plazo en lugar de varios esquemas temporales.
- Reducen errores de clasificación, asignación de plazos y controles internos asociados a distintas materias reclamables.

- Complementan la reducción de plazos con herramientas como el Formulario Digital Inteligente y la integración de información comercial.

Para el OSIPTEL

- Facilita la supervisión y fiscalización al existir una regla uniforme para todas las materias.
- Reduce controversias asociadas a la determinación del plazo aplicable y fortalece la simplificación regulatoria.

Respecto de los beneficios de la unificación de plazos en la segunda instancia, se debe señalar lo siguiente:

Para los usuarios

- Obtienen una decisión definitiva en menor tiempo y con mayor predictibilidad.
- Se reduce la duración total del procedimiento administrativo.

Empresas operadoras

- Disminuye el tiempo de incertidumbre asociado a apelaciones y quejas pendientes.
- Se acelera el cierre definitivo de controversias.

OSIPTEL (TRASU)

- Se aproxima el plazo normativo al desempeño real, dado que más del 90% de apelaciones y quejas ya son resueltas antes del día 10.
- Se generan incentivos para una gestión más eficiente y se reducen espacios para postergaciones innecesarias.

De otro lado, el paso de un plazo de 3 días hábiles a uno de 10 días hábiles se sustenta en las siguientes consideraciones:

- El plazo de 3 días hábiles es el que presenta mayores problemas de cumplimiento en el sistema. Durante 2025, aproximadamente el 21% de los reclamos sujetos a dicho plazo fueron atendidos fuera del término legal, mientras que en los demás plazos el incumplimiento fue igual o menor a 7%.
- Cerca del 80% de todos los incumplimientos registrados por la atención fuera de plazo en primera instancia se concentra precisamente en las materias sujetas al plazo de 3 días hábiles, principalmente calidad e idoneidad, falta de servicio y portabilidad.
- El análisis econométrico del informe muestra que la calidad de la motivación de las resoluciones mejora hasta aproximadamente entre 10 y 15 días hábiles, mientras que plazos muy cortos afectan la calidad resolutoria e inducen mayores incumplimientos.
- La reforma no implica únicamente ampliar el plazo. Los reclamos de calidad y averías contarán previamente con mecanismos de atención temprana mediante el Sistema de Gestión de Usuarios (Checa tu Caso), cuya efectividad alcanza aproximadamente el 77.5% de casos solucionados.
- En consecuencia, la medida busca reducir incumplimientos, mejorar la calidad de las decisiones y aumentar la probabilidad de una solución efectiva para el usuario, sin sacrificar la oportunidad de atención.

Cabe precisar que el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora

de la Calidad Regulatoria, dispone que se encuentran fuera del alcance del ACR ex Ante las medidas de simplificación de procedimientos administrativos, requisitos y/o condiciones, tales como la reducción de plazos. En ese sentido, considerando que en el procedimiento de reclamos de usuarios se unificarán los plazos de atención tanto para la primera como la segunda instancia, la propuesta se encuentra exceptuada de realizar ACR Ex Ante.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 1, al establecer un plazo único para la resolución de reclamos, recursos de apelación y quejas, reduciendo la dispersión de plazos vigente en la primera y segunda instancia. Con ello, se busca disminuir la duración total del procedimiento, mejorar el cumplimiento de los plazos normativos y evitar demoras asociadas a la aplicación de reglas diferenciadas.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al sustituir un esquema de múltiples plazos por una regla uniforme, más clara y predecible para usuarios y empresas operadoras. Esta simplificación reduce la carga cognitiva del usuario, facilita la gestión de los expedientes y disminuye los costos de transacción vinculados a la identificación del plazo aplicable.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 2 al ordenar la tramitación bajo un estándar común y reducir errores asociados a la determinación del plazo correspondiente, favoreciendo una evaluación más consistente de reclamos, apelaciones y quejas.

c. *Medidas informativas*

d.1. **Acceso e información del expediente (artículo 11)**

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

Actualmente, el Reglamento de Reclamos establece como obligación para aquellas empresas operadoras que cuenten con más de 500 mil abonados el remitir mensajes o notificaciones informativas al usuario utilizando cualquier medio que permita acreditar su envío tales como SMS, correo electrónico, entre otros, precisándose además que dicha comunicación debe efectuarse el mismo día en que la documentación correspondiente se encuentre publicada en el expediente virtual.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

Al respecto, el Reglamento de Reclamos prevé que las empresas operadoras implementen mecanismos que permitan a los usuarios acceder al expediente virtual de su reclamo y conocer el estado de su tramitación. Sin embargo, la sola disponibilidad del expediente electrónico no garantiza que el usuario tome conocimiento oportuno de las actuaciones más relevantes del procedimiento, tales como la emisión de la resolución de primera instancia, la elevación del recurso de apelación o queja y el acogimiento de la SARA; en tanto ello depende que ingrese periódicamente a consultarlo en el expediente.

Por consiguiente, con la finalidad de fortalecer estos mecanismos de información que las empresas operadoras ponen a disposición de los usuarios durante la tramitación del procedimiento de reclamos, resulta necesario incorporar la posibilidad de emplear medios digitales actualmente utilizados para la comunicación con sus usuarios, tales como los aplicativos de mensajería instantánea, sin limitarse a un canal tecnológico específico.

Por otro lado, la propuesta resulta viable en tanto que, con el avance progresivo de las tecnologías de información y comunicación y en las prácticas ya implementadas por las empresas operadoras, se viene utilizando los aplicativos de mensajería instantánea para distintos procedimientos tales como contratación, migración, baja, suspensión del servicio, entre otros.

En ese contexto, el empleo de aplicativos de mensajería instantánea y otros medios electrónicos constituye una práctica tecnológica ampliamente implementada, por lo que extender su utilización para informar sobre el estado de los procedimientos de reclamo no representa una carga operativa o económica desproporcionada.

Además, la propuesta resulta oportuna en tanto que permitirá a los usuarios acceder a la información del expediente virtual y facilitar que estos conozcan oportunamente las actuaciones relevantes de su procedimiento, promoviendo un seguimiento más efectivo de su expediente y reduciendo el riesgo de que puedan ejercer los derechos que le reconoce la normativa.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La propuesta fortalece los mecanismos de información que las empresas operadoras ponen a disposición de los usuarios durante la tramitación del procedimiento de reclamo, incorporando expresamente la posibilidad de emplear medios digitales actualmente utilizados para la comunicación con sus usuarios, tales como los aplicativos de mensajería instantánea, sin limitarse a un canal tecnológico específico.

Asimismo, la propuesta se encuentra alineada con los principios de información, transparencia y protección del consumidor. Debe destacarse que las empresas operadoras ya se encuentran obligadas a comunicar determinadas actuaciones procedimentales a los usuarios. En consecuencia, la modificación no crea una nueva obligación de comunicación, sino que dispone que la evidencia de aquellas comunicaciones forme parte del expediente administrativo. Ello permite acreditar su cumplimiento, facilitar las labores de supervisión y brindar más información tanto a los usuarios como al propio OSIPTEL respecto de las actuaciones realizadas durante el procedimiento. Esta medida es equivalente a mecanismos existentes en otros ámbitos de protección al consumidor, donde se exige conservar evidencia de las comunicaciones y actuaciones efectuadas frente a los consumidores.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 1, al fortalecer los mecanismos mediante los cuales el usuario toma conocimiento de las actuaciones más relevantes del procedimiento de reclamo. Para ello, se dispone que las empresas operadoras con más de quinientos mil (500 000) abonados remitan mensajes o notificaciones informativas a través de cualquier medio que permita acreditar su envío, incluyendo medios digitales como aplicativos de mensajería instantánea, facilitando que el usuario acceda oportunamente al expediente virtual y ejerza sus derechos dentro de los plazos previstos en la normativa.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 2 al promover una comunicación más efectiva entre las empresas operadoras y los usuarios durante la tramitación del procedimiento de reclamo. Con ello, se fortalece el principio de transparencia y el acceso a la información, permitiendo que el usuario conozca de manera oportuna las actuaciones relevantes del procedimiento sin sustituir los mecanismos de notificación previstos en el Reglamento de Reclamos.

Finalmente, coadyuva al Objetivo específico 3 al aprovechar los medios digitales que las empresas operadoras ya utilizan en su relación con los usuarios, incorporándolos como canales complementarios de información. Ello favorece el seguimiento del procedimiento

INFORME	Página 106 de 160

por parte del usuario, reduce consultas y gestiones innecesarias derivadas del desconocimiento del estado del reclamo y mejora la eficiencia en la gestión de las comunicaciones informativas.

d.2. Formación del expediente (artículo 29)

• Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular

Actualmente, el Reglamento de Reclamos dispone que el expediente físico o electrónico debe contener el reclamo, medios probatorios y demás documentos referidos al mismo. Es así como, taxativamente, se exige la siguiente documentación: i) documento en el que conste el pedido del usuario, ii) copia de los recibos correspondientes al periodo objeto de reclamo en caso de reclamos por facturación y cobro, iii) actas, informes, medios probatorios u otros documentos producidos por la empresa operadora para resolver, iv) resolución de primera instancia, v) recurso de apelación o queja; y, vi) documentos de toda índole presentados por el usuario.

En este contexto, el OSIPTEL 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. Para dicha evaluación se requirió a aquellas 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 de reclamo remitidos y que constituyen obligaciones regulatorias establecidas en el Reglamento de Reclamos, tales como las acreditaciones de envío de mensajes informativos y/o constancias de la presentación de reclamos, emisión de la resolución de primera instancia, emisión del SAP, cumplimiento de la resolución, etc.

Como resultado de dicho análisis, se obtuvo que, pese al requerimiento realizado por el regulador, las empresas operadoras no brindaron la información que pueda acreditar el envío de estas comunicaciones, lo cual puede denotar que estas no estarían cumpliendo con su obligación regulatoria de informar al usuario.

• Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

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, la debida motivación de la resolución de primera instancia y la actuación de los medios probatorios aplicables al caso.

Al respecto, se ha advertido que las materias más reclamadas por los usuarios están relacionadas con cobros, contratación no solicitada, incumplimiento de ofertas, migración y otras situaciones que requieren validar los términos, condiciones o tarifas del servicio.

En atención a lo expuesto resulta necesario que se incorpore al expediente de reclamo las constancias de envío de comunicaciones o mensajes informativos al usuario, debido a que, conforme a los principios recogidos en la Ley de Procedimiento Administrativo General, el usuario tiene acceso permanente y oportuno al expediente virtual, derecho que se extiende a todas las actuaciones realizadas dentro del procedimiento.

Asimismo, resulta necesario que las empresas operadoras incorporen en los expedientes de reclamos el mecanismo de contratación del servicio y/o equipo terminal vinculado al objeto del reclamo, toda vez que dichos documentos constituyen medios probatorios esenciales para el análisis y debida motivación de la resolución de la empresa operadora en primera instancia, así como para el TRASU en segunda instancia.

Por tanto, establece como medida regulatoria la exigencia de incorporar al expediente mecanismo de contratación del servicio y/o equipo terminal, así como la acreditación de envío de mensajes informativos conforme lo exige el Reglamento de Reclamos.

La propuesta resulta viable, teniendo en cuenta que estos mensajes regulatorios 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.).

Además, la inclusión de la obligación de agregar los mecanismos de contratación del servicio y/o equipo terminal en los expedientes de reclamo, tanto físicos como virtuales, es viable en tanto que la resolución que aprueba los medios de prueba aprobados por el TRASU⁵⁷ en su Matriz de medios probatorios por concepto y servicio (Anexo 2) dispone que la empresa operadora debe actuar dichos mecanismos como medios probatorios para los reclamos de Facturación y cobro, Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones, Contratación no solicitada, Migración, y Portabilidad.

La propuesta resulta oportuna, en la medida que responde a una necesidad evidenciada en la práctica respecto de que las materias de reclamo como facturación, migración, contratación no solicitada, portabilidad e incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones requieren necesaria o complementariamente revisar el mecanismo de contratación del servicio y/o equipo terminal. Por este motivo, que el expediente de reclamos incorpore estos documentos refuerza los elementos probatorios y resulta clave para garantizar decisiones debidamente motivadas.

Del mismo modo, resulta oportuna la medida de exigir que se incorporen al expediente de reclamo las acreditaciones del envío de los mensajes informativos, siendo que permite asegurar el cumplimiento de dicha obligación de información que resulta relevante para que los reclamantes puedan ejercer debidamente sus derechos.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

La propuesta genera un escenario en el cual, tanto el usuario como el regulador, pueda consultar en los expedientes de reclamos físico o virtuales, el cumplimiento de las obligaciones regulatorias por parte de las empresas operadoras sobre el envío de información de las actuaciones procedimentales tales como la presentación de reclamo, emisión de la resolución de primera instancia, comunicación del SAP, etc.

Asimismo, la incorporación de los mecanismos de contratación en los expedientes de reclamos permitirá que la empresa operadora y el TRASU dispongan de mayores elementos de convicción para la motivación de sus resoluciones, particularmente sobre aquellos reclamos de Facturación y cobro, Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones, Contratación no solicitada, Migración, y Portabilidad numérica.

Objetivos relacionados con el problema identificado

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 2, al precisar que el expediente virtual de reclamos, recursos de apelación y quejas debe incorporar las constancias de las comunicaciones informativas que la empresa operadora se encuentra obligada a remitir al usuario durante el procedimiento. La modificación no crea una nueva obligación de conformar el expediente virtual, sino que fortalece su contenido, asegurando que este incluya evidencia verificable sobre el envío de mensajes SMS, correos electrónicos u otros medios informativos vinculados al trámite

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al mejorar la trazabilidad de las actuaciones y facilitar la verificación del cumplimiento de las obligaciones informativas, reduciendo controversias, requerimientos posteriores y costos de transacción.

⁵⁷ Aprobada mediante Resolución N.º 003-2021-TRASU/SP/OSIPTEL

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 1 al permitir que el usuario cuente con información oportuna sobre el estado de su procedimiento y evitar actuaciones innecesarias o prematuras derivadas de la falta de comunicación acreditada.

d. *Medidas complementarias*

d.3. Compensación (artículo 14)

• **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

Actualmente el Reglamento de Reclamos establece la obligación de las empresas operadoras de efectuar la devolución de los montos facturados, cobrados o descontados indebidamente del saldo de la tarjeta de pago cuando el reclamo es declarado fundado. No obstante, la redacción vigente no incorpora la obligación de las empresas operadoras de efectuar compensaciones por los reclamos por interrupción del servicio que sean declarados fundados.

Cabe precisar que, el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones en su artículo 34 contempla que, ante una interrupción del servicio de acceso a internet fijo, la empresa operadora deberá efectuar una compensación al abonado de manera conjunta con la devolución correspondiente establecida en el artículo 33. Asimismo, con la Resolución de Consejo Directivo N° 00282-2023-CD/OSIPTel, se estableció que la determinación de la forma de cálculo, las condiciones, los casos en que se realice la compensación, así como otras disposiciones necesarias para el resto de los servicios públicos de telecomunicaciones se efectuará progresivamente.

• **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

La propuesta resulta necesaria en tanto 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.

La medida resulta viable por cuanto las empresas operadoras ya vienen realizando las compensaciones del servicio de internet fijo, conforme lo establece el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

La medida resulta oportuna por cuanto es una obligación ya vigente, prevista en el Reglamento General de Calidad de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, y sustentada en dicha norma.

• **Nuevo estado que genera la propuesta**

Con la modificación propuesta se precisará expresamente que, en los casos en que un reclamo por interrupción del servicio sea declarado fundado, la empresa operadora deberá efectuar, además de la devolución correspondiente, la compensación que resulte aplicable conforme al Reglamento General de Calidad de los servicios públicos de telecomunicaciones.

De esta manera, el nuevo texto normativo permitirá una mejor articulación entre el Reglamento de Reclamos y el Reglamento General de Calidad, dejando claramente establecido que, en los reclamos declarados fundados por interrupción del servicio, la empresa operadora debe realizar la compensación, de corresponder.

• **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 2, al precisar el tratamiento de la compensación dentro del procedimiento de reclamos y asegurar que las decisiones vinculadas a interrupciones o afectaciones del servicio sean evaluadas de manera consistente con las reglas aplicables del marco normativo de calidad. Con ello, se

fortalece la motivación de las decisiones y se reduce la posibilidad de criterios divergentes en la atención de estos casos.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al brindar mayor predictibilidad sobre la aplicación de la compensación y reducir controversias innecesarias sobre su procedencia o alcance.

d.4. Suspensión del acto o de la resolución recurrida (artículo 30)

- **Estado actual de la situación fáctica que se pretende regular**

En el marco del procedimiento de reclamos, se establece la suspensión del acto recurrido a través de la presentación del reclamo, precisándose la prohibición de suspender la prestación del servicio por falta de pago de la parte reclamada y la prohibición de la exigencia del pago de la parte no reclamada, cuando la materia del reclamo implique el cuestionamiento del pago de una facturación o cobro. Pese a lo señalado en el texto de la norma y su exposición de motivos, algunas empresas operadoras han asociado esta disposición, principalmente a la materia de “facturación y cobro” sin tomar en cuenta a aquellas materias de reclamo que también impliquen el cuestionamiento de un cobro como lo son la migración, contratación no solicitada, falta de ejecución de la baja o suspensión del servicio, portabilidad e incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones.

Cabe señalar que, mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 00145-2021-CD/OSIPTEL se 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”.

- **Necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

La modificación resulta necesaria a fin de precisar el alcance de la prohibición de suspender la prestación del servicio por falta de pago de la parte reclamada y/o exigir el pago de la parte no reclamada durante la tramitación de un procedimiento de reclamo, estableciendo expresamente cuales serían las materias de reclamos que implican el cuestionamiento de un cobro. De esta manera se brinda mayor seguridad jurídica y transparencia del alcance de dicha prohibición.

Asimismo, la propuesta resulta viable debido a que no incorporan nuevas obligaciones a la empresa operadora, sino que por el contrario únicamente se limita a precisar, de modo enunciativo, cuáles serían las materias de reclamo a las que se aplicaría las prohibiciones detalladas ya en el artículo 30 del Reglamento de Reclamos.

La propuesta resulta oportuna en la medida que coadyuva a la mejora de la calidad regulatoria al señalar expresamente el alcance de la medida.

- **Nuevo estado que genera la propuesta**

Con la modificación propuesta, se precisará expresamente que la prohibición de suspender la prestación del servicio por falta de pago de la parte reclamada y/o exigir el pago de la parte no reclamada se aplica a cualquier materia que implique el cuestionamiento de un cobro o facturación, estableciéndose de modo enunciativo las materias reclamables correspondientes. De esta manera se evitará que las empresas operadoras restrinjan indebidamente el derecho de los usuarios a la suspensión de los actos reclamados.

- **Objetivos relacionados con el problema identificado**

La medida contribuye principalmente al Objetivo específico 2, al precisar el alcance de la suspensión del acto o de la resolución recurrida durante la tramitación del procedimiento de reclamos. Con ello, se establecen reglas más claras sobre los efectos de la presentación del reclamo, recurso de apelación o queja, especialmente en los casos vinculados al cuestionamiento de montos facturados, cobrados o exigidos al

usuario, reduciendo interpretaciones divergentes y favoreciendo una tramitación más consistente.

Asimismo, contribuye al Objetivo específico 3 al delimitar qué actuaciones quedan suspendidas y cuáles pueden continuar válidamente, reduciendo controversias innecesarias, actuaciones contradictorias y costos de transacción derivados de la incertidumbre procedimental.

Complementariamente, coadyuva al Objetivo específico 1 al evitar dilaciones asociadas a cuestionamientos sobre la exigibilidad de pagos o los efectos del acto recurrido mientras el caso se encuentra en trámite, permitiendo una atención más ordenada y celeridad del procedimiento.

6.4.2. Implementación de la solución seleccionada

La solución seleccionada se implementa de la siguiente manera:

- **A los 10 meses de su publicación:** Las disposiciones relacionadas con la unificación de plazos *-artículos 58, 70 y 80-*, el sistema interoperable *-artículo 84* y la habilitación del Formulario Digital Inteligente y la validación de los sujetos activos del procedimiento *-artículos 19-A, 25, 25-A y 25-B-*, se propone que entren en vigencia a los diez (10) meses de la publicación de la norma.
- **Al día siguiente de su publicación:** Las disposiciones relacionadas con las medidas informativas *-artículo 11-*, reglas de notificación *-artículos 36 y 41-*, entre otras medidas *-artículos 14 y 30-*, se propone que entren en vigencia al día siguiente de la publicación de la norma en el diario oficial “El Peruano”.
- **A los 6 meses de publicado el correspondiente Instructivo Técnico:** Las disposiciones relativas a las mejoras al Sistema de Gestión de Usuarios *-artículo artículos 48, 49, 50, 99, 100, 103 y 104-*, se propone que entren en vigencia a los seis (6) meses de publicado el Instructivo Técnico correspondiente en el diario oficial “El Peruano”.
- Habilitación del Formulario Digital Inteligente y del código de seguridad para la presentación de reclamos: su implementación tiene carácter facultativo. En consecuencia, las empresas operadoras que decidan incorporarlos podrán efectuar las adecuaciones tecnológicas que estimen necesarias para su desarrollo e implementación, sin que ello constituya una obligación regulatoria ni se encuentre sujeto a un cronograma específico de implementación por parte del OSIPTEL.
- Cabe indicar que las disposiciones obligatorias de la norma se sujetan a los mecanismos de supervisión vigentes y, cuando corresponda, a las conductas infractoras previstas en el Reglamento. En el caso del Formulario Digital Inteligente y del código de seguridad para la validación de sujetos activos del procedimiento, al tratarse de disposiciones facultativas, su implementación no constituye una obligación supervisable ni genera responsabilidad administrativa por su no adopción.

7. PROBLEMÁTICA DE LA ELEVACIÓN DE EXPEDIENTES AL TRASU

7.1. Definición del problema

7.1.1. Contexto

Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 00251-2021-CD/OSIPTEL se creó el Sistema Interoperable, con el fin de reducir los tiempos de espera en la atención de expedientes y denuncias por parte del TRASU, garantizando respuestas oportunas a los usuarios, además de habilitar un canal directo para presentar escritos, consultas y dar seguimiento a sus trámites⁵⁸. Cabe señalar que esta decisión regulatoria se adoptó en concordancia con:

- El Decreto Legislativo N° 1412⁵⁹, el cual establece las disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo.
- El Decreto Supremo N° 029-2021-PCM que 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.
- La Resolución de Presidencia N° 019-2020-PD/OSIPTEL del 5 de febrero de 2020, que 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 del OSIPTEL.

El proyecto inicial del referido Sistema Interoperable contemplaba desarrollar 10 servicios referidos a expedientes de apelación y quejas, expedientes abiertos de oficio, denuncias y procedimientos administrativos sancionadores:

Tabla N° 26: Listado inicial de servicios del Sistema Interoperable

Nombre	Detalle	Propietario	Solicitante
A. Procedimiento de reclamos en segunda instancia			
1. 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	OSIPTEL	Empresa Operadora
2. 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.	OSIPTEL	Empresa Operadora Usuario
3. Elevar cumplimiento de resoluciones en segunda instancia	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar el cumplimiento de resoluciones de segunda instancia	OSIPTEL	Empresa Operadora
4. 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	OSIPTEL	Empresa Operadora Usuario
5. Elevar expedientes de	API de empresa operadora que OSIPTEL pueda crear automáticamente expedientes no elevados en el plazo indicado en el marco	Empresa Operadora	OSIPTEL

⁵⁸ 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”.

⁵⁹ Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital

Nombre	Detalle	Propietario	Solicitante
apelaciones y quejas de oficio	normativo, mediante esta API de empresas operadoras OSIPTEL podrá obtener todos los datos y documentos requeridos para la elevación de expedientes de oficio.		
6. 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.	Empresa Operadora	OSIPTEL
B. Atención de denuncias			
7. Elevar documentación relacionada a denuncias	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras y usuarios puedan elevar documentación relacionada a denuncias	OSIPTEL	Empresa Operadora Usuario
C. Procedimiento administrativo sancionador de competencia del TRASU			
8. Elevar documentación relacionada a expediente PAS	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar documentación relacionada a expediente PAS	OSIPTEL	Empresa Operadora
D. Atención de solicitudes de presuntas infracciones que corresponde a la evaluación que realiza la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos			
9. Elevar documentación relacionada a un caso especial	API de OSIPTEL para que las empresas operadoras puedan elevar documentación relacionada a un caso especial	OSIPTEL	Empresa Operadora
10. 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	OSIPTEL	Empresa Operadora

A la fecha, el proyecto del Sistema Interoperable requiere de un redimensionamiento en lo que respecta a los servicios que debe prestar, toda vez que ha variado la carga operativa que actualmente se encuentra a cargo del TRASU, y se requiere priorizar la automatización de procesos que actualmente se realizan de manera manual.

a. 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 la 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

Como es posible observar en los gráficos 8 y 9 de la sección 4, desde el año 2021 al 2025, la cantidad de expedientes disminuyó en 51.0%, principalmente por la disminución de las quejas, tendencia que se acentúa en el 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/OSIPTEL⁶⁰, 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

⁶⁰ 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

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 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.

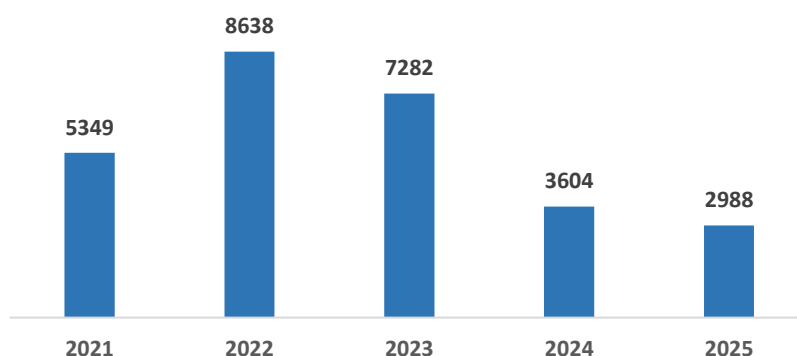
En respuesta a esta problemática, la modificación del Reglamento de Reclamos estableció un listado taxativo de materias reclamables y desde entonces considera diez materias reclamables principales que agrupan los inconvenientes más frecuentes. La medida también buscó evitar que el usuario inicie múltiples 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.

b. Respecto de los expedientes abiertos de oficio

Uno de los objetivos del desarrollo del Sistema Interoperable era automatizar la elevación de las apelaciones y quejas en los casos que las empresas operadoras no cumplan con hacerlo (considerando las excepciones normativas vinculadas a la solución anticipada de recursos de apelación, silencio administrativo positivo, entre otros) y, así evitarle al usuario la solicitud de apertura, dado que ello es una evidente falla del proceso.

Sobre el particular, los artículos 72 y 81 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 el gráfico 42 se puede observar que la cantidad de expedientes abiertos a solicitud de usuarios ha disminuido considerablemente a comparación del año 2022. En el año 2024 sólo 3604 expedientes fueron abiertos a solicitud del usuario y 2988 en el año 2025.

Gráfico N° 41: Cantidad de expedientes de apelación y quejas abiertos a solicitud de usuarios (2021 – 2025)



Fuente: SISTRAM
Elaboración: TRASU - OSIPTEL

En conclusión, 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.

c. Respecto a las denuncias

Una vez culminado el procedimiento de reclamos, con la emisión de la resolución de primera o segunda instancia, el otorgamiento de la SAR, SARA o SAP, sigue una etapa en la que se tiene que ejecutar la decisión por parte de la empresa operadora. Sin embargo, en esta última etapa, eventualmente las empresas operadoras podrían incumplir con la decisión. En estos casos, el usuario puede presentar una denuncia ante el OSIPTEL, a fin de que se evalúe el caso. Según el artículo 92 del Reglamento de Reclamos, el órgano encargado de evaluar estas denuncias es la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (STSR).

Al respecto, la recepción de las denuncias usualmente se hace a través de los canales de orientación del OSIPTEL, y luego son trasladadas a la STSR. Este proceso de recepción y traslado, inicialmente se realizaba mediante mecanismos no automatizados de registro y validación de la información, aspecto que afectaba la eficiencia de este proceso, razón por la cual se incluyó la recepción de denuncias dentro del proyecto del Sistema Interoperable.

Si bien, la cantidad de denuncias no es tan grande, comparado con el total de reclamos, apelaciones, quejas, SAR y SARA, cada uno de esos casos suponen una afectación significativa en la confiabilidad del procedimiento de reclamos, toda vez que no es admisible que las empresas operadoras no cumplan con ejecutar las decisiones adoptadas. Por ello, en el año 2023, mediante la Resolución 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.

Inicialmente, SISDEN se concibió como una solución temporal y necesaria, en espera del pleno funcionamiento del Sistema Operable, dado que, desde el punto de vista tecnológico el SISDEN es una solución eficiente que automatiza y digitaliza el intercambio inmediato de información entre OSIPTEL y las empresas operadoras, lo que influyó directamente en la atención de las denuncias.

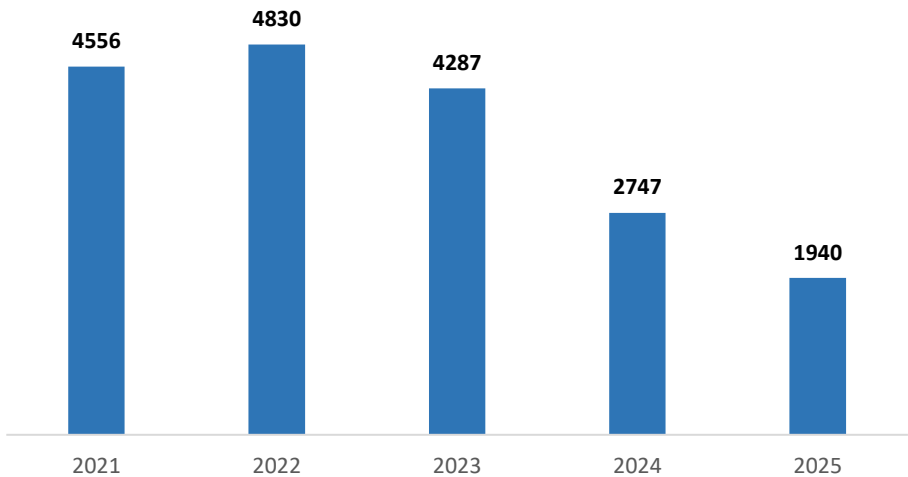
Por otra parte, en el gráfico 43, se observa que, desde el 2021, la cantidad de denuncias han venido reduciéndose, probablemente porque las empresas operadoras perciben una mayor vigilancia, por parte del OSIPTEL, del cumplimiento de las resoluciones. Esta disminución también se puede explicar por la aprobación de la Resolución 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.

En efecto, este precedente ha 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 236-A del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁶¹.

⁶¹ Aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS.

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.

Gráfico N° 42: Cantidad de denuncias del 2021 al 2025



Fuente: Informes Trimestrales de denuncias y el SISDEN
Elaboración: TRASU - OSIPTEL

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 el OSIPTEL y cargar la documentación que acredite dicho cumplimiento.

Ahora bien, el SISDEN se concibió inicialmente como un sistema simplificado y básico; sin embargo, a partir de la experiencia obtenida durante su implementación y uso, se ha identificado la necesidad de desarrollar un nuevo sistema que incorpore mayores funcionalidades y herramientas aplicadas a la tramitación de las denuncias.

Este nuevo desarrollo se presenta como una alternativa plenamente viable dada la disminución significativa en el número de denuncias, sin requerir necesariamente la implementación inmediata del Sistema Interoperable. Además, en este nuevo esquema el análisis se concentraría en la STSR, sin intervención de la DAPU, lo que agilizaría la tramitación de las denuncias.

En conclusión, dada la disminución en las denuncias presentadas por los usuarios y, en la medida que los usuarios cuentan con 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.

d. Respecto a los expedientes de sancionadores

El Reglamento General de Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 087-2013/CD-OSIPTEL y modificatorias (en adelante, RGIS)⁶², 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 órgano⁶³. Asimismo, dicho cuerpo normativo señala que, la STSR es el órgano de instrucción en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de reclamos de usuarios⁶⁴.

En este contexto, el TUO 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 N° 00251-2021-CD/OSIPTEL.

7.1.2. Planteamiento del problema

Baja eficiencia operativa del procedimiento de solución de reclamos en segunda instancia administrativa, que obedece a la realización de actividades manuales y en la ausencia de interoperabilidad entre los sistemas de las empresas operadoras y del OSIPTEL, lo cual afecta la oportunidad, calidad y confiabilidad del traslado de las apelaciones y quejas hacia el TRASU, y genera demoras, reprocesos y mayores costos administrativos, afectando la capacidad del sistema para resolver controversias de manera oportuna.

Estas limitaciones inciden de manera negativa en la experiencia y percepción de los usuarios sobre el servicio brindado por parte del TRASU.

⁶² 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.

⁶³ **RGIS**

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;

⁶⁴ **RGIS**

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

Así, desde la perspectiva del usuario, se evidencian niveles relevantes de insatisfacción respecto al tiempo de respuesta del TRASU, lo que refleja limitaciones en la oportunidad del sistema. Específicamente, según una encuesta realizada a los usuarios, en el primer semestre de 2025, el porcentaje de usuarios que se declaran insatisfechos o muy insatisfechos alcanza el 40.4%, y en el segundo semestre de 2025 alcanza el 43.9%, mostrando un incremento en la insatisfacción.

7.1.3. Delimitación del contexto del problema

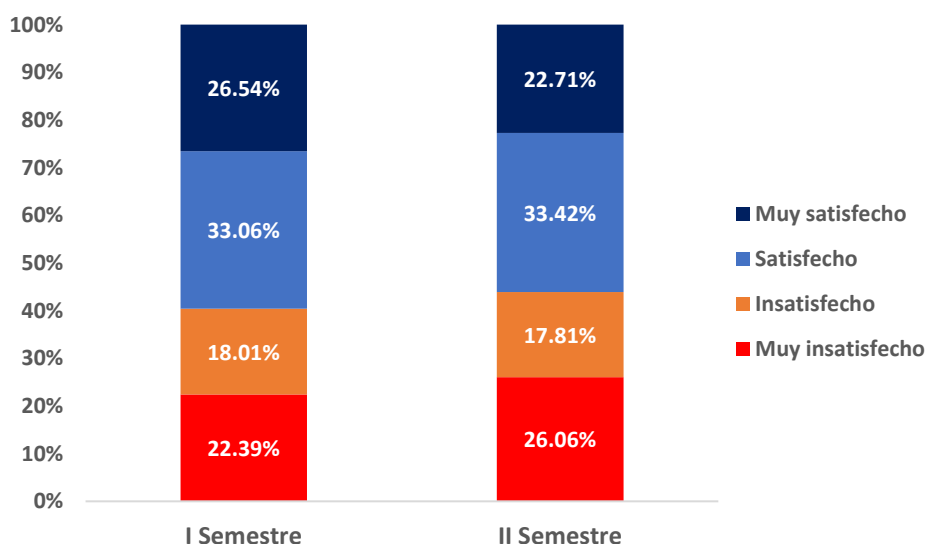
El problema público se manifiesta a través de los altos niveles de insatisfacción del usuario sobre el tiempo de respuesta en los recursos de apelación o queja.

Al respecto, 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 2025, 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.

Cabe mencionar que, en el primer semestre de 2025⁶⁵ se identificó que el 40,40% de los de 844 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 año⁶⁶, se identificó que el 43.87% del total de 775 encuestados indicó estar insatisfecho o muy insatisfecho, conforme se observa en el Gráfico N° 44.

Gráfico N° 43: Nivel de satisfacción del usuario sobre el tiempo de respuesta que el TRASU tiene al resolver un recurso de apelación o queja en 2025



Fuente: Informes N° 090-2025-STSR y 027-2026-STSR
Elaboración: TRASU - OSIPTEL

⁶⁵ Referido a la décimo segunda y décimo tercera encuesta del año 2025, llevadas a cabo en los periodos de enero a marzo y de abril a junio del 2025, respectivamente.

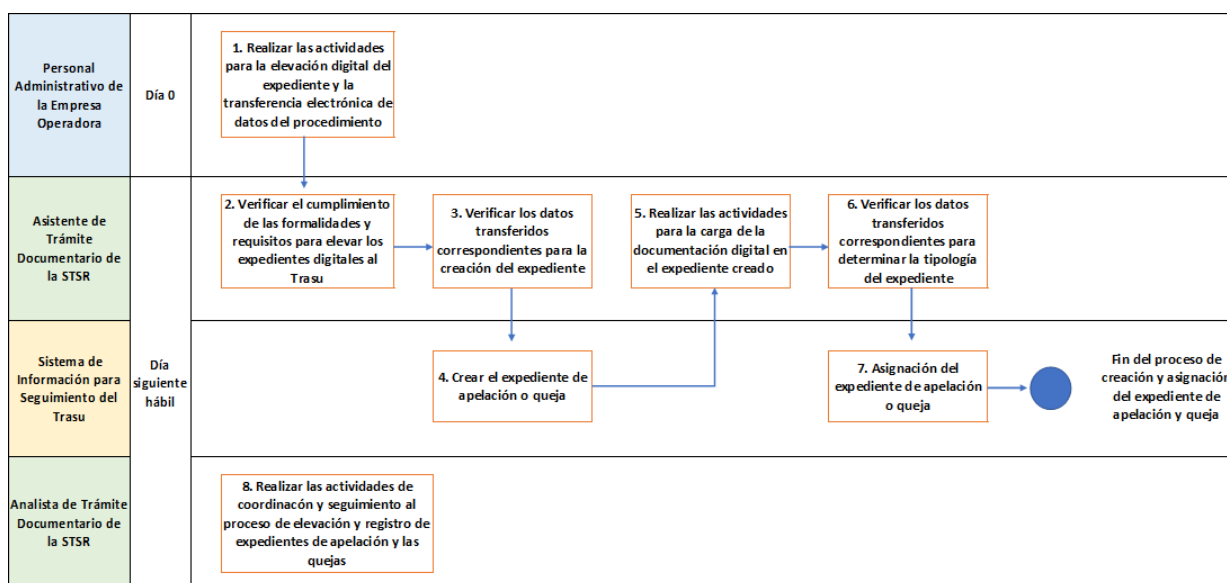
⁶⁶ Referido a la décimo cuarta y décimo quinta encuesta del año 2025, llevadas a cabo de julio a setiembre y octubre a diciembre de 2025, respectivamente.

Ello indicaría la necesidad de mejorar el proceso 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.

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°7:

Ilustración N° 7: Flujo actual de elevación y asignación de expedientes de apelaciones y quejas



Fuente: TRASU - OSIPTEL

Elaboración: TRASU - OSIPTEL

De la ilustración N°9 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, 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.

7.1.4. Posibles causas

La ineficiencia en el procedimiento de elevación de expedientes a la segunda instancia responde a un conjunto de factores de carácter operativo, procedimental y de incentivos, los cuales limitan la oportunidad y calidad del traslado de información.

En particular, se identifican las siguientes causas:

b. Causa principal

Dependencia de procesos manuales y ausencia de interoperabilidad entre sistemas

El proceso de elevación de expedientes se realiza actualmente mediante actividades manuales o semi-automatizadas que requieren la intervención de personal para la recopilación, verificación y registro de la información en los sistemas del OSIPTEL. La falta de mecanismos de interoperabilidad entre los sistemas de las empresas operadoras y el regulador genera duplicidades, reprocesos y tiempos adicionales de atención, afectando la oportunidad del traslado de los expedientes.

c. Causas complementarias

• Redundancias y complejidad en la validación de expedientes

El procedimiento de elevación involucra múltiples etapas de validación y registro que, en algunos casos, duplican la verificación de información ya contenida en los sistemas de las empresas operadoras. Esta estructura incrementa la carga administrativa y genera demoras adicionales, sin necesariamente aportar mejoras sustantivas en la calidad del expediente.

• Problemas en la calidad y estandarización de la información remitida

Los expedientes elevados pueden presentar inconsistencias o falta de estandarización en la información, lo que obliga a realizar actividades adicionales de revisión, corrección o complementación antes de su admisión en segunda instancia. Este factor se encuentra asociado a errores en la estructuración del expediente y a la heterogeneidad de formatos utilizados por las empresas operadoras.

• Limitados incentivos para la elevación oportuna de los expedientes

El diseño actual del procedimiento no genera suficientes incentivos para que las empresas operadoras prioricen la elevación oportuna de los expedientes, lo que puede traducirse en demoras dentro del plazo disponible.

7.1.5. 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 en aspectos operativos 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, de permanecer la situación actual, 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

a. Objetivo general

La intervención propuesta tiene como objetivo mejorar la eficiencia en el procedimiento de solución de reclamos de usuarios en segunda instancia administrativa.

b. Objetivos específicos

- Reducir el tiempo de espera del usuario en la tramitación de expedientes en segunda instancia, eliminando actividades manuales y semiautomáticas.
- Establecer medidas tecnológicas para la mejora en los tiempos de atención de los expedientes en segunda instancia.
- Actualización de las medidas acorde 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, los plazos y términos para resolver el reclamo son los previstos en el reglamento, así como los casos en los que el usuario podrá recurrir al OSIPTEL, en caso de denegación de estos.

El artículo 23 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo 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, 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. Asimismo, literal b) del artículo 25, por cuyas del referido reglamento, establece que en ejercicio de la función normativa puede dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidos a 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.

En virtud del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos, 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 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada mediante Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, 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 ese contexto, el artículo 84 del Reglamento de Reclamos 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.

7.3. Análisis de las alternativas del sistema interoperable

7.3.1. Descripción de las alternativas

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

- **Alternativa 1:** Mantener la situación actual, en la cual el Sistema Interoperable no se ha implementado, pese a estar establecido en el Reglamento de Reclamos
- **Alternativa 2:** Implementar el Sistema Interoperable entre las empresas operadoras y el OSIPTEL solo para la elevación de los expedientes de apelaciones y quejas, y eliminar disposiciones normativas relacionadas a otros de este sistema y set de servicios.

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

a) Alternativa 1: Mantener el esquema vigente

Mantener la situación actual, en la cual el Sistema Interoperable no se ha implementado, pese a estar establecido en el Reglamento de Reclamos. Así, el vigente 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.

En este sentido, en la situación actual y conforme a lo dispuesto mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 00136-2021-CD/OSIPTEL, el proceso de elevación digital de expedientes de apelaciones y quejas, para empresas de más de 500 000 abonados, tiene las siguientes características:

- En la elevación de expedientes de apelaciones y quejas, las empresas operadoras deben remitir un listado de expedientes elevados con los datos de cada uno en formato Excel.
- Las empresas operadoras deben remitir una declaración jurada.
- Cabe precisar que las empresas operadoras con más de 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° 7.
- 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, la Alternativa 1 supone no implementar dicho sistema, siendo necesario derogar todas las disposiciones establecidas respecto a dicho sistema, a fin de no incurrir en un incumplimiento normativo. 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 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 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 referidas 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.

Conforme se ha precisado anteriormente, el referido sistema formaba parte de un proyecto, el cual se encuentra en etapa de cierre definitivo, 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, brindando soporte al proceso de atención de este tipo de trámites, de acuerdo con la carga de trabajo actual.
- **Automatización de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del OSIPTEL:** se espera que los procedimientos administrativos sancionadores (PAS) relativos al procedimiento de reclamos de usuarios formen parte de un proyecto institucional que apunte a la automatización del total de PAS que gestiona la entidad.

Estos cuatro (4) 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.

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

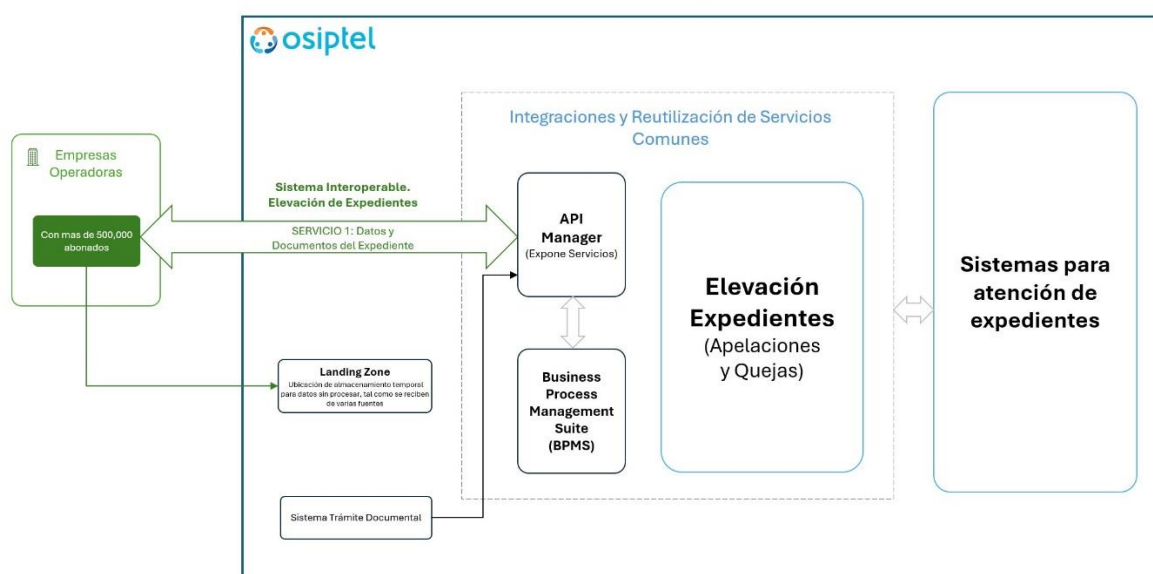
Ello conlleva a que se conserve únicamente el desarrollo del Servicio 1 del Anexo 5 del Reglamento de Reclamos vigente, este desarrollo estaría a cargo del OSIPTEL, mientras que la empresa operadora tendría que realizar las integraciones, desarrollos necesarios y las pruebas que se requieran para el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

Cabe indicar que la integración se realiza en línea directamente con OSIPTEL a través de API REST⁶⁷ expuestos por el API Manager⁶⁸. Esto implica una conexión de comunicaciones que permitirá la elevación de expedientes.

En la ilustración N° 8 se muestra el funcionamiento del referido servicio para la elevación de expedientes con el Sistema Interoperable:

Ilustración N° 8: 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°8, las empresas con más de 500 000 abonados se integran en línea directamente con OSIPTEL a través de API REST⁶⁹ expuestos por el API Manager⁷⁰. 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 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 Reglamento de Reclamos: *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*.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Es una herramienta que permite administrar, controlar y proteger el uso de APIs dentro de una organización.

⁶⁹ 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.

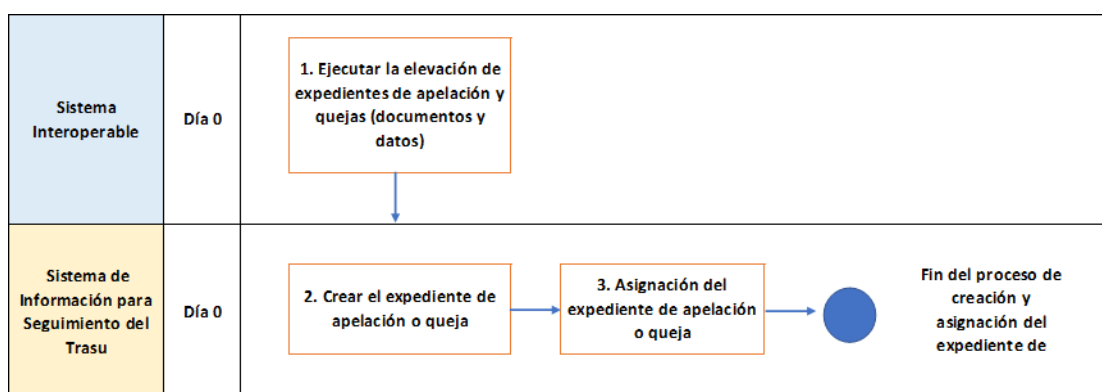
⁷⁰ Es una herramienta que permite administrar, controlar y proteger el uso de APIs dentro de una organización.

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 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° 9: Flujo de elevación de expedientes de apelaciones y quejas con Sistema Interoperable



Fuente: TRASU - OSIPTEL

Elaboración: TRASU - OSIPTEL

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:

- Automatización de actividades manuales de trámite, que conlleva a una reducción de plazos para la resolución de apelaciones y quejas.
- 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 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 del mencionado Decreto Legislativo, 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 de Gobierno Digital, 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 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 toda la elevación al "Día 0", sino que sienta las bases para una gestión más eficiente de los expedientes de apelación y queja.

Asimismo, se precisa que, para el traslado de los datos a través del sistema interoperable, éstos deben encontrarse ya registrados en los sistemas de las empresas operadoras, por lo que el plazo de registro de los mismos no debe exceder el plazo de elevación de los expedientes.

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 Reglamento de Reclamos, así como los servicios del 2 al 8 del Anexo 5 de dicha norma, lo que implicaría la derogación de un total de nueve (9) servicios web.

A su vez, se recomienda suprimir del glosario, términos relacionados al alcance anterior del sistema interoperable.

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.

a. *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 directo 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° 27: 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° 27 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° 28:

Tabla N° 28: Ratio efectividad y transacciones tramitadas

OSIPTEL ⁷¹									
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 ⁷²									
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: TRASU - OSIPTEL

b. 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 BDO⁷³.

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.

⁷¹ 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.

⁷² 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 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.

⁷³ Cuarto entregable del proceso Rediseño del proceso de solución de reclamos de usuarios del OSIPTEL - Concurso Público N° 007-2020/OSIPTEL

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 2025, 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.

Tabla N° 29: Costo de implementación de las empresas operadoras y el OSIPTEL para la interconexión

Concepto	Costo OSIPTEL (S/)	Costo empresas (S/)
A) Costo de interconexión⁷⁴		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: TRASU - OSIPTEL

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.

⁷⁴ 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.

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° 30 se presentan los costos operativos del personal asignado a trámites⁷⁵, así como su valor presente en un horizonte de 5 años, aplicando una tasa de descuento social del 8%⁷⁶:

Tabla N° 30: 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: TRASU - OSIPTEL

De este modo, la Tabla N° 30 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/ 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

⁷⁵ 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.

⁷⁶ Informe de actualización de la tasa social de descuento (MEF), pág. 92.

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° 31: 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/ 452 144
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: DAPU – 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 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 Reglamento de Reclamos 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° 32: Resumen de la propuesta

Componente de la solución	Artículos dentro del Reglamento
Sistema interoperable	- Modificar el artículo 84 del Reglamento de Reclamos de manera que el Sistema Interoperable sea utilizado únicamente para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas.
	- Modificar el Anexo N°5 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.
	- Incorporar el artículo 84-A para el registro de datos para el sistema interoperable.
	- Modificar la Novena Disposición Complementaria Final del Reglamento de Reclamos, para la implementación del sistema interoperable.
	- Derogar los artículos 83, 85, 86, 87, 88, el Anexo 4 del Reglamento de Reclamos, así como la Tercera y Cuarta Disposición Complementaria Final de la Resolución N° 251-2021-CD/OSIPTEL.
	- Eliminar del glosario, términos relacionados al alcance anterior del sistema interoperable.
	- 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

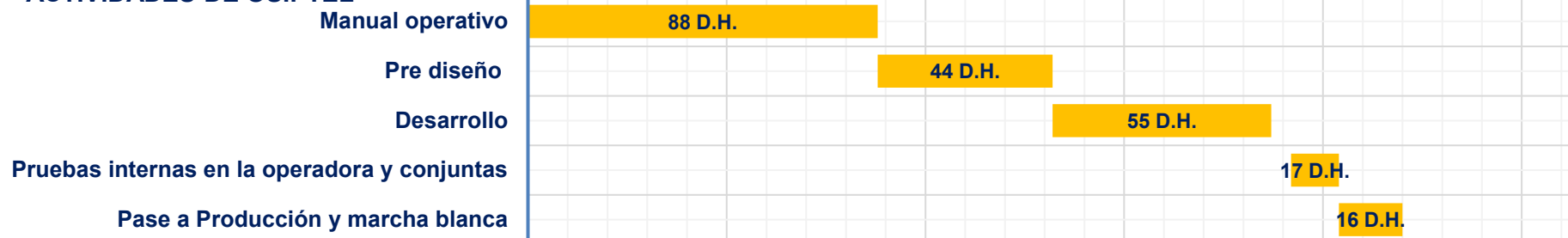
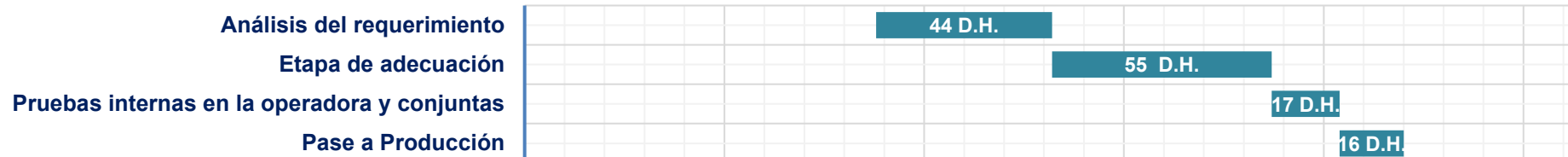
La solución seleccionada se implementa de la siguiente manera:

- **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, 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 entre 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 el gráfico 45 y el 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° 44: 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. CREACION O MODIFICACIÓN DE REGLAS DE TRÁMITE

La propuesta normativa modifica el procedimiento de reclamos principalmente respecto de los plazos de resolución, la validación de los sujetos activos del procedimiento, los mecanismos de notificación y determinadas reglas aplicables a la atención temprana de problemas mediante el Sistema de Gestión de Usuarios. Adicionalmente, habilita el uso facultativo de herramientas tecnológicas que pueden contribuir a mejorar el registro y atención de los reclamos. Por tanto, según lo dispuesto en el Manual de Análisis de Impacto Regulatorio del OSIPTEL, se precisa lo siguiente:

Tabla N° 33: Resumen de la propuesta

Denominación	Objetivo	Agentes	Costo	Modificaciones
Procedimiento de reclamos	Resolver la pretensión del usuario respecto a un problema o controversia registrada como reclamo	- Usuarios - Empresa operadora - TRASU	Gratuito	- Establecer un único plazo de 10 d.h. para la resolución de reclamos en primera instancia, recursos de apelaciones y quejas en segunda instancia. - En reclamos de calidad e idoneidad, las pruebas de operatividad, visitas técnicas y demás actuaciones deben realizarse dentro de los primeros 5 d.h. del plazo máximo - Se simplifican las reglas para la validación del sujeto activo del procedimiento. - Se incorporan mejoras en las reglas de notificación personal y electrónica.
Procedimiento de solución de problemas en el Sistema de Gestión de Usuarios	Resolver de manera temprana problemas asociados a los servicios públicos de telecomunicaciones	- Usuarios - Empresa operadora - TRASU	Gratuito	- Inclusión de determinados supuestos de queja dentro del Sistema de Gestión de Usuarios. - Establecimiento del plazo de 3 d.h. para la atención de problemas reportados.

				- Posibilidad de generar reclamos y quejas a partir de las gestiones realizadas.
Reportes de problemas de calidad y averías	Resolver problemas de calidad y averías de manera más eficiente	- Usuarios - Empresa operadora	Gratuito	- Derivación automática al Sistema de Gestión de Usuarios de determinados reportes de calidad y averías no atendidos oportunamente. - Mejoras en el registro y seguimiento de reportes.
Herramientas tecnológicas facultativas	Facilitar el registro y presentación de reclamos	- Usuarios - Empresa operadora	Gratuito	- Habilitación para implementar facultativamente Formularios Digitales Inteligentes. - Habilitación para implementar facultativamente mecanismos adicionales de validación mediante códigos de seguridad en canal web.

Excepción de aplicación del Decreto Legislativo N° 1565

De otro lado, corresponde precisar que, la propuesta normativa comprende modificaciones de plazos vinculados tanto a las actuaciones realizadas por las empresas operadoras en el marco de la atención de reclamos de los usuarios, como a las actuaciones desarrolladas por el OSIPTEL en su calidad de órgano competente para resolver los recursos de apelación en segunda instancia administrativa.

Al respecto, el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, dispone que se encuentran fuera del alcance del ACR ex Ante las medidas de simplificación de procedimientos administrativos, requisitos y/o condiciones, tales como la reducción de plazos.

En relación con la atención de reclamos en primera instancia, cabe señalar que esta se desarrolla en el ámbito privado, en el marco de la relación de prestación de servicios públicos de telecomunicaciones entre el usuario y a empresa operadora. La propuesta de unificación de plazos en primera instancia simplifica el procedimiento al sustituir la coexistencia de diversos plazos de atención por un plazo uniforme y fácilmente identificable por los usuarios.

Por su parte, respecto de los plazos aplicables a la tramitación de los recursos en segunda instancia ante el OSIPTEL, la propuesta también incorpora una reducción y uniformización de plazos que permite simplificar la gestión administrativa, otorgando a los usuarios una mayor predictibilidad respecto de la obtención de una decisión definitiva.

Con relación a los beneficios de la unificación de plazos en la segunda instancia ante el OSIPTEL se debe señalar lo siguiente:

Tabla N° 34: Unificación de plazos 2da instancia

Instancia	Materias reclamables	Situación actual	Unificación de Plazos
Segunda Instancia	Quejas	13 días hábiles	10 días hábiles
	Apelación: Suspensión, corte o baja injustificada	15 días hábiles	10 días hábiles
	Apelación: Tarjetas de pago		
	Apelación: Traslado de servicio		
	Apelación: Falta de entrega del recibo o la copia		
	Apelación: Los demás casos	25 días hábiles	10 días hábiles

Asimismo, la propuesta habilita herramientas tecnológicas facultativas que pueden ser implementadas por las empresas operadoras para facilitar la presentación de reclamos, mejorar la identificación de materias reclamables y fortalecer la validación de identidad de los usuarios, sin que ello constituya una obligación regulatoria.

En consecuencia, las modificaciones antes mencionadas constituyen medidas de simplificación orientadas a reducir y uniformizar plazos, generar mayor predictibilidad

para los usuarios, disminuir cargas de gestión y optimizar la atención, por lo que, la propuesta se encuentra comprendida en el supuesto de excepción previsto en el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1565, no correspondiendo la realización de un Análisis de Calidad Regulatoria Ex Ante.

9. DIFUSIÓN DE LA NORMA Y PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES

De conformidad con el marco legal que regula la publicación de los proyectos normativos para comentarios de los interesados, establecido en los artículos 7 y 27 del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N.º 008-2001-PCM y el Decreto Supremo N.º 009-2024-JUS, así como los Lineamientos de Mejora Regulatoria del OSIPTEL, aprobados por la Resolución N.º 030-2024-CD/OSIPTEL, se estableció un período para que las empresas y demás agentes interesados puedan plantear sus comentarios y observaciones al proyecto de norma. De esta manera se garantiza la transparencia y predictibilidad en este proceso de emisión normativa.

En esa línea, mediante la Resolución N.º 000106-2025-CD/OSIPTEL⁷⁷, publicada en el diario Oficial El Peruano el 10 de octubre de 2025, se dispuso la publicación del “Proyecto de Norma que modifica el Texto Único Ordenado del Reglamento para la atención de gestiones y reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones”, conjuntamente con el Informe sustentatorio y exposición de motivos, para recibir comentarios de los interesados, otorgándose un plazo de cuarenta (40) días calendario contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación de la referida resolución.

En dicho marco, se recibieron las comunicaciones de AFIN, CLARO, ENTEL, Gilat Networks Perú S.A., P y D Telecom S.R.L. y el Consejo de Usuarios del OSIPTEL. Los comentarios recibidos abordaron, entre otros aspectos, el alcance y funcionamiento de los mecanismos digitales propuestos para la atención de reclamos, la validación de identidad de los usuarios, las reglas de notificación, el funcionamiento del Sistema Interoperable, la inclusión de medidas informativas y la delimitación conceptual de figuras como compensaciones, interrupciones y materias reclamables. Asimismo, diversos comentarios valoraron positivamente las medidas orientadas a simplificar los procedimientos y reducir los tiempos de atención.

Como resultado del proceso participativo y de la evaluación técnica y jurídica de los comentarios recibidos, diversas propuestas fueron precisadas o ajustadas, particularmente aquellas vinculadas con herramientas tecnológicas de adopción facultativa, mecanismos de validación de identidad, reglas de notificación y atención temprana de problemas mediante el Sistema de Gestión de Usuarios.

Ahora bien, luego de la evaluación de los referidos comentarios, se ha obtenido la versión final de la norma, la cual luego de su aprobación, corresponde ser publicada en el diario oficial El Peruano, conforme lo establece el artículo 109 del Reglamento General del OSIPTEL y el artículo 7 del Decreto Supremo N.º 009-2024-JUS.

10. IMPLICANCIAS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La aprobación de la propuesta normativa no vulnera la Constitución Política del Perú y se encuentra alineada con la legislación vigente.

Ciertamente, la propuesta normativa guarda concordancia con las disposiciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N.º 29571, que reconoce el derecho de los consumidores a acceder a mecanismos eficaces, céleres y sencillos para la

⁷⁷ Publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de octubre del 2025.

atención de sus reclamos, así como a recibir información adecuada durante la tramitación de los procedimientos destinados a la protección de sus derechos. Asimismo, dispone que las instancias competentes, sus facultades y los procedimientos que rigen su actuación son los establecidos en las disposiciones emitidas por los organismos reguladores.

De otro lado, el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 006-2026-JUS, dispone que, sin perjuicio del uso de medios físicos tradicionales, el procedimiento administrativo puede realizarse total o parcialmente mediante tecnologías y medios electrónicos. En ese sentido, las medidas relacionadas con notificaciones electrónicas, acceso digital a expedientes, sistemas de gestión de usuarios y mecanismos tecnológicos de apoyo al procedimiento de reclamos resultan compatibles con dicho marco legal.

Asimismo, la propuesta incorpora herramientas tecnológicas de carácter facultativo, tales como el Formulario Digital Inteligente y los mecanismos adicionales de validación mediante códigos de seguridad, cuya implementación dependerá de la decisión de cada empresa operadora. En consecuencia, dichas medidas no generan obligaciones de adopción para los agentes regulados ni restringen el ejercicio del derecho de reclamo de los usuarios.

Por tanto, la entrada en vigencia de la propuesta muestra correspondencia con la normativa vigente, asegurando su cumplimiento y relevancia de manera apropiada.

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En atención a lo expuesto se concluye lo siguiente:

11.1 El análisis efectuado evidencia que el procedimiento de reclamos presenta baja eficiencia en términos de oportunidad, calidad y costos de transacción, con tiempos normativos de atención entre 14 y 38 días calendario y percentiles que superan los 50 días calendario para reclamos fuera de plazo, así como tasas de error en la determinación de la materia reclamable cercanas a 28% y niveles de improcedencia en segunda instancia de 21.4% en apelaciones y 37.1% en quejas. A ello se suma la ineficiencia en la elevación de expedientes, caracterizada por procesos manuales y falta de interoperabilidad, lo cual contribuye a demoras adicionales y se refleja en niveles de insatisfacción del usuario entre 40% y 44% respecto al tiempo de respuesta del TRASU.

11.2 Respecto del problema público referido a la baja eficiencia del procedimiento de reclamos, la evaluación económica de las alternativas confirma que la propuesta regulatoria seleccionada es la más eficiente para atender la problemática identificada. En la sección 6.3, el análisis costo-beneficio muestra que las mejoras en Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso, la unificación de plazos, las medidas informativas y en el escenario óptimo de adopción del Formulario Digital Inteligente generarán, en un horizonte de cinco años, beneficios valorizados en S/ 80.948 millones frente a costos de S/ 21.075 millones, alcanzando un ratio beneficio-costos de 3.8, lo que evidencia que los beneficios sociales de la intervención superan ampliamente sus costos. Asimismo, dentro de dicho resultado destacan las mejoras en el Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso, con beneficios estimados en alrededor de S/ 64.27 millones, y el Formulario Digital Inteligente, cuyos beneficios potenciales ascienden aproximadamente a S/ 16 millones en los escenarios de implementación considerados.

11.3 Por su parte, respecto del problema público de ineficiencia en la elevación de expedientes para la resolución de la segunda instancia, el análisis de costo-efectividad desarrollado en la sección 7.3, muestra que la alternativa de utilizar el Sistema Interoperable para la elevación de los expedientes reduce el costo total de la elevación

de S/ 1 808 576 a S/ 1 151 587 en un horizonte de cinco años y mejora el indicador de costo-efectividad de 10.64 a 6.77, por lo que constituye la opción más eficiente.

11.4 El proyecto normativo propuesto implica la modificación del Texto Único Ordenado del Reglamento para la Atención de Gestiones y Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, mediante la incorporación y ajuste de disposiciones orientadas a simplificar el procedimiento, reducir barreras de acceso y fortalecer la tramitación digital de los reclamos. Entre las principales modificaciones normativas destacan:

- Uniformización de plazos de atención a 10 días hábiles para reclamos, recurso de apelación y recurso de queja.
- Fortalecimiento de las obligaciones de información, notificación, trazabilidad y acceso al expediente virtual.
- Ampliación y mejora del Sistema de Gestión de Usuarios “Checa tu Caso” para la atención previa de averías, problemas de calidad y otros supuestos vinculados al reclamo.
- Habilitación para que las empresas operadoras implementen, de manera facultativa, Formularios Digitales Inteligentes con funcionalidades automatizadas orientadas a facilitar la presentación de reclamos, recursos de apelación y quejas.
- Habilitación para la implementación facultativa de mecanismos adicionales de validación mediante códigos de seguridad en el canal web.
- Simplificación de las reglas para la validación de los sujetos activos del procedimiento de reclamos.

Asimismo, el proyecto incorpora el Sistema Interoperable para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas a la segunda instancia administrativa, a través de la integración digital entre las empresas operadoras y el OSIPTEL, con la finalidad de automatizar el traslado de información, reducir procesos manuales y mejorar la oportunidad y confiabilidad del procedimiento.

En atención a los resultados del análisis de impacto regulatorio, se recomienda al Consejo Directivo del OSIPTEL la aprobación del proyecto de modificación del Reglamento de Reclamos, dado que las medidas propuestas permiten corregir las principales fallas del sistema, mejorar la oportunidad y calidad del proceso, reducir costos de transacción y fortalecer la protección del usuario. Asimismo, la propuesta incorpora mecanismos tecnológicos facultativos que pueden ser adoptados por las empresas operadoras para fortalecer la atención de reclamos y la validación de identidad de los usuarios, generando beneficios adicionales para el mercado de telecomunicaciones.

Atentamente,

HAYINE JUANA GUSUKUMA LOZANO
DIRECTORA DE ATENCION Y
PROTECCION DEL USUARIO

REFERENCIAS

- Andreasen, A. (1988). Consumer complaints and redress: What we know and what we don't know. En E. S. Maynes & ACCI Research Committee (Eds.), *The frontiers of research in the consumer interest*. American Council on Consumer Interests.
- Arellano Marketing. (2025a). Informe trimestral del Estudio de Calidad de Atención 2025-IV.
- Arellano Marketing. (2025b). Informe trimestral del Estudio de Calidad de Atención 2025-IV.
- Arellano Marketing. (2025c). Informe trimestral del Estudio de Calidad de Atención 2025-IV.
- Arellano Marketing. (2025d). Informe trimestral del Estudio de Calidad de Atención 2025-IV.
- Baker, M., Magnini, V., & Perdue, R. (2012). Opportunistic customer complaining: Causes, consequences, and managerial implications. *International Journal of Hospitality Management*, 31, 295–303.
- Bolting, C. (1989). How do consumers express dissatisfaction and what can service marketers do about it? *Journal of Services Marketing*, 3(2), 5–23.
- CIF Latinoamérica. (2025). Estudio sobre el nivel de satisfacción de usuario de telecomunicaciones 2025.
<https://repositorio.osiptel.gob.pe/handle/20.500.12630/1018>
- Compañía Peruana de Estudios de Mercados y Opinión Pública CPI. (2024). Estudio de percepción del usuario sobre el procedimiento de reclamos con las empresas operadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones.
- Congreso de la República. (2010). Ley N.º 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
- ConsumerTruth. (2023). Estudio cualitativo para analizar la respuesta cognitiva y emocional de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones en la presentación de un reclamo o queja. Dirección de Atención y Protección del Usuario (DAPU).
- Day, R. L., & Landon, E. L. (1977). Toward a theory of consumer complaining behavior. En A. G. Woodside, J. N. Sheth, & P. D. Bennett (Eds.), *Consumer and industrial buying behavior* (pp. 425–437). North-Holland.
- Fornell, C., & Wernerfelt, B. (1987). Defensive marketing strategy by customer complaint management: A theoretical analysis. *Journal of Marketing Research*, 24, 337–346.
- Forrest, V., Morgeson III, G. T., Hult, M., Mithas, S., Keiningham, T., & Fornell, C. (2020). Turning complaining customers into loyal customers: Moderators of the complaint handling–customer loyalty relationship. *Journal of Marketing*.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.
- Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI). Libro de Reclamaciones.
- Ipsos.(2025). Estudio sobre el nivel de conocimientos de los derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones.
- 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, J. (1995). Usefulness of economics in explaining consumer complaints. *The Journal of Consumer Affairs*, 29, 29–54.

- 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° 1: Reportes por avería, 2018 – 2025.....	5
Gráfico N° 2: Cantidad de SAR otorgadas en el servicio móvil 2024-2025.....	6
Gráfico N° 3: Evolución anual de gestiones en el Sistema de Gestión de Usuarios - Checa tu Caso 2022 – 2025.....	6
Gráfico N° 4: Evolución de la cantidad total de reclamos mensuales, 2016 – 2025..	7
Gráfico N° 5: Reclamos por medio de presentación, 2016-2025.....	8
Gráfico N° 6: Incidencia trimestral - Servicio móvil, 2021 - 2025.....	9
Gráfico N° 7: Incidencia trimestral – Internet fijo y empaquetados.....	9
Gráfico N° 8: Apelaciones presentadas, ingresadas y resueltas, 2017-2025	10
Gráfico N° 9: Quejas presentadas, ingresadas y resueltas, 2017-2025.....	12
Gráfico N° 10: Distribución de quejas resueltas por tipo de transgresión, 2025	13
Gráfico N° 11 Distribución los reclamos por tipo de plazo al 2025 (en miles).....	21
Gráfico N° 12: Incumplimiento por tipo de plazo y empresa operadora – 2025	21
Gráfico N° 13: Incumplimiento de plazo desagregado por tipo de materia - 2025...22	22
Gráfico N° 14: Tiempo promedio de emisión de resolución – 2025.....	23
Gráfico N° 15: Duración del proceso para los reclamos con resolución emitida fuera de plazo – 2025.....	27
Gráfico N° 16 : Evolución de los errores de determinación de la materia del usuario y la empresa.....	28
Gráfico N° 17 : Incidencia de improcedencia en segunda instancia – 2025	29
Gráfico N° 18: Distribución de las quejas por no aplicación del SAP resueltas por supuestos de improcedencia (2025).....	30
Gráfico N° 19: Inadmisibilidad por canal de presentación de reclamo (2025)	30
Gráfico N° 20 Percepción sobre la simplicidad del procedimiento de reclamos.....	31
Gráfico N°21: Incidencia de tramitadores de segunda instancia, 2024-2025.	32
Gráfico N° 22: Sentido de la resolución de segunda instancia – 2025	32
Gráfico N° 23: Medios de notificación al usuario en 1ra Instancia.....	34
Gráfico N° 24: Nivel adecuado de información para reclamar, 2024.....	35
Gráfico N° 25: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por grupo etario, 2025	36
Gráfico N° 26: Participación de cantidad de atenciones de usuarios que afirman haber reclamado por nivel educativo, 2025	36
Gráfico N° 27: Desconocimiento del derecho a reclamo por ámbito, 2025.....	37
Gráfico N° 28: Distribución de los reclamos por tipo de plazo y sesgo en tiempos de atención- 2025	38
Gráfico N° 29: Distribución de los reclamos por tipo de plazo y empresa – 2025 (porcentaje)	39
Gráfico N° 30: Ganancia marginal del cumplimiento por tipo de plazo	40
Gráfico N° 31: RLMS (k=2) por empresa y plazo – 2025	41
Gráfico N° 32: Sesgo hacia una decisión desfavorable dentro del plazo	42

Gráfico N° 33: Calidad de la motivación vs tiempo de resolución – primer semestre del 2025	42
Gráfico N° 34: Cumplimiento del plazo por tipo de recurso	43
Gráfico N° 35: Canal preferido por los posibles tramitadores de mala fe, en segunda instancia, 2025	47
Gráfico N° 36: Proyección de la cantidad de reclamos por calidad (en miles)	63
Gráfico N° 37: Proyección de la cantidad de quejas (en miles)	64
Gráfico N° 38: Proyección de la cantidad de casos de tramitadores de mala fe procesal (miles)	69
Gráfico N° 39: Proyección de la cantidad de casos con error en la determinación de la materia	70
Gráfico N° 40: Cantidad de quejas	77
Gráfico N° 42: Cantidad de expedientes de apelación y quejas abiertos a solicitud de usuarios (2021 – 2025).....	113
Gráfico N° 43: Cantidad de denuncias del 2021 al 2025.....	115
Gráfico N° 44: Nivel de satisfacción del usuario sobre el tiempo de respuesta que el TRASU tiene al resolver un recurso de apelación o queja en 2025	117
Gráfico N° 45: Etapas para la implementación de la aplicación seleccionada	133

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: Plazos de atención de reclamos	19
Tabla N° 2: Duración del proceso esperada por materia y tipo de plazo normativo	25
Tabla N° 3: Error en la determinación de la materia reclamable (2025)	28
Tabla N° 4: Plazos de atención de reclamos en Latinoamérica	44
Tabla N° 5: Cuentas de correo electrónico asociados a más de un reclamo (2025)	48
Tabla N° 6: Tasa de posible incumplimiento de la obligación de comunicar la emisión de la resolución – 2024-2025	50
Tabla N° 7: Unificación de plazos de atención de reclamos	57
Tabla N° 8: Contribución de las alternativas con los objetivos	59
Tabla N° 9: Reducción de plazos de calidad	66
Tabla N° 10: Reducción de plazos de objetos de queja	67
Tabla N° 11: Costo unitario en resolver un expediente (en soles)	67
Tabla N° 12: Beneficio esperado de la aplicación del Sistema de Gestión de Usuarios.....	68
Tabla N° 13: Monto de devolución con y sin tramitador.....	71
Tabla N° 14: Monto de devolución neto con tramitador y sin tramitador.....	72
Tabla N° 15: Resultado del valor unitario de un mejor encauzamiento entre la	72
Tabla N° 16: Valor esperado del beneficio de la Alternativa 2 (en millones de soles)	73
Tabla N° 17: Efecto de la modificación de plazos entre alternativas	74
Tabla N° 18: Costo total de desarrollo	78
Tabla N° 19: Costo operativo mensual	79
Tabla N° 20: Proyección financiera a 5 años (Soles).....	79
Tabla N° 21: Costo de reducción de plazos (Soles)	81
Tabla N° 22: Ratio Beneficio – Costo.....	81
Tabla N° 23: Resumen de la propuesta normativa	83
Tabla N° 24: Resumen de la propuesta normativa	100
Tabla N° 25: Situación actual y unificación de plazos	102
Tabla N° 26: Listado inicial de servicios del Sistema Interoperable.....	111
Tabla N° 27: Proyección de la cantidad anual de expedientes de apelaciones y quejas, en el TRASU	127
Tabla N° 28: Ratio efectividad y transacciones tramitadas	128
Tabla N° 29: Costo de implementación de las empresas operadoras y el OSIPTEL para la interconexión	129
Tabla N° 30: Costo operativo del OSIPTEL y las empresas operadoras.....	130
Tabla N° 31: Costo – efectividad de la modificación del Sistema Interoperable.....	131
Tabla N° 32: Resumen de la propuesta.....	132
Tabla N° 33: Resumen de la propuesta.....	134

Tabla N° 34: Unificación de plazos 2da instancia	136
--	-----

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración N° 1: Conducta de queja del consumidor	15
Ilustración N° 2: Etapas del procedimiento de reclamos.....	17
Ilustración N° 3: Captura de chats de tramitadores por redes sociales.....	49
Ilustración N° 4: Atención de problema de calidad y avería.....	62
Ilustración N° 5: Atención de quejas.....	64
Ilustración N° 6: Atención de quejas.....	97
Ilustración N° 7: Flujo actual de elevación y asignación de expedientes de apelaciones y quejas	118
Ilustración N° 8: Funcionamiento del Sistema Interoperable para la elevación de expedientes de apelaciones y quejas.....	123
Ilustración N° 9: Flujo de elevación de expedientes de apelaciones y quejas con Sistema Interoperable.....	124

ANEXOS

ANEXO 1: Costeo de implementación del Formulario Digital Inteligente

OBJETIVO

Estimación del costo total bajo un escenario de implementación voluntaria 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 telecomunicaciones⁷⁸.
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 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.
- Se considera 1 000 palabras como máximo por cada descripción de reclamo, apelación o queja. Aproximadamente 10KB de información.

⁷⁸ PUNKU: <https://punku.OSIPTEL.gob.pe/>

- 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: 1 356 263 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 2025

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 2025. 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 - 2025

OPERADOR	RECLAMOS PRESENTADOS	APELACIONES PRESENTADAS	QUEJAS PRESENTADAS
MOVISTAR	730 748	84 747	21 149
CLARO	110 122	9 931	2 067
ENTEL	217 535	6 668	1 970
BITEL	96 194	814	890
WOW	49 475	1 732	215
WIN	21 340	453	204
TOTAL	1 356 263		

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 3.421 dólares⁷⁹.

Tabla 2. Costo de autenticación.

OTP (contraseña de un solo uso)	DOLARES	SOLES	PROVEEDOR
Costo por SMS	0.00051	0.00173583	Informe 043-DAPU/2022 ⁸⁰
Costo por Correo considerando un plan mensual de 100K	0.00075	0.00255269	Mailgun ⁸¹
	0.00035	0.00119125	Twilio sendgrid ⁸²

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

⁷⁹ Tipo de cambio: <https://e-consulta.sunat.gob.pe/cl-at-ittipcam/tcS01Alias>

⁸⁰ Anexo 4: <https://www.OSIPTEL.gob.pe/media/bd5lxzn/informe043-dapu-2022.pdf>

⁸¹ Plan 100K por mes: <https://www.mailgun.com/pricing/>

⁸² 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	369.29	1 263.33
Storage Account	250GB persistente	Reclamos + modelos + logs estimado para 5 años	6.20	21.22
Container Registry	Básico + versionado	CI/CD y distribución de modelos	4.81	16.45
Azure Monitor	Logs + alertas + dashboards	Monitoreo 24/7	8.90	30.43
TOTAL			389.19	1 331.44

Fuente: Azure Pricing calculator⁸³

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 3.421 dólares⁸⁴.

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.

⁸³ Calculadora de precios: <https://azure.microsoft.com/en-us/pricing/calculator/>

⁸⁴ 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	1 331.36	6 025.4	612.2	7 969.11
CLARO	1 331.36	6 025.4	89.4	7 446.24
ENTEL	1 331.36	6 025.4	165.5	7 522.38
BITEL	1 331.36	6 025.4	71.6	7 428.52
WOW	1 331.36	6 025.4	37.6	7 394.51
WIN	1 331.36	6 025.4	16.1	7 372.97
PROMEDIO TOTAL				7 522.29

Elaboración: 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 del sistema 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 del sistema de expedientes virtuales
- Inclusión de constancias de mensajes informativos dentro del expediente
- 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/ 132.9 soles⁸⁵.

Tabla 5: Costo total de actualización.

Fase	Actividades	Total	% del total
1	Diseño de mejoras	1,594.8	13.3%
2	Programación de nuevas funcionalidades	8,239.8	68.9%
3	Pruebas internas	1,594.8	13.3%
4	Despliegue de actualización	531.6	4.4%
	TOTAL	11,961	100.0%

Elaboración: DAPU – OSIPTEL.

CONCLUSIÓN

La implementación de las mejoras al sistema de expedientes virtuales requiere una inversión de S/ 11 961 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.

⁸⁵ Tarifa obtenida del Informe para "Mejoras al SGU para nuevos formularios de reclamos" (Memorando 02167-DAPU/2022) y actualizada al 2025.

ANEXO 3: Estimación de la compensación esperada por la pérdida por el tiempo de espera

Tipo de plazo	Monto por caso (S/)	P(Éxito)	Monto esperado	Peso materia	Cantidad reclamos (est. 2026)	Tiempo de espera (d.c.)	Monto total (S/)	Monto total con tiempo de espera (S/)	Afectación (S/)
ALTERNATIVA 1									
3 d.h.	79.2	0.34	27.16	22%	238 234	28	6 470 971	6 432 879	38 091
15 d.h.	30.0	0.40	11.99	1%	10 513	44	126 045	124 881	1 164
20 d.h.	81.3	0.41	33.07	77%	833 818	51	27 574 368	27 279 437	294 931
Total					1 082 880		34 171 384	33 837 197	334 186
ALTERNATIVA 2									
3 d.h. → 10 d.h	79.2	0.34	27.16	8.49%	80 386	37.0	2 183 466	2 166 498	16 968
15 d.h. → 10 d.h	30.0	0.40	11.99	1.24%	11 741	37.0	140 768	139 674	1 094
20 d.h. → 10 d.h.	81.3	0.41	33.07	90.27%	854 371	37.0	28 254 059	28 034 492	219 567
Total					946 497		30 578 293	30 340 663	237 629

Nota:

- (1) Los montos de devolución se obtienen de la información de SAR reportado por las empresas operadoras en el 2025. Específicamente, se toma el percentil 90.
- (2) La probabilidad de éxito es la probabilidad de que se declare fundado y parcialmente fundado. El cálculo se obtiene de la información reportada por las empresas operadoras en el 2025.
- (3) En la Alternativa 1 se toma la cantidad de reclamos es la que se proyecta para el 2026; mientras que, en la Alternativa 2, la cantidad de reclamos se reduce en 12.6% a causa de las mejoras del Sistema de Gestión – Checa tu Caso, las cuales capturarían una parte de potenciales reclamos de calidad.
- (4) El monto total es la multiplicación de la cantidad de reclamos con el monto esperado.
- (5) El monto total con tiempo de espera descuenta el tiempo de espera del usuario, para lo cual se aplica una tasa de descuento social diaria de 0.021%, obtenida de la tasa anual de 8%.
- (6) La afectación es la resta entre el monto total y el monto total con tiempo de espera, refleja la pérdida que experimenta el usuario por cada día que dura el proceso del reclamo.
- (7) El tiempo de espera (días calendario) pondera el (i) tiempo de espera en primera instancia, incluyendo tiempo de ejecución (TE1); (ii) TE1 más el tiempo de elevación (TE2) y (iii) A TE1 + TE2 se le suma el tiempo en segunda instancia (TE3). TE1 se pondera en 92%, TE2 en 6% y TE3 en 2%, estas ponderaciones se calculan en función de la probabilidad de que el caso se cierre en primera instancia, durante la elevación o en la segunda instancia.

ANEXO 4: Costos incremental por reducción de plazo
i. Metodología

El costo incremental por reducción de plazo (*CIP*) se estima mediante la siguiente fórmula:

$$CIP = Wa * (L_1 - L_0)$$

- Wa es el costo laboral anual, estimado en S/ 43 236.81. Este valor se obtiene de la tabla siguiente, la cual toma como referencia el salario mensual promedio en sector transporte, comunicaciones y almacenes, publicado en la Encuesta Nacional de Sueldos y Salarios del MTPE. Cabe señalar que, el valor anual se obtiene multiplicando por 15, dado que se reconocen gratificaciones y CTS.

		2007			IPC dic 2025 (Base 2010)	2025
		Junio	Diciembre	Promedio		
Empleados	Perú urbano	2 749.22	2 819.10	2 784.16	115.89	3 226.56
	Resto urbano¹	2 149.75	2 230.86	2 190.31		2 538.34
	Promedio			2 487.23		2 882.45

Fuentes:

MTPE

y

BCRP

Nota:
¹ No incluye Lima Metropolitana

- L_0 es el stock de trabajadores en atención de reclamos en la alternativa 1 o escenario base, se estima con la siguiente fórmula:

$$L_0 = \frac{Q * h}{T_e}$$

Donde:

- Q es la cantidad de reclamos. Se toma la proyección de reclamos para el 2026.
- h es el tiempo que toma resolver un reclamo, el cual se estima en 0.2283 horas.
- T_e horas disponibles por empleado. Se obtiene multiplicando 252 días hábiles por 8 horas diarias y por una tasa de efectividad de 80%⁸⁶. Cabe señalar que, la tasa efectividad supone que, solo el 10% del tiempo se asigna a capacitaciones y otras actividades.
- L_1 es el stock de trabajadores en atención de reclamos en la alternativa 2, se estima con la siguiente fórmula:

$$L_0 = \frac{Q * h}{T_e * (1 + k)}$$

- k es el factor que captura el efecto de la reducción; dado que, si este es negativo, se incrementa la necesidad de personal y si es positivo, se reduce. La fórmula de k es la siguiente:

$$k = \left(\frac{\text{Plazo final}}{\text{Plazo inicial}} - 1 \right) * 0.05$$

De esta manera, si el plazo final es igual que el plazo inicial, k es 0; si el plazo final es el doble del plazo inicial, k es 0.05. Además, siempre que el plazo final es

⁸⁶ Koole, G., & Mandelbaum, A. (2002). "Queueing models of call centers: An introduction." Este trabajo muestra que la utilización del personal en centros de llamadas debe mantenerse en un rango moderado para evitar tiempos de espera excesivos, con valores recomendados en torno a 90%.

superior al plazo inicial, $k > 0$, lo cual refleja un incremento en la cantidad de empleados; mientras que, si el plazo final fuera inferior al plazo inicial, $k < 0$, e implicaría reducir la cantidad de personal.

- Respecto al valor de 0.05, se debe señalar que el sistema se encuentra con nivel de uso en el mercado de 0.80 y para que no existan incumplimientos este debe de ser < 1 ; entonces se supone que un crecimiento del 100% en los tiempos reflejaría como máximo un 5%. De esta manera, se asegura no rompimiento del esquema y generar deserción.

ii. Resultados

Descripción Materia	Cantidad de reclamos	L0	L1	Costo incremental (S/)
Calidad	184 176	32.59	31.97	26 875
Portabilidad	8 215	1.45	1.43	1 199
Falta de servicio	24 378	4.31	4.23	3 557
Instalación, activación o traslado del servicio	5 172	0.92	0.92	-332
Recargas	6 569	1.16	1.17	-422
Contratación no solicitada	102 383	18.12	18.38	-11 352
Facturación y cobro	444 336	78.62	79.76	-49 266
Falta de ejecución de baja o suspensión del servicio	78 507	13.89	14.09	-8 705
Incumplimiento de condiciones contractuales, ofertas y promociones	128 978	22.82	23.15	-14 301
Otras materias reclamables	26 232	4.64	4.71	-2 909
Migración	73 934	13.08	13.27	-8 198
TOTAL				-63 853

ANEXO 5: Imágenes de ofertas de tramitadores en el sector de Telecomunicaciones



ANEXO 6: 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	219	1	220

Nota: Los plazos se contabilizan desde la entrada en vigencia de la modificación del Reglamento de Reclamos.

HITOS IMPORTANTES DEL PROYECTO

ANEXO 8: Modelo Econométrico de Calidad Resolutiva en la Atención de Reclamos

OBJETIVO

El presente modelo econométrico tiene como objetivo medir y estimar la probabilidad de alcanzar una alta calidad resolutiva en la atención de reclamos, en función de un conjunto de variables explicativas relacionadas con el proceso de resolución. En particular, busca identificar cómo el tiempo de resolución influye sobre la probabilidad de obtener una alta calificación

ESPECIFICACIÓN ECONOMETRICA DEL MODELO

La especificación econométrica se modela mediante un modelo Probit, en el cual la probabilidad de que la variable dependiente binaria *alta* tome el valor de 1, condicionada a un conjunto de variables explicativas X , se expresa como:

$$\Pr(alta = 1|X) = \Phi(z)$$

Donde Φ representa la función de distribución acumulada de la normal estándar

El índice lineal z se define como:

$$z = \beta_0 + \beta_1 T_{RES_{RM}} + \beta_2 T_{RES_{RM}}^2 + \gamma_1 \times Bitel + \gamma_2 \times Entel + \gamma_3 \times Movistar + \delta \times Error_E$$

En esta especificación, la probabilidad de obtener un resultado de alta calidad resolutiva depende del tiempo de resolución (incluido en forma lineal y cuadrática para capturar posibles efectos no lineales), de variables dicotómicas asociadas a las empresas operadoras (con CLARO como categoría base omitida) y de la presencia de errores en el encauzamiento del reclamo.

RESULTADOS DE LA ESTIMACIÓN

Variable	Etiqueta	Coeficiente	Error Estándar	p-valor	Signif.
T_RES_RM	Tiempo observado de resolución (D.H.)	0.156	0.043	0.000	***
T_RES_RM ²	Tiempo observado de resolución (D.H.) al cuadrado	-0.0052	0.0020	0.010	**
BITEL	Empresa operadora: BITEL	-1.354	0.178	0.000	***

ENTEL	Empresa operadora: ENTEL	-1.366	0.194	0.000	***
MOVISTAR	Empresa operadora: MOVISTAR	-4.559	0.376	0.000	***
ER_E (Sí)	Error de la empresa al encauzar	-0.577	0.171	0.001	***
Constante	Intercepto	1.465	0.204	0.000	***

Nota: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.10$. Categoría base: Emp = CLARO y ER_E = No.

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE COEFICIENTES

El tiempo de resolución muestra un coeficiente positivo y altamente significativo ($p < 0.01$), lo que indica que incrementos en el tiempo se asocian con un aumento en la propensión de alcanzar una alta calidad resolutive. No obstante, el término cuadrático es negativo y significativo ($p < 0.05$), evidenciando una relación no lineal de tipo cóncava, caracterizada por efectos marginales decrecientes del tiempo de resolución.

Las variables de empresa presentan coeficientes negativos y altamente significativos ($p < 0.01$), lo que sugiere que, en comparación con la empresa base (CLARO), BTEL, ENTEL y MOVISTAR exhiben una menor propensión a alcanzar resultados de alta calidad, destacando MOVISTAR por la magnitud de su efecto.

El error de la empresa al encauzar el reclamo (ER_E) presenta un coeficiente negativo y significativo ($p < 0.01$), lo que implica una reducción en la propensión a obtener resultados de alta calidad cuando ocurren errores en el encauzamiento.

En conjunto, todos los coeficientes resultan estadísticamente significativos, lo que confirma la relevancia explicativa de las variables incluidas en el modelo.

ANEXO 9: Benchmark de plazos de atención de reclamos en la región

País	Entidad	Plazo	Equivalencia (d.h.)	Enlace Web
Argentina	ENACOM	3 d.h.	3	https://www.enacom.gob.ar/como-reclamar-por-tramites-a-distancia_p4019
Argentina	ENACOM	5 d.h.	5	https://www.enacom.gob.ar/como-reclamar-por-tramites-a-distancia_p4019
Argentina	ENACOM	10 d.h.	10	https://www.enacom.gob.ar/como-reclamar-por-tramites-a-distancia_p4019
Bolivia	ATT	3 d.h.	3	https://www.mireclamo.bo/index.php/registro/referenciaqueja/es/VGVsZUluZm9EZXJlY2hvcw==
Bolivia	ATT	15 d.h.	15	https://www.mireclamo.bo/index.php/registro/referenciaqueja/es/VGVsZUluZm9EZXJlY2hvcw==
Chile	SUBTEL	5 d.h.	5	https://www.subtel.gob.cl/reclamo-contr-una-empresa-de-telecomunicaciones-primera-instancia/
Costa Rica	SUTEL	10 días naturales	7	https://sutel.go.cr/sites/default/files/2024-11/Gui%CC%81a%20de%20co%CC%81mo%20inteponer%20una%20reclamacio%CC%81n.pdf
Brasil	ANATEL	10 días corridos	7	https://www.gov.br/anatel/pt-br/consumidor/quer-reclamar/reclamacao
Nicaragua	TELCOR	10 días hábiles	10	https://www.telcor.gob.ni/usuarios/
Paraguay	CONATEL	10 d.h.	10	https://www.conatel.gov.py/informacion-para-usuarios-de-servicios-de-telecomunicaciones/
Uruguay	URSEC	10 d.h.	10	https://www.gub.uy/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/institucional/preguntas-frecuentes/hago-quiero-acceder-audiencia-empresa-reclamada-ursec
Colombia	CRC	15 d.h.	15	https://www.ayacomunicaciones.com/wp-content/uploads/2025/06/Procedimiento-y-tramite-de-peticiones-PQR.pdf
Ecuador	ARCOTEL	15 días hábiles	15	https://www.gob.ec/arcotel/tramites/atencion-reclamos-servicios-telecomunicaciones
Panamá	ASEP	30 días calendario	21	https://asep.gob.pa/dnau/procedimiento/

México	CRT (antes IFT)	Antes 15 días hábiles	15	https://www.ift.org.mx/sites/default/files/content/contenido-general/usuarios-y-audiencias/cuadernocartadederechos.pdf
---------------	-----------------	-----------------------	----	---