

Señores

**ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSION PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES
OSIPTEL**

reglamentoreclamos@osiptel.gob.pe

Presente.-

De nuestra consideración:

Por medio de la presente y, dentro del plazo establecido, adjuntamos nuestros comentarios relacionados al proceso de Consulta Temprana **“PROBLEMÁTICA DE LA ATENCIÓN DE LOS RECLAMOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES”**.

Formulamos nuestros comentarios debido al interés de nuestra Consultora en la materia sujeta a Consulta y con el ánimo de coadyuvar positivamente en la formulación de una eventual propuesta que simplifique el actual procedimiento de reclamos de usuarios. Al respecto, saludamos este proceso de Consulta temprana, el cual resulta importante dado el transcurso del tiempo, el desarrollo de otras experiencias, y en especial, la revolución tecnológica que aceleró el entorno nacional e internacional, en la interacción entre las empresas y los usuarios, los usuarios y el Estado, entre otros.

Por ello, consideramos que la Resolución N° 00030-2024-CD/OSIPTEL, mediante la cual se aprobaron los Lineamientos de Mejora Regulatoria del OSIPTEL, así como, la Consulta Temprana *--como un instrumento que puede ser utilizado con antelación a la etapa del diseño del proyecto normativo con la finalidad de obtener evidencia--*, coadyuva positivamente en la formulación de una adecuada regulación, en beneficio de los usuarios y la promoción de mayor inversión privada en el mercado de las telecomunicaciones.

En este contexto, ponemos a disposición de OSIPTEL nuestros comentarios.

Muy atentamente,



Dra. Virginia Nakagawa
Socia Senior



Andrés Encabo
Paralegal

COMENTARIOS EN ATENCIÓN A CONSULTA PÚBLICA

PROBLEMÁTICA DE LA ATENCIÓN DE LOS RECLAMOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES

I. OBJETIVO

El presente documento tiene por objetivo brindar, dentro del plazo establecido, respuesta a las preguntas manifestadas por OSIPTEL en la Consulta Pública que publicó el mes de julio del presente año 2024¹; documento en el cual se enlistan y desarrollan las problemáticas identificadas por el organismo, y llama a la participación de los “agentes interesados” en la resolución de las preguntas expuestas en la sección sexta del mencionado documento.

Es de precisar que conforme lo dispone el artículo 58 de la vigente Constitución Política, la iniciativa privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado, en la cual el Estado asume un rol subsidiario y orientador para el desarrollo del país, actuando principalmente en áreas relacionadas, entre otras, a los servicios públicos. Así pues, el Estado asume un rol de garante de la prestación de ciertos servicios considerados esenciales en beneficio de la comunidad, entre los que se encuentran los servicios públicos como los de telecomunicaciones.

Pero, la pregunta fundamental es hasta donde debe ingresar el Estado a regular? No se encuentra un “punto óptimo de equilibrio” ya que, algunos solicitarán una mayor regulación, y otros, que se eliminen los sobrecostos y por ende, que se elimine la sobre regulación por los costos que ello implica. De allí la importancia de este sistema de Consultas tempranas que permiten que el Regulador pueda establecer, en forma oportuna, una “agenda temprana regulatoria”.

De esta manera, resulta esencial que la actuación regulatoria (o normativa) del Regulador se aleje de todo atisbo de “regulación por anécdota” (una golondrina no hace el verano, y si hay dudas sobre los alcances, el Regulador puede efectuar una Acción de Supervisión y usar los instrumentos coercitivos de

¹ reglamentoreclamos@osiptel.gob.pe

los que está facultado respecto a la presunta empresa infractora, sin necesidad de implementar una normativa que genera costos a todo el mercado); así como también, se debe alejar de implementar normativa derivada de encuestas telefónicas o de la tipología de reclamos que llegan al TRASU, ya que como se evidencia, las encuestas telefónicas son efectuadas por quienes tienen teléfono, o se llega al TRASU por problemas en la prestación del servicio, pero se omite preguntarles a los que no tienen servicio, obviamente, y que consultados, seguramente dirían que mejor es el servicio que se tiene, que el que no se tiene: Así las cosas, resulta evidente que el camino del Regulador no es pacífico, y está llamado a “arbitrar” teniendo en cuenta a todos los jugadores que se encuentran en la cancha, aunque no tengan la pelota en sus pies.

Dicho, esto, cual sería la línea límite? Definitivamente debe verse caso por caso, pero resulta interesante tener en cuenta las libertades de empresa que reconoce la Constitución vigente y que el Regulador debe respetar, aun cuando se trate de empresas concesionarias (debiera ser en especial tratándose de empresas concesionarias). En efecto, el hecho de que se trate de empresas concesionarias o empresas delegatarias del Estado, no las convierte en una suerte de proveedores bajo contratos de obra pública de acuerdo a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. Todo lo contrario, es un “socio estratégico” del Estado, y no se admite o no debiera admitirse, una intervención estatal en la prestación de tales servicios con un grado de intensidad tal que resquebraje las libertades fundamentales, como es la libertad de empresa.

II. RESPUESTA A LAS PROBLEMÁTICAS PLANTEADAS

Con respecto a las veinte preguntas enlistadas en el sexto punto del documento publicado por el OSIPTEL, éstas son desarrolladas por el propio organismo en atención a las nueve principales problemáticas identificadas en el marco de la “atención de los reclamos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones”. Con el propósito de atender la totalidad de las mismas, se desarrollarán los comentarios en atención a cada una de las problemáticas de forma individual, mencionando las propuestas y críticas relacionadas.

A. Problemática sobre el cumplimiento del plazo

Como se mencionó en múltiples secciones del documento publicado por OSIPTEL, se encuentran problemáticas con los plazos establecidos actualmente para la atención y presentación de los reportes, reclamos, recurso de apelación y queja. Adicionalmente, se afirma que los usuarios presentan dificultad para comprender y cumplir con los plazos mencionados.

Ante ello, consideramos que la solución más lógica y eficiente es la ampliación y estandarización de los diferentes plazos. Con la ampliación de los plazos involucrados se logrará mejorar la capacidad de las empresas prestadoras de servicios para atender oportunamente los reclamos. Por otro lado, al estandarizar los diferentes plazos se lograría la simplificación del proceso y, por lo tanto, una mayor facilidad de comprensión por parte de los usuarios en general. Por último, se trasladaría a las empresas prestadoras de servicios la capacidad de atender los recursos en un menor tiempo, motivados por la competencia.

Reiteramos que la idea no es reducir los plazos, sino tomar el plazo mas amplio que haya, y hacerlo extensivo a todos los escenarios.

B. Problemática sobre la alta tasa de apelaciones declaradas fundadas

La alta tasa de apelaciones declaradas “fundadas” no debería ser considerado como indicador de “incorrectas evaluaciones” realizadas por las empresas; ni debería ser considerado como prueba de la necesidad de una intervención regulatoria. Por el contrario, el indicador debe comprenderse como la necesidad, por parte del regulador, de evaluar la diferencia de opiniones y evaluaciones entre la primera y la segunda instancia con el objeto de implementar medidas que supriman dicha diferencia. Finalmente, no debe asumirse que el problema encuentra su origen en errores o “incorrecto” desempeño por parte de la primera instancia.

C. Problemática sobre la alta incidencia de supuestos tramitadores con mala fe procesal

La problemática referente a la existencia de “tramitadores con mala fe procesal” no resulta limitada al mercado de las telecomunicaciones o sus procesos administrativos. Corresponde a la realidad social y cultura nacional y una problemática la cual se encuentra presente, y con mayor fuerza, en el funcionamiento del Poder Judicial.

Consideramos que la solución a la problemática mencionada no se encontrará en la regulación generada por OSIPTEL. Por el contrario, las medidas implementadas a fin de dar “solución” a la misma podría resultar en el aumento en la complejidad de los procesos y agravar las dificultades descritas en el documento publicado por el organismo regulador, materia de análisis.

D. Problemática sobre la complejidad del procedimiento de reclamos, quejas y apelaciones

En lo que corresponde a la complejidad del procedimiento de reclamos, quejas y apelaciones, consideramos que toda regulación con enfoque en la simplificación de los procesos resulta correcto; siempre y cuando dicha simplificación no afecte la naturaleza del procedimiento y la capacidad de las instancias para lograr determinar veracidad de lo alegado por el usuario. Por ello, los requisitos de validación vigentes deben ser evaluados, evidenciando la necesidad de ser implementados en el proceso. A partir de lo cual se podrá proceder a la eliminación de aquellos requisitos que supongan una carga irracional, y conservar aquellos que mantengan un papel válido en el proceso.

A mayor abundamiento, nos llama la atención respecto al enfoque del Regulador basado en la “perspectiva” o “sentir” de los usuarios; obtenida a partir de los resultados del estudio realizado por la consultora Consumer Truth (2023). Los resultados proyectados por dicho estudio establecieron, entre otras afirmaciones, que:

- i) Los usuarios “**sentían**” una continua experiencia de injusticia en atención de sus inconvenientes; y
- ii) Los usuarios tenían “**deseos**” de que OSIPTEL tenga un papel más protagónico que garantice que las empresas operadoras respeten los derechos de los usuarios.

Con respecto a ello, consideramos que los resultados de una consultora no deben ser implementados en la sustentación de la tesis de que las empresas presentan la intencionalidad de afectar a los usuarios mediante el no respeto de los derechos de los consumidores. Uno de los principios fundamentales de una regulación inteligente resulta ser la necesidad de no regular a base de perspectivas o percepciones; sino que debe dirigirse por objetivos concretos y basarse en evidencias.

Si bien existe espacio para la mejora en la atención de los usuarios, no se puede afirmar que la sensación de los usuarios resulta una evidencia válida. Se debe recordar que las empresas y el OSIPTEL vienen aplicando medidas para garantizar los derechos de los usuarios, que al parecer no son percibidas por los mismos como tal. A modo de ejemplo, OSIPTEL ha establecido variada normativa para cautelar el derecho a la información de los usuarios incluso, obligando a las empresas móviles a enviar por SMS, a los usuarios, información referente al ejercicio de sus derechos, según lo dicte OSIPTEL, entre otros mecanismos. A partir de ello, se evidencia que la información no solo no está siendo limitada por las empresas prestadoras de servicios, sino que están participando activamente para garantizar el conocimiento de los usuarios de la misma.

La percepción de los usuarios, a nuestro criterio, lo que realmente refleja es que los procesos son más complejos de lo necesario; y que el OSIPTEL debiera simplificar la normativa relacionada a los procesos de reclamos. El hecho de que las empresas concesionarias cumplan “función administrativa” para los procesos de reclamos, en base al Art. 1 de la LPAG, tuvo la gran “ventaja” de que los Reguladores no recibieran todos los reclamos en primera como en segunda instancia (una gran avalancha) pero tuvo el gran inconveniente de que toda la “carga” de un procedimiento administrativo le fuera aplicado. Ante ello, creemos positivo que el Regulador reforme dicho proceso de reclamos haciendolo mas simple y sencillo, ya que tiene facultades legales suficientes para establecer un procedimiento que se aleje del mero formalismo que tiene la LPAG.

Un aspecto que vemos conveniente, es alentar las conciliaciones (empresas-usuarios) incluso cuando el reclamo esta en curso, en cualquier etapa del proceso, pero sin que ello implique que este proceso de reclamo (resuelto y cerrado) sea materia de revisión de oficio posterior, y una eventual sanción. Esta herramienta permitiría que el nivel de satisfacción de los usuarios sea mejor, al disminuir la duración del proceso y ser cumplidas sus pretensiones. Y, por otro lado, las empresas prestadoras de servicios podrían resolver rápidamente reclamos, de forma más eficiente; como es el caso de aquellos supuestos en los que resulte más económico el pago de la pretensión que la tramitación del reclamo.

E. Problemática a los pronunciamientos de quejas y apelaciones que no genera valor

En atención a la problemática de los pronunciamientos de quejas y apelaciones que no generan un valor en los procedimientos, consideramos que el OSIPTEL debe continuar con la simplificación de los

procedimientos; a fin de que sean de fácil comprensión por parte de los usuarios. Pero sobre todo, se debe simplificar de tal manera que se recorten o desestimen los sobre costos generados durante los procedimientos. En los ejemplos relacionados con la problemática desarrollada, bastaría con el establecimiento de un modelo de resolución simple el cual de respuesta a aquellas quejas y apelaciones que no procedan por no haber finalizado el plazo u otro requisito fundamental. De esta manera, se reducirían los costos en los que el Estado incurre para dar respuesta a las mencionadas. Finalmente, las empresas prestadoras de servicios deberían tener esta misma capacidad, a fin de simplificar sus procesos y reducir sus sobrecostos.

F. Problemática sobre la oportunidad en la presentación de la solicitud de expedientes abiertos por cargo

Con respecto a este supuesto, sólo cabe mencionar que, de regularse la situación y no permitir que las empresas prestadoras de servicios remitan dichas quejas, solo va a generar la persistencia e inclusive el aumento de la “sensación” de inseguridad de los usuarios. Pues, si las empresas prestadoras no les permiten realizar quejas a los usuarios, aún por razones lógicas, podría generar la sensación de una menor presencia por parte de OSIPTEL y, por ende, una “desprotección” de sus derechos. Por el contrario, consideramos que esta problemática puede ser solucionada con la implementación de las resoluciones automáticas, donde se resuelva la queja de forma fácil mediante formatos preestablecidos cuando recaiga en el supuesto establecido, e incluso, en formato digital o mediante grabación telefónica.

G. Problemática sobre notificaciones

Consideramos que la problemática desarrollada en el documento, presentado por el OSIPTEL, relacionada con las notificaciones no debería ser regulada de tal manera que aumente la complejidad del proceso para el usuario. Por el contrario, consideramos que se debe facultar a las empresas prestadoras de servicios, en los casos en los que las direcciones indicadas por el usuario resulten inválidas o incorrectas para la notificación, a notificar a la dirección registrada en RENIEC, dando por correcta dicha notificación aunque la notificación sea devuelta al emisor.

H. Otros

Adicionalmente a lo desarrollado en los puntos precedentes, consideramos que debería regularse y permitir a las empresas prestadoras de servicios la implementación de IA en la atención de los usuarios. Ello siempre y cuando la tecnología implementada permita atender a los usuarios de forma idónea, similar o igual a la atención brindada por una persona. De cumplirse estos requisitos, carece de sentido prohibir el uso de las nuevas tecnologías que permitirían una atención continua, recorte de costos, estandarización, entre otros beneficios.

Finalmente, es indispensable que se permita la mayor digitalización y mecanismos alternativos de contratación, ya sea a empresas o personas naturales. No es posible que estando en la era digital, en plena revolución digital, se exija expedientes en físico, firmas, y demás exigencias que solo pueden entenderse en un entorno meramente analógico.