



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

N° 00510-2016-GG/OSIPTEL

Lima, 11 de octubre de 2016

EXPEDIENTE N°	:	00018-2015-GG-GFS/PAS
MATERIA	:	Recurso de Reconsideración
ADMINISTRADO	:	TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

VISTO: el Recurso de Reconsideración presentado por TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (TELEFÓNICA) con fecha 27 de julio de 2016, contra la Resolución de Gerencia General N° 00384-2016-GG/OSIPTEL;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Mediante carta N° C.368-GFS/2015, notificada el 20 de febrero de 2015, la Gerencia de Fiscalización y Supervisión (GFS) comunicó a TELEFÓNICA el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (PAS) por la presunta comisión de dos (2) infracciones tipificadas como leves en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios por parte de las Empresas Operadoras de servicios de telefonía fija y servicios públicos móviles (Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios), aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 127-2013-CD/OSIPTEL, al haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° del mismo cuerpo normativo, dado que no observó los criterios establecidos en los Anexos B, C, D y E para el cálculo de los indicadores "Tiempo de Espera para la Atención Presencial" (TEAP), "Deserción en la Atención Presencial" (DAP), "Corte de la Atención Telefónica" (CAT) y "Rapidez en atención por Voz Humana – tramos 1 y 2" (AVH), respectivamente.
- Mediante carta N° C.1505-GFS/2015, notificada el 13 de agosto de 2015, la GFS comunicó a TELEFÓNICA la ampliación de los periodos que configuraron las presuntas infracciones tipificadas como leves en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, al haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° del mismo cuerpo normativo.
- Mediante Resolución de Gerencia General N° 00384-2016-GG/OSIPTEL, notificada el 6 de julio de 2016, se resolvió multar a TELEFÓNICA conforme al siguiente detalle:
 - (24) UIT por la comisión de la infracción tipificada como leve en artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, al haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° de la referida norma, respecto de los indicadores CAT, AVH1 y AVH2 en el periodo marzo-setiembre de 2014¹ y los indicadores TEAP y DAP en el periodo marzo-julio de 2014, por los servicios de telefonía fija y empaquetados; asimismo, respecto de los indicadores CAT, AVH1 y AVH2 en el periodo octubre-diciembre de 2014 para los servicios telefonía fija, telefonía móvil y empaquetados.

¹ Se exceptúa el indicador AVH1 del mes de marzo de 2014, el mismo que fue dado por concluido.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



- b) (19) UIT por la comisión de la infracción tipificada como leve en artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, al haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° de la referida norma, respecto de los indicadores CAT, AVH1 y AVH2 en el periodo marzo-setiembre de 2014 y los indicadores TEAP y DAP en el periodo de marzo-julio de 2014, por el servicio de telefonía móvil.
4. Mediante escrito presentado el 27 de julio de 2016, TELEFÓNICA interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Gerencia General N° 00384-2016-GG/OSIPTEL.

II. VERIFICACION DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA

1. De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 207.2 del artículo 207° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), el plazo para interponer el recurso de reconsideración es de quince (15) días hábiles perentorios, contados desde el día siguiente de la notificación del acto impugnado.
2. Asimismo, conforme a lo señalado en el artículo 208° de la LPAG el recurso de reconsideración se interpone ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación y debe sustentarse en nueva prueba; adicionalmente, de acuerdo con el artículo 211° de la citada norma debe ser suscrito por letrado.
3. De la revisión del recurso de reconsideración presentado por la empresa operadora, se verifica que fue interpuesto dentro del plazo legal establecido y se encuentra debidamente autorizado por letrado.
4. Al respecto, TELEFÓNICA considera que esta instancia debe revocar la Resolución de Gerencia General N° 00384-2016-GG/OSIPTEL y decidir el archivo del procedimiento administrativo sancionador, teniendo en consideración los siguientes argumentos:
 - a) El indicador CAT fue calculado conforme a lo señalado mediante carta N° DR 107-C-1772-GC-14, es decir, considerando para la determinación del denominador el total de los sub temas de las llamadas cortadas registradas por los asesores comerciales en forma manual al momento de finalizar la llamada, conteniendo los siguientes supuestos: i) el cliente corta en el proceso de atención; ii) el cliente indica que volverá a llamar; iii) el asesor corta la llamada; iv) existencia de llamadas maliciosas; v) el corte de la llamada se produce como consecuencia de incidencias en la plataforma.
 - b) Para el cálculo del indicador AVH en el primer tramo (AVH1), el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios no establece con precisión el momento a partir del cual se entiende iniciada una llamada realizada por el usuario, tampoco que esta se entiende iniciada a partir del momento en que el usuario marca el número del canal de atención correspondiente. En tal sentido, TELEFÓNICA consideró para el cálculo del indicador AVH1 el porcentaje de llamadas en las cuales, en un tiempo menor o igual a cuarenta (40) segundos de iniciada la llamada por el usuario, este ha podido acceder a la opción que le permite comunicarse con un operador humano y no desde que este marca el número de canal de atención correspondiente.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

- c) En el procedimiento de medición y cálculo del indicador AVH1 no se ha previsto que cada canal de atención al usuario puede tener diversas opciones de comunicación que deben ser seleccionadas por el usuario, a efectos de obtener atención, situación que es imposible de regular antes de los cuarenta (40) segundos.
- d) Consideró la posibilidad que el *"número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico"* para el indicador CAT no necesariamente sea menor que el *"número total de llamadas mensuales realizadas"* para el indicador AVH1, dado que para este último indicador excluyó las transferencias a segundas líneas o *"pool de atención"*, limitándose únicamente a las llamadas que ingresan al árbol de opciones inicial.
- e) Los denominadores de los indicadores CAT y AVH2 no son equivalentes debido a que cada uno tiene propósitos distintos y consecuentemente, cuentan con fuentes de información distintas. En el caso del indicador CAT se incluyen las transferencias a otros *"pool de atención"* debido a que se busca establecer el porcentaje de llamadas que no fueron finalizadas por el usuario respecto del total de llamadas atendidas; en cambio, en el indicado AVH2, no se incluyen dichas transferencias debido a que se busca establecer qué porcentaje de las llamadas derivadas a operadores humanos fueron atendidas dentro de los primeros veinte segundos desde que el cliente marcó la opción correspondiente en el IVR. Por tal razón, el *"número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico"* del indicador CAT difiere del *"número total de llamadas mensuales realizadas al canal de atención telefónico"* del indicador AVH2.
- f) El Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios no establece expresamente la equivalencia de los denominadores utilizados para el cálculo de los indicadores CAT y AVH2. Para la exigencia de dicha equivalencia, habría sido necesario modificar dicho reglamento.
- g) En una reunión sostenida entre funcionarios de TELEFÓNICA y OSIPTEL, referida al cumplimiento del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, este último no formuló observación alguna sobre la metodología de cálculo de los indicadores de calidad adoptada por la empresa operadora. Asimismo, en comunicaciones posteriores de OSIPTEL referidas a precisiones para la aplicación del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, no se formuló observaciones sobre los indicadores CAT y AVH1 que permitieran considerar la equivalencia de los denominadores de estos.
- h) Con relación a los indicadores TEAP y DAP, OSIPTEL concluyó que los valores calculados y publicados por TELEFÓNICA difieren de la información fuente; sin embargo, previamente en una reunión sostenida con el Organismo Regulador y en una comunicación efectuada mediante carta N° TP-AG-GGR-1084-15, en las cuales expuso su procedimiento de cálculo de los indicadores, nunca se le cuestionó la aplicación de dicho procedimiento.
- i) Solicita que se evalúe lo señalado por la empresa operadora a través de la carta N° TP-GGR-0125-15, en la cual, entre otros temas, indicó que los indicadores TEAP y DAP eran reportados hasta mayo de 2014 según la titularidad del servicio, sea TELEFÓNICA o TELEFÓNICA MÓVILES S.A. Sin embargo, desde junio de 2014 se aplicó un nuevo criterio, a fin que dichos indicadores se reporten por servicio, es decir, los centros de atención vinculados a servicios fijos





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



son reportados por TELEFÓNICA y los centros de atención vinculados a servicios móviles son reportados por TELEFÓNICA MÓVILES.

- j) Implementó y continúa implementando acciones para adecuarse al cálculo de los indicadores de calidad según el criterio de interpretación adoptado por OSIPTEL, para lo cual cuenta con la herramienta de medición denominada INFOMART. Para tal efecto, adjunta en calidad de prueba nueva una presentación en Power Point que describe el funcionamiento de dicho sistema.
 - k) El Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios preveía la posibilidad que, antes de su vigencia prevista para el 3 de marzo de 2014, OSIPTEL solicite información a las empresas operadoras a fin de que estas realicen los ajustes y correcciones que sean necesarios a la metodología de reporte y recolección de información. Sin embargo, dicha facultad nunca fue ejercida por OSIPTEL. Asimismo, en el marco de las acciones de supervisión iniciadas en junio de 2014, sobre la metodología empleada por la empresa operadora, OSIPTEL nunca formuló observación sobre la metodología de cálculo de los indicadores de calidad.
 - l) Las precisiones comunicadas por OSIPTEL mediante carta N° C.1687-GFS-GPSU/2014 debieron ser objeto de una modificación del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, para su exigibilidad. Dichas precisiones están vinculadas directamente con la motivación para iniciar el presente PAS, como por ejemplo la equivalencia del concepto "llamadas atendidas" en los denominadores de los indicadores CAT y AVH2.
 - m) Recién en el mes de diciembre de 2014 OSIPTEL expuso los parámetros para la aplicación de los procedimientos de medición de los indicadores de calidad, los cuales afectaban sustancialmente los parámetros que la empresa operadora venía aplicando.
 - n) Corresponde el archivo del presente PAS, debido a que la empresa operadora actuó con buena fe y en base al Principio de Predictibilidad y la conducta procedimental observada por OSIPTEL; asimismo, existen vicios insubsanables que acarrearán la nulidad del acto administrativo, conforme a lo previsto en el artículo 10° de la LPAG.
5. Cabe señalar que, conforme lo dispone la LPAG, el recurso de reconsideración exige la presentación de nueva prueba que justifique la revisión del análisis efectuado, y la impugnación cuyo sustento sea una diferente interpretación de las pruebas o cuestiones de puro derecho corresponde a un recurso de apelación.
6. En esa línea, MORÓN URBINA señala lo siguiente:

Para habilitar la posibilidad del cambio de criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite la reconsideración. Esto nos conduce a la exigencia de la nueva prueba que debe aportar el recurrente, y ya no solo la prueba instrumental que delimitaba la norma anterior. Ahora cabe cualquier medio probatorio habilitado en el procedimiento. Pero a condición que sean nuevos, esto es, no resultan idóneos como nueva prueba, una nueva argumentación jurídica sobre los mismos hechos (...)²

(Sin subrayado en el original)

² MORÓN URBINA, Juan Carlos "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica, Novena Edición, Lima, 2011, Pág. 620.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

7. Al respecto, cabe señalar que los argumentos indicados en los literales a), b), c), d), e), f), g), h), i), k), l), m) y n) constituyen argumentos que no se sustentan en nueva prueba que justifique la revisión del análisis efectuado a través de la resolución impugnada; por el contrario, se enfocan a cuestionar la interpretación de lo dispuesto en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios y el proceder de OSIPTEL en el marco de la supervisión de lo dispuesto en dicho reglamento, argumentos que ya fueron planteados en sus descargos y evaluados en la Resolución N° 00384-2016-GG/OSIPTEL; asimismo, en el caso particular del argumento indicado en el literal n) precedente, se cuestiona la validez de la resolución impugnada. Por tal motivo, no corresponde efectuar una nueva revisión del análisis de la resolución impugnada en atención a dichas alegaciones, dado que no se sustentan en nueva prueba.
8. De otro lado, se aprecia que el argumento indicado en el literal j), referido a la implementación de la herramienta denominada "INFOMART" a fin de adecuarse a lo dispuesto en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, se sustenta en una prueba adjuntada por TELEFÓNICA a su recurso de reconsideración, consistente en una presentación en Power Point que describe de manera general las características de dicho sistema.
9. Sobre el particular, cabe señalar que en la etapa de instrucción del presente PAS TELEFÓNICA comunicó en reiteradas oportunidades sobre la implementación de la herramienta "INFOMART", tal como se advierte de la revisión de las cartas Nos. TP-AG-GGR-0991-15³, recibida el 21 de abril de 2015, TP-AR-GGR-0933-15⁴, recibida el 14 de abril de 2015, y TP-AG-GGR-3167-15⁵, recibida el 24 de noviembre de 2015.
10. Adicionalmente, en atención el requerimiento formulado por la GFS mediante carta N° C.1165-GFS/2015, notificada el 23 de junio de 2015, TELEFÓNICA informó mediante carta N° TP-AG-GGR-1799-15, recibida el 10 de julio de 2015, el detalle del funcionamiento de la herramienta denominada "INFOMART", así como la fecha de su implementación, prevista para el octubre de 2015.
11. Sobre el particular, cabe señalar que a través de la resolución impugnada se acreditó el incumplimiento lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, dado que TELEFÓNICA no observó los criterios establecidos en los Anexos B, C, D y E para el cálculo de los indicadores TEAP, DAP, CAT y AVH, respectivamente.
12. En ese sentido, la implementación del sistema denominado "INFOMART", fue valorado por esta instancia administrativa a efectos de graduar la sanción a imponer,

³ Al respecto, señaló lo siguiente:

"TELEFÓNICA viene implementando repetidos y continuos esfuerzos a efectos de equiparar los denominadores CAT y AVH – de acuerdo al criterio de interpretación que OSIPTEL ha formulado con motivo del presente caso- a través de la implementación de una nueva herramienta de medición INFOMART. Dicha solución a supuesto una importante inversión por parte de nuestra representada, y que se encuentra en pleno proceso de implementación, lo que respetuosamente solicitamos sea tomado en consideración".

⁴ Al respecto, señaló lo siguiente:

"Nuestra preocupación respecto a estas alternativas viene por la de la inexistencia de información fuente que sustente la operación; por lo cual, una eventual exigencia de revisión a detalle del archivo fuente, no la vamos a poder atender, dado que el aplicativo correspondiente al AVH2 nos muestra sólo el total de llamadas y no el detalle de las mismas. Este problema será superado con el INFOMART, a partir de cuya implementación, el AVH2 contará también con el detalle de las llamadas".

⁵ Al respecto, señaló lo siguiente:

"La limitación técnica descrita y que genera los inconvenientes respecto de los canales 525 y 12525, será superada con la implementación de una nueva herramienta única de medición INFOMART, la cual – conforme fuera informado con anterioridad en el presente procedimiento- permitirá obtener información respecto de los indicadores CAT y AVH, comparable entre sí. En otras palabras, a través de dicha herramienta de medición se podrá contar con una sola fuente de llamadas atendidas e igualar los denominadores de los indicadores de calidad".





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



considerando que según lo indicado por TELEFÓNICA, dicha implementación fue con posterioridad a la fecha de comisión de la infracción. Así se puede advertir de la Resolución N° 00384-2016-GG/OSIPTEL, que se cita a continuación:

“(iv) Circunstancias de la comisión de la infracción, comportamiento posterior del sancionado, atenuantes de responsabilidad:

Al respecto, es preciso señalar que el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención establece de manera expresa y taxativa la obligación de calcular los indicadores de calidad de atención con una periodicidad mensual y conforme a los criterios establecidos en cada uno de los anexos establecidos en el referido Reglamento.

Con relación a las circunstancias de la comisión de la infracción, se puede afirmar que TELEFÓNICA no ha actuado diligentemente, toda vez que ha incumplido lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, en relación a los criterios descritos en los anexos B, C, D y E; puesto que luego de transcurrido el período de adecuación (que inició el 17 de setiembre de 2013 hasta la entrada en vigencia de la norma el 03 de marzo de 2014), TELEFÓNICA no contaba con la configuración necesaria en sus sistemas que le permita cumplir con su obligación, siendo que ello se venido implementado con posterioridad, incluso a la fecha de presentación de los descargos, tal como ha sido reconocido por la empresa operadora.

Finalmente, se debe tener en cuenta que, aun cuando sea con posterioridad al inicio del presente PAS, TELEFÓNICA viene implementando la herramienta “INFOMART”, a fin de dar adecuar la metodología de cálculo de los indicadores CAT y AVH a lo establecido en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios”.

13. De la revisión de la prueba remitida por TELEFÓNICA, adjunta a su recurso de reconsideración, se aprecia que es una presentación en Power Point que en cinco (5) diapositivas describe de manera general las características de la herramienta denominada “INFOMART”, incluyendo los reportes que pueden generarse.
14. Sobre el particular, la información remitida por TELEFÓNICA no aporta un nuevo hecho que no se haya evaluado anteriormente, dado que la implementación de la herramienta denominada “INFOMART” fue valorada por esta instancia administrativa a efectos de graduar la sanción a imponer.
15. Por lo expuesto, se concluye que el argumento señalado en el literal j) precedente no se sustenta en nueva prueba, motivo por el cual no corresponde efectuar la revisión del análisis efectuado a través de la resolución impugnada.

En consecuencia, teniendo en cuenta que el documento remitido por TELEFÓNICA adjunto a su recurso de reconsideración no califica como nueva prueba, no corresponde amparar el recurso de reconsideración interpuesto.

POR LO EXPUESTO, de conformidad con la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **IMPROCEDENTE** el Recurso de Reconsideración presentado por TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. contra la Resolución de Gerencia General N° 00384-2016-GG/OSIPTEL; en consecuencia, **CONFIRMAR** la misma, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa.



**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

Artículo 2°.- Encargar a la Gerencia de Comunicación Corporativa del OSIPTEL la notificación de la presente Resolución a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

Regístrese y comuníquese,

Firmado digitalmente por:GRANDA
BECERRA Ana Maria
(FA020216072155)

ANA MARIA GRANDA BECERRA
GERENTE GENERAL

