

## RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

**N° 00384-2016-GG/OSIPTEL**

Lima, 6 de julio de 2016

EXPEDIENTE N°	:	<b>00018-2015-GG-GFS/PAS</b>
MATERIA	:	<b>Procedimiento Administrativo Sancionador</b>
ADMINISTRADO	:	<b>TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.</b>

**VISTO:** el Informe de la Gerencia de Fiscalización y Supervisión del OSIPTEL (GFS) N° 00333-GFS/2016 por medio del cual se informa a esta Gerencia General respecto del procedimiento administrativo sancionador (PAS) iniciado a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A (TELEFÓNICA), por la supuesta comisión de dos (2) infracciones tipificadas 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, por haber incumplido lo dispuesto en el artículo 15° de la referida norma.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

- Mediante los Informes de Supervisión N° 174-GFS/2015 y N° 175-GFS/2015 de fecha 18 de febrero de 2015, la GFS emitió los resultados de las supervisiones realizadas a TELEFÓNICA respecto al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, cuyas conclusiones, fueron las siguientes:

#### Informe de Supervisión N° 174-GFS/2015

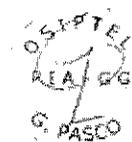
(...)

#### IV. CONCLUSIONES

(...)

4.2 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, toda vez que, los indicadores CAT y AVH no habrían sido calculados de acuerdo a los criterios descritos en los anexos D y E (Corte de la Atención Telefónica y Rapidez en atención por Voz Humana – tramos 1 y 2); de la referida norma. En efecto, pese a las inconsistencias señaladas, mediante carta N° C.2234-GFS/2014, TELEFÓNICA no adecuó la información publicada en su página web, en cuanto a sus servicios de telefonía móvil, correspondiente a los indicadores de calidad del periodo marzo a setiembre de 2014, tal como se procede a detallar:

- En los canales de atención telefónicos **104, 102, 525 y 12525 (marzo a setiembre de 2014)** el “número total de llamadas atendidas”, difieren cuando se calcula el indicador CAT a cuando se calcula el indicador AVH2, debiendo ser iguales.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Oficina Ejecutiva  
de Interacción con  
la Sociedad Civil

- En los canales de atención telefónicos **104** (marzo, abril, junio y agosto de 2014), **102** (marzo, abril, junio y julio de 2014), **525** (marzo a setiembre de 2014) y **12525** (marzo a setiembre de 2014) la cantidad de "llamadas atendidas", para el cálculo del CAT, es mayor al "total de llamadas" para el cálculo del AVH1 debiendo ser menores debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.

4.3 Por lo expuesto en el numeral anterior corresponde iniciar un **procedimiento administrativo sancionador** a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. en ese extremo, por haber presuntamente incurrido en la infracción descrita en el artículo 19° del Título VII del Reglamento de Calidad de Atención."

#### Informe de Supervisión N° 175-GFS/2015:

"(...)

#### V. CONCLUSIONES

(...)

4.2 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. cumplió con lo dispuesto por el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, específicamente en relación a las coincidencias de los criterios descritos en los anexos B y C (Tiempo de Espera para la Atención Presencial y Deserción en la Atención Presencial), en cuanto a sus servicios de telefonía fija, empaquetados y móviles (octubre a diciembre de 2014), por lo que corresponde el archivo del presente expediente de supervisión en este extremo.

4.3 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, toda vez que, los indicadores CAT y AVH no habrían sido calculados de acuerdo a los criterios descritos en los anexos D y E (Corte de la Atención Telefónica y Rapidez en atención por Voz Humana – tramos 1 y 2), de la referida norma, en cuanto a sus servicios de telefonía fija y empaquetados. En efecto, pese a las inconsistencias señaladas, mediante carta N° C.2234-GFS/2014, TELEFÓNICA no adecuó la información publicada en su página web correspondiente a los indicadores del periodo marzo a setiembre de 2014, tal como se procede a detallar:

- En los canales de atención telefónicos **104 y 102** (marzo a setiembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", difieren cuando se calcula el indicador CAT a cuando se calcula el indicador AVH2, debiendo ser iguales.
- En el canal de atención telefónico **104** (marzo a setiembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", para el cálculo del CAT, es mayor al "número total de llamadas realizadas" para el cálculo del AVH1, debiendo ser menores debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.

4.4 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, toda vez que, los indicadores CAT y AVH no habrían sido calculados de acuerdo a los criterios descritos en los anexos D y E (Corte de la Atención Telefónica y Rapidez en atención por Voz Humana – tramos 1 y 2) de la referida norma, en cuanto a sus servicios de telefonía fija, empaquetados y móviles<sup>5</sup>. En efecto, pese a las inconsistencias señaladas, mediante carta N° C.2234-GFS/2014, TELEFÓNICA no adecuó la información publicada en su página web correspondiente a los indicadores del periodo octubre a diciembre de 2014, tal como se procede a detallar:

- En los canales de atención telefónicos **104, 102, 525 y 12525** (octubre a diciembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", difieren cuando se



OSIPTEL  
R.I.A. GG  
PASCO



calcula el indicador CAT a cuando se calcula el indicador AVH2, debiendo ser iguales.

- En los canales de atención telefónicos **104** (octubre y diciembre 2014), **102** (noviembre y diciembre 2014), **525** y **12525** (octubre a diciembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", para el cálculo del CAT, es mayor al "número total de llamadas realizadas" para el cálculo del AVH1, debiendo ser menores debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.

4.5 Por lo expuesto en los numerales 4.3 y 4.4 del presente informe, corresponde iniciar un procedimiento administrativo sancionador a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. en ese extremo, por haber presuntamente incurrido en la infracción descrita en el artículo 19° del Título VII del Reglamento de Calidad de Atención."

- Mediante carta C.368-GFS/2015, notificada el 20 de febrero de 2015, la GFS comunicó a TELEFÓNICA el inicio de un PAS por la presunta comisión de dos (2) infracciones tipificadas como leves en el artículo 19°<sup>1</sup> del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, al haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° del mismo cuerpo normativo, dado que no se habrían observado los criterios establecidos en los Anexos D y E para el cálculo de los indicadores "Corte de la Atención Telefónica" (CAT) y "Rapidez en atención por Voz Humana – tramos 1 y 2" (AVH), conforme se detalla a continuación:

Primera infracción

- Periodo marzo-setiembre de 2014 respecto de los servicios de telefonía fija y empaquetados.
- Periodo octubre-diciembre de 2014 respecto de los servicios de telefonía fija, empaquetados y telefonía móvil.

Segunda infracción

- Periodo de marzo-setiembre de 2014 respecto del servicio de telefonía móvil.

- Mediante carta N° TP-AG-GGR-0625-15, recibida el 06 de marzo de 2015, TELEFÓNICA solicitó una ampliación de plazo de treinta (30) días hábiles para remitir sus descargos, plazo que fue concedido mediante carta C.481-GFS/2015, notificada a TELEFÓNICA el 12 de marzo de 2015.
- Mediante la carta N° TP-AG-GGR-0991-15 recibida el 21 de abril de 2015, TELEFÓNICA presentó sus descargos por escrito (en adelante, **Descargos 1**).
- Mediante carta N° C.1165-GFS/2015, notificada el 23 de junio de 2015, la GFS requirió información a TELEFÓNICA referida al funcionamiento y fecha de implementación de la herramienta denominada "INFOMART", mencionada en sus descargos, a efectos de equiparar los denominadores CAT y AVH.
- Mediante la carta N° TP-AG-GGR-1799-15 recibida el 10 de julio de 2015, TELEFÓNICA remitió la información solicitada a través de la carta N° C.1165-GFS/2015.

<sup>1</sup> **Artículo 19.- Infracciones y Sanciones**

Constituye infracción leve el incumplimiento por parte de la empresa operadora, de cualquiera de las disposiciones contenidas en los artículos: 4, 9, 15 y 17.

Asimismo, constituyen infracciones graves los incumplimientos por parte de la empresa operadora, de cualquiera de las disposiciones contenidas en los artículos: 6, 8, 12 y 16."





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Departamento Supervisor  
de Servicios Públicos en  
Telecomunicaciones

7. Mediante los Informes de Supervisión N° 858-GFS/2015 y N° 859-GFS/2015 de fecha 11 de agosto de 2015, la GFS emitió el resultado de las supervisiones realizadas a TELEFÓNICA respecto al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, cuyas conclusiones, fueron las siguientes:

**Informe de Supervisión N° 858-GFS/2015:**

(...)

**V. CONCLUSIONES**

(...)

5.2 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A. habría incumplido lo dispuesto por el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, al no haber aplicado los criterios establecidos en los Anexo B y C de la mencionada norma, para el cálculo de los indicadores de calidad de atención **TEAP y DAP** de sus servicios de telefonía fija y empaquetados, toda vez que en la validación realizada por el OSIPTEL en los meses de **marzo a julio de 2014**, las cifras calculadas y publicadas por la empresa operadora para los indicadores TEAP y DAP varían de las obtenidas de la información fuente; en tal sentido, corresponde ampliar los hechos del Procedimiento Administrativo Sancionador seguido en el expediente N° 00018-2015-GG-GFS/PAS, en tal extremo.

5.3 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A. respecto de los indicadores de calidad de atención **CAT y AVH** (de sus servicios de telefonía fija y empaquetados) presentó la información fuente por cada uno de sus canales de atención telefónica, correspondiente a los meses de abril a julio de 2014 en diferentes archivos y con diferentes registros. En ese sentido esta diferencia en la información fuente reafirma el PAS2 ya iniciado en este extremo, toda vez que, como se indicó en el informe N° 175-GFS/2015, el total de llamadas atendidas, tanto para el CAT como para el AVH 2 (tramo 2), deben ser los mismos, y el total de llamadas realizadas para el cálculo del CAT deben ser menores al AVH 1 (Tramo 1) dado que corresponden a un subconjunto del total de llamadas entrantes, por lo que nos reafirmamos en la recomendación del inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador, en este extremo, los cuales serán evaluados en el expediente N° 00018-2015-GG-GFS/PAS."

**Informe de Supervisión N° 859-GFS/2015:**

(...)

**V. CONCLUSIONES**

(...)

5.2 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A. habría incumplido lo dispuesto por el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, al no haber aplicado los criterios establecidos en los Anexo B y C de la mencionada norma, para el cálculo de los indicadores de calidad de atención **TEAP y DAP** de sus servicios de telefonía móvil, toda vez que en la validación realizada por el OSIPTEL en los meses de **marzo a julio de 2014**, las cifras calculadas y publicadas por la empresa operadora para los indicadores TEAP y DAP varían de las obtenidas de la información fuente; en tal sentido, corresponde ampliar los hechos del Procedimiento Administrativo Sancionador seguido en el expediente N° 00018-2015-GG-GFS/PAS, en tal extremo.

<sup>2</sup> Contenido en el expediente N° 00018-2015-GG-GFS/PAS





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Oficina General de  
Asesoría Técnica y  
Ejecución Administrativa

OSIPTEL FOLIOS  
GG 201

5.3 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A. respecto de los indicadores de calidad de atención **CAT y AVH** (de sus servicios de telefonía móvil) presentó la información fuente por cada uno de sus canales de atención telefónica, correspondiente a los meses de abril a julio de 2014 en diferentes archivos y con diferentes registros. En ese sentido esta diferencia en la información fuente reafirma el PAS3 ya iniciado en este extremo, toda vez que, como se indicó en el informe N° 174-GFS/2015, el total de llamadas atendidas, tanto para el CAT como para el AVH 2 (tramo 2), deben ser los mismos, y el total de llamadas realizadas para el cálculo del CAT deben ser menores al AVH 1 (Tramo 1) dado que corresponden a un subconjunto del total de llamadas entrantes, por lo que nos reafirmamos en la recomendación del inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador, en este extremo, los cuales serán evaluados en el expediente N° 00018-2015-GG-GFS/PAS.”

8. Mediante carta C.1505-GFS/2015, notificada el 13 de agosto de 2015, la GFS comunicó a TELEFÓNICA la ampliación de los hechos 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.
9. Mediante carta N° TP-AG-GGR-2243-15, recibida el 26 de agosto de 2015, TELEFÓNICA solicitó una ampliación de plazo de cuarenta (40) días hábiles para remitir sus descargos, solicitud que fue atendida mediante la carta C.1617-GFS/2015, notificada el 31 de agosto de 2015.
10. Mediante carta N° TP-AG-GGR-2253-15, recibida el 27 de agosto de 2015, TELEFÓNICA solicitó ampliación de plazo de treinta (30) días hábiles adicionales para remitir sus descargos, solicitud que fue concedida mediante carta N° C.1659-GFS/2015, notificada el 07 de setiembre de 2015.
11. Mediante carta N° TP-AR-GGR-2286-15, recibida el 31 de agosto de 2015, TELEFÓNICA, solicitó copias de la documentación contenida en la carta N° C.1505-GFS/2015; asimismo, solicitó suspender los efectos de la ampliación del plazo otorgado a través de la carta N° C.1617-GFS/2015 y se contabilice dicha ampliación desde la respuesta a la presente carta. Al respecto, dichas solicitudes fueron concedidas mediante carta N° C.1644-GFS/2015, notificada el 02 de setiembre de 2015.
12. Por medio de la carta N° C.1767-GFS/2015 notificada el 16 de setiembre de 2015, la GFS precisó a TELEFÓNICA que el plazo para remitir sus descargos vencía el 01 de octubre de 2015.
13. Mediante carta N° TP-AR-GGR-2665-15, recibida el 01 de octubre de 2015, TELEFÓNICA presentó sus descargos (en adelante, **Descargos 2**).
14. Mediante carta N° TP-AG-GGR-3167-15, recibida el 24 de noviembre de 2015, TELEFÓNICA, presentó descargos adicionales (en adelante, **Descargos 3**).
15. Mediante Informe N° 333-GFS/2016, remitido el 9 de mayo de 2016 a esta instancia administrativa, la GFS realizó el análisis de los descargos presentados por TELEFÓNICA.

<sup>3</sup> Contenido en el expediente N° 00018-2015-GG-GFS/PAS



## II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

De conformidad con el artículo 40° del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, este organismo es competente para imponer sanciones y medidas correctivas a las empresas operadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

Así también, el artículo 41° del mencionado Reglamento General señala que esta función fiscalizadora y sancionadora puede ser ejercida en primera instancia por la Gerencia General de oficio o por denuncia de parte, contando para el desarrollo de sus funciones, con el apoyo de una o más gerencias, que estarán a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso.

El presente PAS se inició contra TELEFÓNICA por el incumplimiento de lo dispuesto por el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, norma que dispone lo siguiente:

**Artículo 15°.- Metodología de Medición**

*Los indicadores de calidad de atención establecidos en la presente norma deberán ser calculados con una periodicidad mensual y conforme a los criterios establecidos en cada uno de los Anexos A, B, C, D y E.*  
(Subrayado agregado)

En el presente caso, según analizó la GFS en los Informes de Supervisión, se verificó que TELEFÓNICA habría incumplido con aplicar los criterios descritos en los anexos D y E, previstos para los siguientes indicadores de calidad de atención telefónica:

- Corte de atención telefónica (CAT),
- Rapidez en atención de voz humana (AVH), tanto en el primer tramo (AVH1) como en el segundo (AVH2),
- Tiempo de espera para la atención presencial (TEAP), y
- Deserción en la atención presencial (DAP).

De la revisión de las cartas Nos. C.368-GFS/2015 y C.1505-GFS/2015 y anexos, a continuación se indican los hechos verificados por la GFS que constituyen materia de incumplimiento en el presente PAS:

### 1. Infracción presuntamente cometida por Telefónica del Perú S.A.A.

Indicador	Periodo	Servicio	Observación
CAT y AVH	Marzo -setiembre 2014	Telefonía fija y empaquetados	<p>1. En los canales 102 y 104, el "número total de llamadas atendidas" del indicador CAT difiere del consignado en el indicador AVH2, debiendo ser estos iguales.</p> <p>2. En el canal de atención 104 el "número total de llamadas atendidas" del indicador CAT es mayor al "número total de llamadas realizadas" del indicador AVH1, debiendo ser menor debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.</p> <p>En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.</p>



OSIPTEL  
G.G.P.A.  
P.A.S.C.O.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosOficina General de  
Asesoría Técnica en  
Telecomunicaciones

Indicador	Periodo	Servicio	Observación
CAT y AVH	Octubre-diciembre 2014	Telefonía fija, empaquetados y móviles	<p>1. En los canales 102, 104, 525 y 12525, el "número total de llamadas atendidas" del indicador CAT difiere del consignado en el indicador AVH2, debiendo ser estos iguales.</p> <p>2. En los canales de atención telefónicos 104 (octubre y diciembre 2014), 102 (noviembre y diciembre 2014), 525 y 12525 (octubre a diciembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", para el cálculo del CAT, es mayor al "número total de llamadas realizadas" para el cálculo del AVH1, debiendo ser menores debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.</p> <p>En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.</p>
TEAP y DAP	Marzo-julio 2014	Telefonía fija y empaquetados	Los valores calculados y publicados por la empresa operadora varían de los obtenidos de la información fuente. No se observó los criterios establecidos en los Anexos B y C del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
CAT y AVH	Abril-julio 2014	Telefonía fija y empaquetados	TELEFÓNICA presentó información fuente por cada uno de sus canales de atención telefónica, correspondiente a los meses de abril a julio de 2014 en diferentes archivos y con diferentes registros. El total de llamadas atendidas, tanto para el CAT como para el AVH2 (tramo 2), deben ser los mismos, y el total de llamadas realizadas para el cálculo del CAT deben ser menores al AVH 1 (Tramo 1) dado que corresponden a un subconjunto del total de llamadas entrantes. No se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.

Fuente: cartas Nos. C.368-GFS/2015 y C.1505-GFS/2015 y anexos.

Elaboración: Gerencia General.

## 2. Infracción presuntamente cometida por Telefónica Móviles S.A.<sup>4</sup>

Indicador	Periodo	Servicio	Observación
CAT y AVH	Marzo-setiembre 2014	Telefonía móvil	<p>1. En los canales de atención telefónicos 104, 102, 525 y 12525 (marzo a setiembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", difieren cuando se calcula el indicador CAT a cuando se calcula el indicador AVH2, debiendo ser iguales.</p> <p>2. En los canales de atención telefónicos 104 (marzo, abril, junio y agosto de 2014), 102 (marzo, abril, junio y julio de 2014), 525 (marzo a setiembre de 2014) y 12525 (marzo a setiembre de 2014) la cantidad de "llamadas atendidas", para el cálculo del CAT, es mayor al "total de llamadas" para el cálculo del AVH1 debiendo ser menores debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.</p> <p>En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.</p>
TEAP y DAP	Marzo-julio 2014	Telefonía móvil	Las cifras calculadas y publicadas por la empresa operadora para los indicadores TEAP y DAP varían de las obtenidas de la información fuente. No se observó los criterios establecidos en los Anexos B y C del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
CAT y AVH	Abril-julio 2014	Telefonía móvil	TELEFÓNICA presentó información fuente por cada uno de sus canales de atención telefónica, correspondiente a los meses de abril a julio de 2014 en diferentes archivos y con diferentes registros, en ese sentido esta diferencia en la información fuente reafirma el procedimiento administrativo sancionador ya iniciado en este extremo, toda vez que, como se indicó en los informes N° 174-GFS/2015 y N° 175-GFS/2015, el total de llamadas atendidas, tanto para el CAT como para el AVH 2 (tramo 2), deben ser los mismos, y el total de llamadas realizadas para el cálculo del CAT deben ser menores al AVH 1 (Tramo 1) dado que corresponden a un subconjunto del total de llamadas entrantes. <p>En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.</p>

Fuente: cartas Nos. C.368-GFS/2015 y C.1505-GFS/2015 y anexos.

Elaboración: Gerencia General.

<sup>4</sup> Cabe señalar que mediante la carta N° DR-107-C-1295/CM-14, recibida el 23 de setiembre de 2014, TELEFÓNICA, informó que "...con fecha 18 de setiembre de 2014, ambas empresas a través de sus Juntas Generales de Accionistas respectivas, aprobaron la fusión por absorción de Telefónica Móviles S.A. por parte de Telefónica del Perú S.A.A., la cual entró en vigencia el 1 de octubre de 2014".



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Comisión Reguladora de  
Servicios de Telecomunicaciones

Las conductas antes descritas se encuentran tipificadas como infracción administrativa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, tal como se cita a continuación:

**Artículo 19°.- Infracciones y Sanciones**

*Constituye infracción leve el incumplimiento por parte de la empresa operadora, de cualquiera de las disposiciones contenidas en los artículos: (...) 15° (...).*

Es oportuno indicar que de acuerdo al Principio de Causalidad recogido en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable y, para que la conducta sea calificada como infracción es necesario que sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión que comporta la contravención al ordenamiento, debiendo descartarse los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado<sup>5</sup>, que pudiera exonerarla de responsabilidad.

A continuación, corresponde analizar los descargos presentados mediante cartas Nos. TP-AG-GGR-0991-15, TP-AR-GGR-2665-15 y TP-AG-GGR-3167-15 (en adelante, los descargos).

## 2. Análisis de Descargos

### 2.1 Respecto al cálculo de los indicadores de calidad

#### Sobre los indicadores CAT y AVH

TELEFÓNICA manifiesta lo siguiente en sus descargos:

- a) Con relación al indicador CAT, para el cálculo del “Número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico”, consideró la estructura interna que tiene la empresa para la actividad de atención a los usuarios. En ese sentido, tomó en cuenta el total de los subtemas de las llamadas cortadas, registradas por los propios asesores en forma manual al momento de finalizar una llamada, es decir, previendo 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) Con relación al indicador AVH1, señala que ha venido considerando en el numerador las llamadas donde la opción de comunicación con el operador es marcada por el cliente dentro de los primeros cuarenta (40) segundos después de establecida la llamada. Asimismo, el procedimiento previsto en el Anexo E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios no ha establecido con precisión el momento a partir del cual se entiende iniciada la llamada que realiza el usuario. Alega que tampoco existen indicios que permitan sostener como se desprende del criterio empleado por el organismo regulador que la llamada se entienda iniciada a partir del momento en que el usuario marca el número del canal de atención correspondiente.

<sup>5</sup> PEDRESCHI GARCÉS, Willy. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Lima: ARA Editores, 2003. 1ra Edición. Pág. 539.



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

- c) Respecto del indicador AVH1, manifiesta que para el cálculo consideró el porcentaje de llamadas en las cuales, en un tiempo menor o igual a 40 segundos de iniciada la llamada por parte del usuario, éste ha marcado o elegido la opción de operador humano, y no desde que éste haya podido acceder a la opción que le permita comunicarse con un operador humano, de modo que el cliente puede decidir escuchar por segunda (o tercera) vez el menú completo, a pesar que TELEFÓNICA ha configurado la opción de comunicación con un operador humano dentro de los primeros 40 segundos.
- d) De otro lado, señala que los denominadores de los indicadores CAT y AVH2 no son equivalentes, toda vez que son medidos con propósitos distintos; lo que tiene como consecuencia a su vez que tengan fuentes distintas. Al respecto, el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios no ha establecido expresamente la equivalencia obligatoria de dichos denominadores. Asimismo, dicha equivalencia no puede ser inferida del sólo texto del Reglamento y de sus Anexos, toda vez que ambos indicadores cumplen con finalidades distintas.
- e) Al inicio de la vigencia del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, e incluso antes, tuvo reuniones y comunicaciones recíprocas con OSIPTEL sobre la aplicación adecuada de la norma, no obstante, el organismo regulador no advirtió ni prohibió la exclusión de transferencias para el cálculo de los indicadores CAT y AVH, como un criterio previamente informado que debía ser tomado en cuenta por la empresa operadora.

Con relación a lo manifestado por TELEFÓNICA sobre los indicadores CAT y AVH, cabe señalar que el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, establece lo siguiente:

*“Los indicadores de calidad de atención establecidos en la presente norma deberán ser calculados con una periodicidad mensual y conforme a los criterios establecidos en cada uno de los Anexos A, B, C, D y E.”*

Específicamente, el Anexo D del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, establece el siguiente criterio (en donde se incluyen todas las llamadas que han sido atendidas independientemente del trámite):

Tabla N° 01: Metodología del indicador CAT

Anexo	Indicador	Metodología
D	Corte de la Atención Telefónica (CAT)	$CAT = \frac{\text{Número de llamadas no finalizadas por el usuario, por mes}}{\text{Número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico}} \times 100$

Sobre el particular, se desprende que el componente denominado “Número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico” constituye el denominador del indicador CAT, para el cual no se establece que se deba tomar en cuenta algún tipo de llamada cortada. Por el contrario, el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, con la finalidad de evitar diferentes interpretaciones, expresamente señala como NOTA del criterio D que “se incluyen todas las llamadas que han sido atendidas independientemente del trámite”. En tal sentido, TELEFÓNICA procede incorrectamente al considerar como denominador “el total de los subtemas de las llamadas cortadas, registradas por los propios asesores en forma manual al momento de finalizar una llamada”, realizando una distinción





donde la citada norma no lo hace. Por lo tanto, quedan desvirtuados los descargos en este extremo.

Con relación al indicador AVH1, se establece el siguiente criterio:

Tabla N° 02: Metodología del indicador AVH

Anexo	Indicador	Metodología
E	Rapidez en Atención por Voz Humana (Tramo 1 – AVH1)	$AVH1 = \frac{\text{Número de llamadas mensuales, por canal de atención telefónico, donde la opción de comunicación con el operador humano se presenta dentro de los primeros 40 segundos después de establecida la llamada}}{\text{Número total de llamadas mensuales realizadas al canal de atención telefónico}} \times 100$
	Rapidez en Atención por Voz Humana (Tramo 2 – AVH2)	$AVH2 = \frac{\text{Número de llamadas mensuales, por canal de atención telefónico, atendidas por un operador humano dentro de los primeros 20 segundos después que el usuario opta por esta opción}}{\text{Número total de llamadas mensuales atendidas por un operador, por canal de atención telefónico}} \times 100$

Como se puede advertir, el numerador comprende las llamadas mensuales, por canal de atención telefónico, donde la opción de comunicación con el operador humano se presenta dentro de los cuarenta (40) segundos de establecida o iniciada la llamada. Por tanto, resulta incorrecto contabilizar el tiempo hasta que la opción es marcada por el cliente, tal como señala la empresa operadora en sus descargos.

Asimismo, con relación al inicio de la llamada para el cálculo del indicador AVH1, cabe señalar que este se concreta al momento en que el usuario accede a las opciones que le permiten comunicarse con un operador humano. Dicha interpretación, es concordante con lo señalado por la empresa operadora en la acción de supervisión del 3 de junio de 2014:

**"a. AVH1:**

*Paso 1.- El proceso de medición y almacenamiento de la información se inicia desde que la llamada ingresa a plataforma AVAYA y luego es transferida a IVR (Menú), al cual reconoce un agente automático"*

Tal como se puede apreciar, la empresa operadora tuvo claro el modo en que debía considerarse el inicio de la llamada, la misma que no fue objeto de observación por la GFS, motivo por el cual no resulta válido sostener ahora una supuesta falta de precisión normativa.

Respecto a la equivalencia de los denominadores de los indicadores CAT y AVH2, cabe señalar que el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios establece como denominador en el cálculo de los indicadores CAT y AVH2, respectivamente, el "Número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico" y el "Número total de llamadas mensuales atendidas por un operador, por canal de atención telefónico". Con lo cual, considerando que el reporte del resultado de medición de los indicadores mencionados, es por canal de atención y de manera mensual, tales denominadores deben coincidir en el cálculo de ambos indicadores, no siendo correcto suponer que los valores de dichos denominadores puedan ser diferentes, tal como sostiene la empresa operadora.

En este mismo sentido, se debe tener en cuenta que la referida norma no faculta a efectuar algún tipo de exclusión para determinar el valor del denominador de los indicadores CAT y AVH2, teniendo que ser, por disposición expresa, el número total



OSIPTEL  
R.I.A./G.C.  
C. PASCO

de llamadas atendidas por un operador, por canal de atención telefónico. Siendo esto así, se desestiman los descargos en este extremo.

Finalmente, cabe señalar que mediante carta N° C.2234-GFS/2014, notificada el 29 de octubre de 2014<sup>6</sup>, la GFS comunicó a TELEFÓNICA las inconsistencias advertidas de la revisión a la información publicada en su página Web referidas a los indicadores CAT y AVH y solicitó solucionar dichas inconsistencias. Entre dichas inconsistencias, se advirtió que los valores de los denominadores de los indicadores CAT y AVH2 calculados por TELEFÓNICA no eran iguales, pese a que debían serlo.

Con posterioridad, la GFS procedió a realizar tres (03) levantamientos de información de la página Web de TELEFÓNICA, con fechas 2 y 23 de diciembre de 2014 y 5 de febrero de 2015, advirtiéndose que las inconsistencias antes mencionadas se mantenían, tal como se detalla en el Informe N° 175-GFS/2015<sup>7</sup>.

En atención a lo señalado, la GFS concluyó el incumplimiento por parte de TELEFÓNICA de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, al no aplicar los criterios previstos en los Anexos de D y E de dicha norma al cálculo de los indicadores CAT y AVH y luego de observarse que la empresa operadora no adecuaba su conducta a lo dispuesto por la normativa.

Al respecto, cabe señalar que en su Descargo 1, TELEFÓNICA señala que “viene implementando repetidos y continuos esfuerzos a efectos de equiparar los denominadores CAT y AVH”, es decir, que recién se encuentra realizando la adecuación de sus sistemas para cumplir con lo dispuesto en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, cuando ello debió efectuarse con mucha mayor anticipación, es decir, antes de la entrada en vigencia de dicha norma, que fue el 3 de marzo de 2014. La situación antes descrita, muestra la falta de diligencia de la empresa operadora para el cumplimiento normativo, tal como es analizado en el numeral 2.2 de la presente resolución.

Finalmente, se debe tener presente que en el Informe N° 1090-2014/GFS<sup>8</sup> del 18 de diciembre de 2014, la GFS señaló lo siguiente respecto del indicador AVH1 para los canales 102 y 104 correspondiente al mes de marzo de 2014:

*“(...) podemos señalar que TELEFÓNICA habría aplicado el criterio establecido en el Anexo E del Reglamento de Calidad de Atención de acuerdo a lo establecido en el artículo 15° de esta misma norma, para el cálculo del indicador AVH1 (primer tramo) correspondiente al mes de marzo de 2014”.*

De acuerdo con lo antes expuesto, corresponde dar por concluido el presente PAS respecto del incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, respecto del indicador AVH1 en el mes de marzo de 2014 para los servicios de telefonía fija y empaquetados, manteniéndose la imputación respecto de los indicadores AVH1 (periodo abril-octubre de 2014), así como AVH2 y CAT (periodo marzo-diciembre de 2014) para los servicios de telefonía fija y empaquetados; y CAT, AVH1 y AVH2 (periodo marzo-setiembre de 2014) para el servicio de telefonía móvil.



<sup>6</sup> Folio 91 al 93 del Expediente de Supervisión N° 00407-2014-GG-GFS.

<sup>7</sup> Folios 223 al 233 del Expediente de Supervisión N° 00407-2014-GG-GFS.

<sup>8</sup> Folio 196 del expediente de supervisión N° 00407-2014-GG-GFS.



Sobre los indicadores TEAP y DAP

TELEFÓNICA manifiesta lo siguiente en sus descargos:

- a) El 14 de abril de 2015, informó a la GFS el procedimiento detallado de obtención de los indicadores TEAP y DAP. Aplicando dicho procedimiento, TELEFÓNICA llegó a los mismos resultados que los publicados para el periodo observado.
- b) En atención al Principio de Verdad Material, previsto en el numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG<sup>9</sup>, y a fin de garantizar su derecho de defensa, solicitó se le brinde información sobre el procedimiento específicamente seguido para llegar a los resultados señalados por este Organismo.

Con relación a los indicadores TEAP y DAP, los Anexos B y C del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, establecen los siguientes criterios:

Tabla N° 03: Metodología de los indicadores TEAP y DAP

Anexo	Indicador	Metodología
B	Tiempo de Espera para la Atención Presencial (TEAP)	$TEAP = \frac{\text{Número total de atenciones personales en un mes, atendidas dentro de los primeros 15 minutos de espera}}{\text{Número total de atenciones personales en un mes}} \times 100$
C	Deserción en Atención Presencial (DAP)	$DAP = \frac{\text{Número total de usuarios que se retiraron sin ser atendidos, en un mes}}{\text{Número total de atenciones personales, en un mes}} \times 100$

En el presente caso, el 14 de abril de 2015 se llevó a cabo una reunión entre la GFS y TELEFÓNICA a fin de aclarar las observaciones que surgieron del análisis realizado por el OSIPTEL a la información fuente presentada por la referida empresa; en dicha oportunidad, la GFS requirió a la empresa operadora el procedimiento de cálculo de los indicadores TEAP y DAP, el cual fue remitido el 30 de abril de 2015 mediante carta N° TP-AR-GGR-1084-15, incluyendo la información fuente del B-MATIC (marzo de 2014) y Q-MATIC (marzo y abril de 2014).

A fin de validar el resultado de medición de los indicadores TEAP y DAP remitidos por TELEFÓNICA, el OSIPTEL analizó la información fuente obtenida en la acción de supervisión realizada el día 22 de septiembre de 2014. Como resultado de dicho análisis, mediante el Informe N° 858-GFS/2015<sup>10</sup>, la GFS concluyó lo siguiente respecto de los servicios de telefonía fija y empaquetados:

<sup>9</sup> "Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

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

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

<sup>10</sup> Folios 110 y 111 del Expediente N° 0018-2015-GG-GFS/PAS.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Reglamento de Servicio  
de Atención a Usuarios en  
Telecomunicaciones

*“...habría incumplido lo dispuesto por el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, al no haber aplicado los criterios establecidos en los Anexo B y C de la mencionada norma, para el cálculo de los indicadores de calidad de atención **TEAP y DAP** de sus servicios de telefonía fija y empaquetados, toda vez que en la validación realizada por el OSIPTEL en los meses de marzo a julio de 2014, las cifras calculadas y publicadas por la empresa operadora para los indicadores TEAP y DAP varían de las obtenidas de la información fuente”.*

Asimismo, con relación al servicio de telefonía móvil, la GFS concluyó lo siguiente mediante el Informe N° 859-GFS/2015<sup>11</sup>:

*“De acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes, se observa que TELEFONICA, para el cálculo de los indicadores TEAP y DAP, no habría cumplido con aplicar los criterios establecidos en los ANEXOS B y C del Reglamento de Calidad de Atención de acuerdo a lo establecido en el artículo 15° de esta misma norma; toda vez que del análisis realizado por el OSIPTEL en base a la información fuente, se advierte que en los meses de marzo a julio de 2014, las cifras publicadas y calculadas por TELEFONICA serían incorrectas”.*

De acuerdo con lo antes expuesto, se determinó que los valores de los indicadores TEAP y DAP publicados por TELEFÓNICA en su página web, diferían de los obtenidos a partir de la validación de la información fuente realizada por la GFS.

En cuando a la solicitud de información sobre el procedimiento seguido para el cálculo de los indicadores, cabe señalar que los criterios observados por la GFS para el cálculo de los indicadores TEAP y DAP se encuentran en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios y su aplicación, en los informes antes mencionados, los cuales fueron puestos en conocimiento a TELEFÓNICA el 13 de agosto de 2015 mediante carta N° C.1505-GFS/2015. Por tanto, la empresa operadora no puede alegar el desconocimiento de los criterios aplicados por este Organismo para el cálculo de los indicadores de calidad, siendo que estos se encuentran desarrollados en la propia norma y su aplicación le fue oportunamente comunicada. En consecuencia, se desestiman los descargos en este extremo.

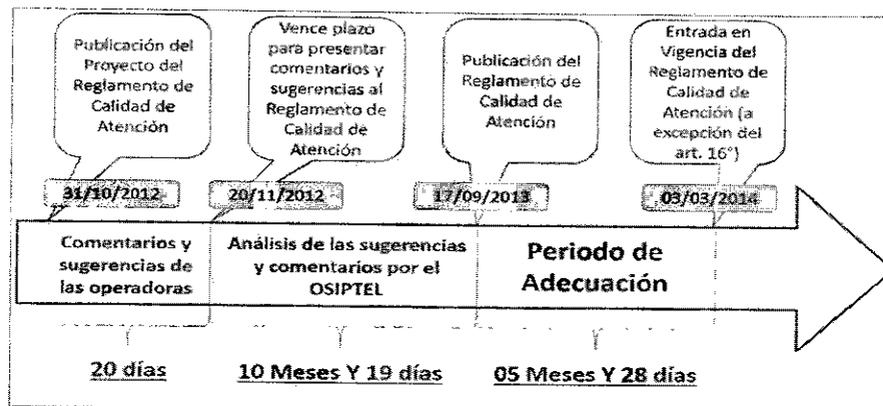
## 2.2 Respecto a las acciones adoptadas por TELEFÓNICA para el cumplimiento de la metodología de medición de los indicadores de calidad

TELEFÓNICA manifiesta en sus descargos que viene implementando esfuerzos a fin de equiparar los denominadores CAT y AVH a través de la implementación de la herramienta de medición “INFOMART”, la cual ha supuesto una importante inversión.

Al respecto, es importante mostrar en una línea de tiempo la emisión del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, norma publicada con fecha 17 de setiembre de 2013, vigente a partir del 3 de marzo de 2014:



<sup>11</sup> Folio 80 del Expediente N° 0018-2015-GG-GFS/PAS.

**Gráfico N° 1: Línea de Tiempo de la emisión del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios**

Como puede apreciarse del Gráfico N° 1, previamente a la vigencia del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, el OSIPTEL otorgó un tiempo prudencial -más de cinco (05) meses- para la adecuación a la normativa que entraba en vigencia, a fin que las empresas operadoras adapten sus sistemas y mejoren sus metodologías de atención a los usuarios en atención a lo dispuesto por la norma; sin perjuicio de ello, es de considerar inclusive que desde el 31 de octubre de 2012, fecha en que se publicó el Proyecto de la norma, las empresas operadoras conocieron su contenido y tuvieron participación directa a través de sus comentarios.

Cabe señalar que el cálculo de los indicadores previstos en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios permite evaluar de manera fidedigna la adecuada atención de los usuarios, tanto en los canales de atención presencial como telefónica, siendo esto el objetivo de la norma, tal y como enfatiza su Exposición de Motivos cuando indica lo siguiente:

*"(...) mediante esta norma el OSIPTEL tiene como objetivos principales:*

- *Promover la mejora continua de la calidad de la atención que brindan las empresas operadoras a sus usuarios.*
- *Evitar que se generen desincentivos en los usuarios para el cabal ejercicio de sus derechos.*
- *Obtener información sobre la gestión y organización de las empresas operadoras para la atención de los trámites que decidan realizar los usuarios.*
- *Medir la capacidad de respuesta de las empresas operadoras para la atención de los trámites de los usuarios.*
- *Establecer indicadores que garanticen la adecuada atención del usuario en los canales de atención telefónica y presencial establecidos por las empresas operadoras.*

*"(...) (Subrayado agregado)"*

Así, los indicadores Corte de Atención Telefónica (CAT) y Rapidez en Atención por Voz Humana (AVH), forman parte de los indicadores establecidos a través del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, con el objeto de mejorar e implantar estándares mínimos de atención a los abonados y usuarios.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, conforme obliga el artículo 17° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, se deben difundir de manera



OSIPTEL  
R.I.A./D.G.  
PASCO



permanente los resultados de tal medición a través de la publicación en la página Web de las empresas operadoras, respecto de lo cual el OSIPTEL elaborará la estadística que permitirá a los usuarios realizar un análisis comparativo sobre la calidad de la atención ofrecida por las empresas operadoras.

De esta manera, según precisa la Exposición de Motivos de la norma, mediante la incorporación de esta importante variable *calidad de atención brindada* -antes no conocida- se contribuye a generar competencia entre las empresas operadoras, puesto que, en tanto los usuarios estén mejor informados, al conocer el análisis comparativo que les permita estar al tanto de la calidad de la atención que vienen brindando las empresas operadoras, podrán tomar mejores decisiones de consumo.

En esa línea, la aplicación de los criterios para el cálculo de los indicadores de calidad previstos en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, y la consiguiente publicación de los resultados, permitirá a los abonados y usuarios, así como, a las demás empresas operadoras competidoras, conocer y comparar la calidad en la atención; y de igual manera, permitirá al OSIPTEL supervisarla y fiscalizarla, adoptando de ser el caso, las medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la norma.

Pese a lo anterior, conforme se ha indicado, el cálculo de los indicadores de calidad CAT y AVH2 sin la aplicación debida de los criterios previstos en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, se reflejó en la publicación en la página Web de TELEFÓNICA.

En ese sentido, aun cuando TELEFÓNICA en sus descargos señale que está procediendo a implementar un sistema informático a fin de equiparar los valores de los denominadores de los indicadores CAT y AVH, ello no significa que el hecho infractor no se haya cometido, por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.

Más aun, ello evidencia la falta diligencia por parte de la empresa operadora para dar cumplimiento con la normativa, dado que pese al tiempo transcurrido desde la vigencia del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios (dos años y cuatro meses) y a las inconsistencias comunicadas a TELEFÓNICA por la GFS mediante carta N° C.2234-2014/GFS, notificada el 29 de octubre de 2014 (entre las que se encontraba la referida a los denominadores CAT y AVH), no realizó las acciones correctivas en su momento. Dicha circunstancia será tomada en cuenta para efecto de graduar las sanciones a imponer. Por tal motivo, se desestiman los descargos en este extremo.

### 2.3 Respecto a las circunstancias en las que se cometió la infracción

TELEFÓNICA manifiesta lo siguiente en sus descargos:

- OSIPTEL no solicitó a las empresas operadoras información correspondiente a los meses previos al periodo comprendido entre los meses de setiembre de 2013 y febrero de 2014, con la finalidad que realicen los ajustes y correcciones necesarios a la metodología de reporte y recolección de información, tal como está previsto en la Segunda Disposición Transitoria del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios. Al respecto, fue recién en junio de 2014 cuando el OSIPTEL procedió a realizar supervisiones respecto de la metodología empleada.





- b) Lo señalado en la carta C.1687-GFS-GPSU/2014, no resulta la vía para incorporar precisiones sobre el contenido y alcances del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, toda vez que el organismo regulador se encontraba en la posibilidad y en la obligación de proponer y elaborar una modificación al referido dispositivo, o aprobar una Directiva o Lineamientos que permitan una aplicación adecuada.
- c) Se han vulnerado los Principios de Predictibilidad<sup>12</sup> y Seguridad Jurídica<sup>13</sup>, dado que las premisas consistentes en que el denominador “*número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico*” para el cálculo del Indicador CAT deba ser menor a la cantidad de llamadas consideradas para el denominador “*número total de llamadas mensuales realizadas*” previsto para el indicador AVH1, y la equivalencia entre el concepto correspondiente a “*llamadas atendidas*” para los Indicadores CAT y AVH2 – no fueron incluidos en las precisiones comunicadas por el OSIPTEL.
- d) OSIPTEL no emitió un pronunciamiento que cuestione la metodología de cálculo de los indicadores de calidad, y que en forma oportuna le hubiera permitido a TELEFÓNICA tomar conocimiento de la disparidad de criterios que mantenía con el organismo regulador, respecto de la aplicación de los procedimientos para la medición y cálculo de los indicadores CAT y AVH.
- e) A través de la carta N° C.2234-2014/GFS, notificada el 29 de octubre (cuatro meses después de iniciadas las acciones de supervisión), OSIPTEL comunicó algunas precisiones vinculadas con los procedimientos para la medición y el cálculo de los indicadores de calidad, sin formular observaciones a lo anteriormente expuesto por TELEFÓNICA. Recién en diciembre de 2014, OSIPTEL le impuso dos (02) Medidas Preventivas -es decir, seis (06) meses después de la reunión sostenida con el organismo regulador-, calificando como incumplimiento la conducta de TELEFÓNICA y exponiendo los parámetros de aplicación de los procedimientos para la medición de los indicadores CAT y AVH.
- f) TELEFÓNICA actuó en base a la buena fe, derivada de la conducta procedimental observada en su momento por el OSIPTEL y en base al Principio de Predictibilidad, toda vez que aplicó los indicadores de calidad conforme a la situación de confianza legítima generada como consecuencia de lo expuesto en las reuniones llevadas a cabo en junio del 2014, marzo y abril de 2015, sin que

<sup>12</sup> “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.15. Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá”.

<sup>13</sup> El Principio de Seguridad Jurídica no tiene un reconocimiento expreso en la LPAG; sin embargo, este fue recogido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente 0016-2002-AI/TC: “El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho” (STCE 36/1991, FJ 5). El principio in comento no sólo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la “predecible” reacción, sea para garantizar la permanencia del statu quo, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal”.



OSIPTEL  
R.I.A. / G.  
C. PASCO



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

El Sistema Supervisor de Telecomunicaciones

OSIPTEL GG FOLIOS 213

ello hubiere sido cuestionado por el OSIPTEL, razón por la cual existían elementos de juicio que razonablemente le permitían sostener que su actuación era conforme con el ordenamiento.

Con relación a la participación del OSIPTEL en el periodo previo a la vigencia del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, cabe señalar que la Segunda Disposición Transitoria del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios establece lo siguiente:

"(...)

*Segunda.- Solicitud de información*

*El OSIPTEL podrá solicitar a las empresas operadoras la entrega de información en los meses previos al 03 de marzo de 2014, a fin de realizar los ajustes y las correcciones necesarias a la metodología de reporte y recolección de información; pudiendo disponer adicionalmente, la publicación de la referida información. (...)"*

Como se puede apreciar, la norma citada establece la facultad de OSIPTEL para solicitar información a las empresas operadoras a fin que, de ser el caso, realicen ajustes y correcciones a la metodología de reporte y recolección de información vinculada a los indicadores de calidad. De acuerdo con la doctrina<sup>14</sup>, dicha facultad, en el presente caso, tiene carácter discrecional, lo cual supone que la Administración Pública goza de un margen de decisión, pudiendo decidir entre uno u otro curso de acción.

Precisamente, al constituir una facultad discrecional, la Administración Pública no se encuentra en la obligación de realizar una acción determinada, como en el presente caso sería solicitar la información antes mencionada. En ese sentido, el ejercicio de dicha facultad por parte de OSIPTEL no constituía una condición para el cumplimiento de la normativa por parte de TELEFÓNICA. Por el contrario, la empresa operadora pudo formular las consultas a que hubieren lugar tanto en el periodo de publicación del proyecto del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios como en el periodo de adecuación (antes de la vigencia), periodo que en total suma un año y cuatro meses y que dispuso TELEFÓNICA para que se le absuelva cualquier duda sobre la aplicación normativa.

Por tanto, el que OSIPTEL no haya solicitado la información a la que alude la Segunda Disposición Transitoria del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, no constituye justificación para que TELEFÓNICA haya incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° de la referida norma, motivo por el cual se desestima el descargo en este extremo.

Con relación a lo indicado en la carta C.1687-GFS-GPSU/2014, cabe señalar que mediante ella la GFS y la Gerencia de Protección y Servicio al Usuario (GPSU), comunican a TELEFÓNICA los alcances de los indicadores de calidad, así como la metodología para el cálculo de estos, los cuales se derivan del propio Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.

<sup>14</sup> "Las facultades de un órgano administrativo están regladas cuando una norma jurídica predetermina en forma concreta una conducta determinada que el particular debe seguir, o sea cuando el orden jurídico establece de antemano qué es específicamente lo que el órgano debe hacer en un caso concreto. Las facultades del órgano serán en cambio discrecionales cuando el orden jurídico le otorgue cierta libertad para elegir entre uno y otro curso de acción, para hacer una u otra cosa, o hacerla de una u otra manera". GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires: F.D.A., T.1. Parte General, p. X-12.





Así se desprende de la referida carta:

"(...)

Sobre el particular, con la finalidad de dejar en claro el alcance de los indicadores de calidad antes mencionados, así como la forma en que su representada deberá realizar el cálculo de los mismos, consideramos pertinente precisar lo siguiente:

- Para el cálculo del TEAP, deberá considerar el porcentaje de atenciones presenciales en oficinas comerciales que se llevaron a cabo en un tiempo menor o igual a quince (15) minutos contados desde que el usuario recibió la constancia de arribo a la oficina comercial hasta que se inicia su atención.
- Para el cálculo del DAP, deberá considerar a los usuarios no atendidos, cuando el intervalo de tiempo entre la atención de una constancia de arribo precedente y la subsiguiente, por punto de atención (ventanilla), es menor o igual a dos (2) minutos, tal como se aprecia en la Nota del Anexo C del Reglamento de Calidad de Atención.
- Para el cálculo del CSA, deberá considerar el total de horas en que cada uno de sus sistemas de atención estuvo inoperativo y afectó la realización de los trámites de los usuarios en los canales de atención presencial y telefónico. Ello involucra todo tipo de afectación a sus sistemas, es decir, afectaciones por terceros, como por ejemplo la falla de su proveedor de energía eléctrica u otros.
- Para el cálculo del AVH, deberá considerar (i) el porcentaje de llamadas que en un tiempo menor o igual a cuarenta (40) segundos de iniciada la llamada por parte del usuario, éste accede a la opción que le permita comunicarse con un operador humano; y (ii) el porcentaje de llamadas que en un tiempo menor o igual a veinte (20) segundos fueron atendidas por el operador humano, luego que el usuario elige ésta opción.

Cabe señalar, que (...) su representada deberá realizar las modificaciones correspondientes en la medición de los indicadores de calidad de atención.

"(...)"

Cabe señalar que tal precisión se encuentra en la propia norma, tal como se observa a continuación:

**Tabla N° 04:** Comparación de carta C.1687-GFS.GPSU/2014 con el Reglamento de Calidad de Atención

Indicador	Explicación (Carta N° 1685-GFS.GPSU/2014)	Observación	Articulado relacionado
TEAP	"...deberá considerar el porcentaje de atenciones presenciales en oficinas comerciales que se llevaron a cabo en un tiempo <u>menor o igual</u> a quince (15) minutos..."	La explicación realizada se desprende de la propia norma, específicamente del numeral 11.1 del artículo 11° del Reglamento de Calidad de Atención.	El numeral 11.1 del artículo 11° del Reglamento de Calidad de Atención, establece que el TEAP es "medido como el porcentaje de atenciones presenciales en oficinas comerciales que se llevaron a cabo <u>dentro</u> de los quince (15) minutos..."
DAP	"...deberá considerar a los usuarios no atendidos, cuando el intervalo de tiempo entre la atención de una constancia de arribo precedente y la subsiguiente, por punto de atención (ventanilla), es menor o igual a dos (2) minutos..."	La explicación realizada se desprende de la propia norma, específicamente de la NOTA del Anexo C del Reglamento de Calidad de Atención.	NOTA del Anexo C del Reglamento de Calidad de Atención que dice: "(...) NOTA: Se considera como usuario no atendido, cuando el intervalo de tiempo entre la atención de una constancia de arribo precedente y la subsiguiente, por punto de atención (ventanilla), es menor o igual a dos (02) minutos".
CSA	"...deberá considerar el total	La aclaración realizada	El artículo 6° del Reglamento de





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Indicador	Explicación (Carta N° 1685-GFS.GPSU/2014)	Observación	Articulado relacionado
	de horas en que cada uno de sus sistemas de atención estuvo inoperativo y afectó la realización de los trámites de los usuarios en los canales de atención presencial y telefónico. Ello involucra todo tipo de afectación a sus sistemas, es decir, afectaciones por terceros, como por ejemplo la falla de su proveedor de energía eléctrica u otros."	se desprende de la propia norma, específicamente del artículo 6° del Reglamento de Calidad de Atención.	Calidad de Atención, establece que "las empresas operadoras deberán contar con un registro correlativo de los eventos de inoperatividad de sus sistemas de atención que afecten la realización de los trámites de los usuarios en los canales de atención presencial y telefónico..."
AVH	"...deberá considerar (i) el porcentaje de llamadas que en un tiempo menor o igual a cuarenta (40) segundos de iniciada la llamada por parte del usuario, éste accede a la opción que le permita comunicarse con un operador humano; y (ii) el porcentaje de llamadas que en un tiempo menor o igual a veinte (20) segundos fueron atendidas por el operador humano, luego que el usuario elige esta opción."	La aclaración realizada se desprende de la propia norma, específicamente del numeral 14.2 del artículo 14° del Reglamento de Calidad de Atención.	El numeral 11.1 del artículo 11° del Reglamento de Calidad de Atención, establece que el AVH, es "medido en dos tramos como el porcentaje de llamadas atendidas: (i) dentro de los primeros 40 (cuarenta) segundos de iniciada la llamada por parte del usuario hasta acceder a la opción que le permita comunicarse con un operador humano y (ii) dentro de los primeros 20 (veinte) segundos desde que el usuario elige la opción indicada en el numeral (i) hasta ser atendido por un operador humano."

Fuente: Informe de análisis de descargos

Como se puede apreciar del cuadro comparativo, la referida carta no complementa el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios sino que explica su aplicación, motivo por el cual no se aprecia la necesidad de que lo afirmado en dicho documento haya tenido que ser recogido en una Directiva o Lineamientos, tal como sostiene TELEFÓNICA. En tal sentido, se desestiman los descargos en este extremo.

Con relación a la presunta vulneración de los Principios de Predictibilidad y Seguridad Jurídica por la razones expuestas por TELEFÓNICA, cabe señalar que es posible deducir que el "número total de llamadas atendidas por mes por canal de atención telefónico" para el cálculo del CAT o AVH2 debe ser menor al "número total de llamadas mensuales realizadas al canal de atención telefónico" para el cálculo del AVH1, puesto que el total de llamadas atendidas corresponden a un subconjunto del total de llamadas entrantes. De otro lado, se debe reiterar que, conforme a lo expuesto en el numeral 2.1 de la presente resolución, se desprende del propio Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios que el valor de los denominadores de los indicadores CAT y AVH2 deben ser los mismos.

Más aún, es importante tener presente que las observaciones antes mencionadas fueron comunicadas a TELEFÓNICA mediante carta C.2234-2014/GFS, notificada el 29 de octubre de 2014 y que al no corregirlas, originó el presente PAS. En tal sentido, no es correcto sostener que en el presente caso el OSIPTEL haya procedido vulnerando los Principios de Predictibilidad y Seguridad Jurídica, dado que la metodología de cálculo de los indicadores se encontraba recogida en la norma y además, se puso en conocimiento a TELEFÓNICA de los errores incurridos a fin que corrija su conducta, la misma que no ejecutó. Por lo expuesto, se desestiman los descargos en este extremo.





Con relación a lo manifestado por TELEFÓNICA en sus descargos y recogido en los literales d), e) y f) precedentes, cabe señalar que no es admisible transferir a este organismo regulador la causa del incumplimiento incurrido por la empresa operadora, dado que, siendo ella la obligada al cumplimiento de la norma y ante la incertidumbre sobre su aplicación –según manifiesta–, tuvo un amplio margen de tiempo en que pudo formular sus consultas.

Asimismo debe resaltarse que este organismo regulador, a través de diversas comunicaciones<sup>15</sup>, actuó proactivamente y no solo formuló observaciones, sino que también explicó a la empresa operadora la forma en que debía proceder al cálculo de los indicadores de calidad, según lo establecido en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios. No obstante, aun así, siguió calculando erradamente dichos indicadores, por lo que si su intención era cumplir con la norma debió haber adecuado su conducta a lo indicado por el OSIPTEL en las diversas misivas, e incluso haber implementado y adecuado sus sistemas a fin de que ello se haga posible.

Sin embargo, conforme la propia empresa operadora lo indica en sus Descargos 1 y en la carta TP-AR-GGR-0933-15<sup>16</sup>, recién ha procedido a implementar la herramienta de medición “INFOMART” en julio de 2015, cuando la misma debió haber sido instalada inclusive antes de la entrada en vigencia de la norma, esto es antes del 03 de marzo de 2014, lo que demuestra que la causa del incumplimiento se debió a su falta de diligencia y no a la falta de claridad de la norma.

#### **2.4 Respecto a la ausencia de causalidad e intencionalidad en el incumplimiento de lo dispuesto por el artículo 15° del Reglamento de Calidad**

TELEFÓNICA manifiesta en sus descargos lo siguiente:

- a) No sólo formuló una consulta sobre la aplicación de la metodología de cálculo de indicadores de calidad al OSIPTEL, sino que expuso ante este la forma en que sería aplicada. Sin embargo, el OSIPTEL nunca emitió un pronunciamiento en forma oportuna que le permitiese considerar que la metodología propuesta supuestamente era incorrecta, por lo que la misma fue aplicada bajo la existencia de una situación de confianza legítima sustentada en la conducta observada por el organismo regulador.
- b) Se ha comprobado la ausencia de nexo causal entre los hechos que constituyen infracción y la conducta observada por razón de falta de intencionalidad, toda vez que TELEFÓNICA obró de acuerdo con la situación de confianza legítima creada por OSIPTEL, por lo que la infracción es causada, más que por una conducta, por la conducta del OSIPTEL.
- c) El organismo regulador debió evaluar la ausencia de intencionalidad en su conducta, previo a la decisión de inicio del presente procedimiento sancionador; hecho que no se advierte ni en los Informes de Supervisión ni en la carta de inicio del PAS; más aún, cuando objetivamente se ha cumplido cabalmente con la obligación de publicación de los indicadores, dispuesta en Reglamento de Calidad.

<sup>15</sup> Cartas Nos. C.1536-2014/GFS, C.1537-2014/GFS, C.1687-GFS-GPSU/2014, C. 2234-GFS/2014, y a la imposición de la Medida Preventiva comunicada a través de la carta N° C. 2593-GFS/2014.

<sup>16</sup> Folios 39 y 40 del expediente N° 0018-2015-GG-GFS/PAS.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosMinisterio de Transportes,  
Infraestructura y Telecomunicaciones

Al respecto, cabe señalar que fue en el marco de una supervisión iniciada por la GFS que este organismo regulador, a través de los pedidos de información efectuados, tomó conocimiento de la metodología utilizada por TELEFÓNICA para calcular los indicadores de calidad, descartándose por completo que la empresa operadora haya formulado una consulta sobre la metodología para el cálculo de dichos indicadores.

En efecto, la supervisión que originó el presente PAS, tuvo como objetivo verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios y en ese contexto, tomó conocimiento de la metodología utilizada por TELEFÓNICA para el cálculo de indicadores de calidad. Así se advierte por ejemplo, del acta del 3 de junio de 2014<sup>17</sup>:

*"(...) LOS SUPERVISORES pusieron en conocimiento de los REPRESENTANTES DE TELEFÓNICA Y MOVISTAR el objeto de la acción de supervisión indicado en la parte introductoria.*

*Al respecto, se deja constancia de lo siguiente:*

*Que, los REPRESENTANTES DE TELEFÓNICA Y MOVISTAR, hicieron exposición respecto de los Indicadores de Rapidez en Atención de Voz Humana (AVH) y Corte de la Atención Telefónica (CAT).*

*Para el indicador AVH y CAT, LOS REPRESENTANTES DE TELEFÓNICA Y MOVISTAR indicaron respecto a telefonía fija, es decir, su canal de atención telefónico 104 (correspondiente a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.), que trabajan con la plataforma AVAYA (el cual tiene con 2 versiones, esto es la versión 2.0 y 3.0) donde tienen un reporteador el cual explota la información fuente en texto plano; y respecto a telefonía móvil (TELEFÓNICA MÓVILES S.S.); y el canal de atención telefónica 102 (telefonía fija) obtienen la información de su plataforma GENESYS.*

*(...)*

*Respecto al canal 102, precisaron la metodología aplicada para dicho indicador (lo cual consta en la información entregada para este canal); y, señalaron que para calcular el CA de este canal de atención telefónico, seleccionan los subtemas de las llamadas cortadas (...)"*

De este modo, queda evidenciado que TELEFÓNICA no formuló consultas al OSIPTEL sobre la metodología para el cálculo de los indicadores de calidad, sino que, en el marco de la supervisión de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, se tomó conocimiento de la forma en que venía aplicando dicha metodología.

Más aún y de manera proactiva, una vez que TELEFÓNICA culminó con la entrega de la información requerida por la GFS y luego del análisis de la misma, dicho órgano administrativo comunicó a la empresa operadora las observaciones a la metodología aplicada a través de reiteradas comunicaciones y se proporcionó alcances sobre la correcta aplicación. Sin embargo, la empresa operadora no cumplió con corregir su conducta.

En tal sentido, si bien en el presente caso no se puede determinar la intencionalidad por parte de TELEFÓNICA en los incumplimientos detectados, sí se advierte al menos la falta de diligencia para evitar incurrir en estos, tal como se ha desarrollado precedentemente, motivo por el cual resulta erróneo que se hayan producido por causa del OSIPTEL, tal como sostiene la empresa operadora.

<sup>17</sup> Folios 26 al 28 del Expediente de Supervisión N° 00407-2014-GG-GFS.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Ministerio de Justicia  
y Derechos Humanos

Sobre el particular, se debe tener presente que la ausencia de intencionalidad no constituye eximente de responsabilidad y que, habiéndose verificado el incumplimiento, corresponde a la empresa operadora acreditar que el hecho que determinó dicho incumplimiento califica como un caso fortuito o fuerza mayor, así como su actuación diligente para evitarlo, lo cual en el presente caso, no se ha producido.

Por lo antes expuesto, se desestiman los descargos en este extremo.

## 2.5 Respecto a la indebida aplicación de las medidas preventivas y del inicio del PAS

TELEFÓNICA manifiesta en sus descargos lo siguiente:

- a) Mediante carta N° C.2602- GFS/2014, el OSIPTEL le aplicó dos (02) Medidas Preventivas, por el supuesto incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios. Al respecto, mediante carta N° TP-AR-GGR-0125-15, TELEFÓNICA remitió sus comentarios sin recibir pronunciamiento alguno del OSIPTEL, del cual pudiera desprenderse un supuesto incumplimiento de las medidas preventivas impuestas, pese a lo cual dispuso el inicio de un PAS.
- b) Al amparo del Principio del Debido Procedimiento<sup>18</sup>, el OSIPTEL, antes de tomar la decisión de iniciar un PAS, debió evaluar lo señalado por la empresa operadora y calificar si cumplía o no con las Medidas Preventivas, considerando que estas últimas daban cuenta precisamente del supuesto incumpliendo en la aplicación de los procedimientos para la medición y cálculo de los indicadores de calidad que fueron materia del presente PAS.
- c) En el supuesto que el OSIPTEL hubiera verificado un supuesto incumplimiento de las Medidas Preventivas, la decisión razonable e idónea hubiera sido evaluar si es atendible lo señalado por la empresa operadora en orden a determinar el cumplimiento de las Medidas Preventivas que fueron impuestas.
- d) La adopción de las Medidas Preventivas no puede tener una vigencia indefinida o extenderse en el tiempo sin mayor límite, toda vez que en ese caso la finalidad de su emisión no se cumple. La adopción de este tipo de actos de gravamen debe basarse en la aplicación de criterios objetivos y razonables.
- e) Si lo que pretendía el OSIPTEL era corregir una conducta que supuestamente no se ajustaba a los objetivos recogidos en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, en virtud a la observancia del Principio de Razonabilidad<sup>19</sup>,

<sup>18</sup> "Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

<sup>19</sup> "Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Ministerio Público  
de Defensa y Promoción de  
los Derechos de los Ciudadanos

debió tomar en consideración aplicar una Medida Correctiva en lugar de una Medida Preventiva.

Con relación a lo manifestado por TELEFÓNICA, cabe señalar que mediante carta N° 2602-GFS/2014, notificada el 22 diciembre de 2014, se impuso una Medida Preventiva a TELEFÓNICA (ex TELEFÓNICA MOVILES S.A.) respecto al servicio de telefonía móvil, al advertirse que de la información fuente del mes de marzo de 2014, habría incumplido con aplicar los criterios establecidos en los Anexos A, B, C, y D del Reglamento de Calidad de Atención, por lo que se le otorgo un plazo de quince (15) días hábiles para que corrija su conducta y la adecúe al marco legal vigente, conforme se cita a continuación:

*"(...), advertimos a su representada, como MEDIDA PREVENTIVA, que de incurrir nuevamente en las referidas infracciones, dicha situación será pasible de ameritar el inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones.*

*En ese sentido, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 21° del Reglamento General de Acciones de Supervisión del Cumplimiento de la Normativa aplicable a los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, intimamos a su representada a fin que, realice el cálculo de los indicadores de calidad conforme a lo establecido en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención, para el mes de marzo de 2014 y subsiguientes; y en consecuencia, en lo que corresponda, proceda a corregir lo publicado en su página web. Asimismo, proceda a realizar las aclaraciones correspondientes sobre las observaciones descritas y de ser el caso corrija las mismas; y, remita la información fuente completa del indicador AVH, en el plazo máximo de diez (10) días hábiles contados a partir del día hábil siguiente de la recepción de la presente."*

Asimismo, mediante carta N° 2593-GFS/2014 notificada el 19 diciembre de 2014, se impuso TELEFÓNICA una Medida Preventiva respecto de los servicios de telefonía fija y empaquetados, dado que del análisis de la información fuente del mes de marzo de 2014, se advirtió que en dicho mes habría incumplido con aplicar los criterios establecidos en los Anexos A, B, C, y D del Reglamento de Calidad de Atención, por lo que se le otorgo un plazo de quince (15) días hábiles para que corrija su conducta y la adecúe al marco legal vigente, conforme se cita a continuación:

*"(...), advertimos a su representada, como MEDIDA PREVENTIVA, que de incurrir nuevamente en las referidas infracciones, dicha situación será pasible de ameritar el inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones.*

*En ese sentido, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 21° del Reglamento General de Acciones de Supervisión del Cumplimiento de la Normativa aplicable a los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, intimamos a su representada a fin que, realice el cálculo de los indicadores de calidad conforme a lo establecido en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de*

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Especial  
de Atención al Usuario  
de Servicios de Telecomunicaciones

*Atención, para el mes de marzo de 2014 y subsiguientes; y en consecuencia, en lo que corresponda, proceda a corregir lo publicado en su página web. Asimismo, proceda a realizar las aclaraciones correspondientes sobre las observaciones descritas y de ser el caso corrija las mismas; y, remita la información fuente completa del indicador AVH, en el plazo máximo de diez (10) días hábiles contados a partir del día hábil siguiente de la recepción de la presente.”*

De acuerdo con las cartas antes citadas, se otorgó a TELEFÓNICA plazos de diez (10) días hábiles, los mismos que fueron prorrogados por un mismo plazo adicional, para que corrija su conducta y la adecúe al marco legal vigente, cuyas fechas de vencimiento fueron el 16 de enero de 2015. Al respecto, la carta N° TP-AR- GGR-0125-15 a la que hace referencia la empresa operadora, fue recibida el 16 de enero de 2015, es decir, dentro de dichos plazos.

No obstante, cabe señalar que con posterioridad al vencimiento de los referidos plazos, es decir, los días 11 de febrero y 2 de junio de 2015 se levantó información sobre los indicadores de calidad publicados por TELEFÓNICA; asimismo, se analizó la información fuente remitida por la empresa operadora, advirtiéndose que el incumplimiento se mantenía. El análisis de todo lo actuado se encuentra recogido en los Informes Nos. 174-GFS/2015 y N° 175-GFS/2015 de fecha 18 de febrero de 2015 y 858-GFS/2015 y N° 859-GFS/2015 de fecha 11 de agosto de 2015, donde se da cuenta del incumplimiento detectado.

De acuerdo con lo antes expuesto, una vez impuestas las Medidas Preventivas y vencidos los plazos otorgados para el cumplimiento de estas, lo que correspondía a la empresa operadora era adecuar su conducta a lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, y a la GFS, verificarlo. En tal sentido, habiéndose verificado que TELEFÓNICA no corrigió su conducta, tal como se puede apreciar en los informes antes mencionados, la GFS dispuso el inicio del presente PAS.

Por tanto, contrariamente a lo señalado por TELEFÓNICA, se advierte que la GFS sí evaluó la información remitida por ella, concluyendo que esta incumplía con lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, de modo que ante ello, no resultaba razonable aplicar una medida distinta al inicio de un PAS.

Más aún, se debe considerar que antes de la imposición de las Medidas Preventivas la GFS comunicó en reiteradas oportunidades a TELEFÓNICA las observaciones a su metodología empleada para el cálculo de los indicadores de calidad, tal como se menciona a continuación:

- En agosto de 2014, se realizó la aclaración respectiva sobre el Reglamento de Calidad de Atención mediante cartas N° C. 1686-GFS.GPSU/2014 y N° C. 1687-GFS.GPSU/2014.
- En octubre de 2014, mediante carta N° 2234-GFS/2014 se le comunicó que en la información publicada en su página web, existían inconsistencias en los resultados de medición de los indicadores de calidad en cuanto a los criterios B, C, D y E del Reglamento de Calidad de Atención.

En ese sentido, cabe señalar que TELEFÓNICA no se ha encontrado en una situación de indefensión toda vez que incluso antes de la imposición de las Medidas Preventivas tuvo conocimiento de las correcciones que debió implementar; asimismo, este Organismo cumplió con verificar el cumplimiento de dichas medidas.



OASPTEL  
REA/GG  
C. PASCO

Por tal motivo, en el presente caso, el ejercicio de la potestad sancionadora se encuentra plenamente justificada, toda vez que la corrección de la conducta por parte de TELEFÓNICA no se logró con medidas menos gravosas.

Finalmente, con relación a la posibilidad de imponer una Medida Correctiva, cabe señalar que no correspondía en el presente caso, dado que una de las condiciones para su imposición es que la obligación no se encuentre tipificada como infracción administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23<sup>o</sup>20 del Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado por Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL, y en el presente caso, la obligación incumplida por TELEFÓNICA se encuentra tipificada en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.

Por los motivos antes expuestos, corresponde desestimar los argumentos de la empresa operadora en este extremo de sus descargos.

## 2.6 Respecto a la presunta vulneración del Principio de Tipicidad

TELEFÓNICA manifiesta lo siguiente en sus descargos:

- La situación de confianza legítima creada por el OSIPTEL en materia de la aplicación de los procedimientos para la medición y cálculo de los Indicadores de Calidad previstos en los Anexos B, C, D y E del Reglamento de Calidad, ha tenido como consecuencia que carezca de intencionalidad en la conducta que se le imputa como infracción; lo cual acredita la ausencia del elemento subjetivo del tipo infractor (dolo o culpa) en su proceder, en la medida que nuestra representada ha acreditado el actuar diligente con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, y durante el trámite del mismo.
- Resulta necesario tener presente que el tipo infractor establecido en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, debe complementarse con la norma material que establece y desarrolla la obligación (en este caso, la metodología a aplicar) prevista en el artículo 15° del referido Reglamento. Dicha situación califica como una tipificación por remisión, la misma que en el presente caso es incompleta e inadecuada.
- En el presente caso no se ha producido un incumplimiento del artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, toda vez que cumplió con la obligación de realizar el cálculo conforme a lo dispuesto en los Anexos del mencionado dispositivo, y conforme a la propuesta de aplicación que oportunamente fue materia de reunión de trabajo y exposición ante el organismo regulador. Ello, tomando en cuenta que al momento en que se produjo dicha actuación, el OSIPTEL no había realizado actividades de verificación de la información con base a la cual las empresas operadoras realizaban la estimación de los indicadores de calidad, y que permitieran establecer parámetros objetivos con base a los cuales dichas empresas pudieran considerar que su actuación era conforme al ordenamiento, pese a

<sup>20</sup> "Artículo 23.- **Medidas Correctivas**

Las medidas correctivas constituyen disposiciones específicas que tienen como objetivo la corrección del incumplimiento de una obligación contenida en las normas legales o en los Contratos de Concesión respectivos y que no se encuentre tipificada como una infracción administrativa. Mediante la imposición de una medida correctiva, los órganos competentes del OSIPTEL para imponer sanciones, ordenan a las Empresas Operadoras realizar una determinada conducta o abstenerse de ella, con la finalidad de que cumpla con determinadas obligaciones legales o contractuales".



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones

que el propio Reglamento de Calidad consideraba que la metodología de medición podía estar sujeta a eventuales ajustes.

- d) La imputación de una infracción devendría en una contravención al Principio de Tipicidad<sup>21</sup>, toda vez que el OSIPTEL no ha realizado ninguna evaluación de la conducta atribuida, sobre la base de las circunstancias en las que los hechos efectivamente se produjeron. Lo señalado se manifiesta en que el OSIPTEL no ha cumplido con desestimar la ausencia de intencionalidad, tomando en cuenta que este no proporcionó directrices respecto de las cuales ésta pudiera determinar con precisión los parámetros a los cuales debía ceñirse para efectos del cálculo de los Indicadores de Calidad.

En cuanto a lo manifestado por TELEFÓNICA sobre la ausencia de intencionalidad, nos remitimos a lo ya expuesto en el numeral 2.4 de la presente resolución.

Respecto a que TELEFÓNICA no habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, es preciso señalar que dicha norma establece de manera detallada y precisa los criterios que deben considerar las empresas operadoras para calcular los indicadores de calidad, tal es así que hasta la propia empresa en su carta TP-AG-GGR-0811-15<sup>22</sup> reconoce que la norma así como su Exposición de Motivos son claros al indicar los criterios de cálculo, por lo que no resulta válida su alegación que desconocía la forma de aplicación de dichos criterios. Adicionalmente, este Organismo puso en conocimiento de la empresa operadora en reiteradas oportunidades los errores incurridos en su metodología para el cálculo de los indicadores de calidad y posteriormente aplicó dos Medidas Preventivas a fin que corrija su conducta, las mismas que no realizó.

Por tanto, contrariamente a lo manifestado por TELEFÓNICA, esta sí tuvo conocimiento de los parámetros que debió aplicar y más aún, se le comunicó los ajustes que debió efectuar antes del inicio del presente PAS.

Finalmente, cabe indicar, conforme se ha venido señalando, el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios establece que constituye infracción leve el incumplimiento por parte de la empresa operadora -entre otros artículos- de lo dispuesto en el artículo 15° de la misma norma. A su vez el referido artículo establece que la empresa operadora está obligada a calcular los indicadores de calidad de atención con una periodicidad mensual y conforme a los criterios establecidos en los Anexos A, B, C, D y E.

<sup>21</sup> **Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”.

<sup>22</sup> Así por ejemplo, TELEFÓNICA manifestó lo siguiente sobre el indicador AVH: “(...). Así, la Exposición de Motivos es clara al señalar que el AVH1 busca mejorar el IVR que establece menú de opciones, lo cual se consigue al margen de actuación del usuario respecto de la marcación de la opción de operadora humana. En tal sentido, a partir del reporte correspondiente al mes de marzo de 2015, nuestra empresa aplicará el criterio que se ajusta lo dispuesto por el Reglamento de Calidad de Atención (...)”.





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Asimismo, para mayor claridad la Exposición de Motivos del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, hace referencia a la importancia de los indicadores, así en el caso de los indicadores CAT y AVH, la referida norma indica:

(...)

Indicador de Corte de la Atención Telefónica (CAT):

(...)

*En ese sentido, este indicador permitirá medir la eficiencia de la atención telefónica de las empresas operadoras, de tal manera que no se genere insatisfacciones a los usuarios. Asimismo, con este indicador se busca motivar la mejora del servicio de información y asistencia telefónica y en la motivación del personal de las empresas operadoras con la finalidad de propiciar la solución de los problemas de los usuarios, así como la culminación apropiada de los trámites que se realicen por ésta vía.(...)"*

Indicador de Rapidez en Atención por Voz Humana (AVH):

(...)

*Es importante indicar que, el primer tramo propicia la mejora de los mecanismos de respuesta automática (IVR) que establecen un menú de opciones para los usuarios. Este indicador procura que para los distintos canales de atención con que puedan contar las empresas operadoras, la opción para acceder a un operador humano se presente dentro de los primeros 40 segundos. Ello implica que si la empresa operadora decide incluir publicidad comercial en estos canales, el tiempo utilizado para este fin debe ser considerado dentro de los primeros 40 segundos establecidos.*

*Asimismo, en cuanto al segundo tramo, debe señalarse que este mide la rapidez con la que se cursa la llamada al operador humano cuando el usuario ha elegido esta opción. De este modo, los primeros 20 segundos establecidos implicarán para las empresas operadoras un esfuerzo para no mantener en línea de espera a los usuarios hasta que se desocupe alguno de los operadores humanos. (...)"*

Al respecto, al ser el Principio de Tipicidad una exigencia para el operador jurídico al momento de proceder a calificar determinadas acciones u omisiones como constitutivas de infracción administrativa, la discusión sobre un posible incumplimiento de la obligación de calcular los indicadores conforme a los criterios establecidos en los Anexos del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, debe centrarse inicialmente en la determinación del tipo que sustenta la infracción que se imputa a TELEFÓNICA, pues es a partir de la concreción detallada y precisa del mismo que resultará posible enlazar a éste la correspondiente consecuencia jurídica.

En lo que se refiere al presente caso, se observa que el OSIPTTEL ha regulado de modo explícito de qué modo se incumplirá con la obligación de calcular los indicadores de calidad y además expone de manera detallada los criterios que deberá aplicar por cada indicador en los Anexos, A, B, C, D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, por lo que no es admisible lo alegado por TELEFÓNICA, en el sentido que se habría trasgredido el Principio de Tipicidad.

De acuerdo a lo señalado, no se produce una actuación discrecional o arbitraria durante la evaluación del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, dado que el análisis de la obligación de calcular los indicadores de calidad de acuerdo a los criterios que se sigue en el presente PAS tiene en consideración parámetros establecidos en esta misma norma, en la que se ha definido de manera expresa e inequívoca en sus anexos.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Ministerio de Transportes,  
Terrestre y Vías Navales y  
Aerospaciales

En atención a lo antes expuesto, corresponde desestimar los argumentos por TELEFÓNICA respecto a una supuesta afectación al Principio de Tipicidad.

### 3. Determinación de la sanción

A fin de determinar la graduación de la sanción a imponer por la infracción administrativa evidenciada, se debe tomar en cuenta los criterios establecidos en el artículo 30° de la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL – Ley N° 27336, así como el Principio de Razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando imponen sanciones a los administrados, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido<sup>23</sup>.

Con relación a este principio, el artículo 230° de la LPAG establece, que debe preverse que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, las circunstancias de la comisión de la infracción, el beneficio ilegalmente obtenido y la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Así, se procede al siguiente análisis:

- (i) Naturaleza y gravedad de la infracción, daño al interés público y/o bien jurídico protegido:

En el presente caso, TELEFÓNICA incumplió con lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, al no aplicar los criterios descritos en los anexos B, C, D y E previstos para los indicadores de calidad de atención telefónica: Tiempo de Espera para la Atención Presencial (TEAP), Deserción en la Atención Presencial (DAP), Corte de atención telefónica (CAT) y Rapidez en atención de voz humana (AVH) en el primer y segundo tramo (AVH1 y AVH2 respectivamente); lo cual se vio reflejado en la publicación efectuada en su página Web en el periodo comprendido entre los meses de marzo a diciembre de 2014.

Los hechos verificados han configurado dos (2) infracciones por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, según fue cometido por TELEFÓNICA o la entonces TELEFÓNICA MÓVILES, fusionada en octubre de 2014. A continuación se detallan dichas infracciones:

<sup>23</sup> LPAG

**“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.**

(...)

1.8. Principio de conducta procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal”.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de  
Inversión Privada en  
Telecomunicaciones

## Resumen de incumplimientos

### 1. Infracción respecto de los servicios de telefonía fija y empaquetados

Indicador	Periodo	Servicio	Observación
CAT y AVH2	Marzo 2014	Telefonía fija y empaquetados	En los canales 102 y 104, el "número total de llamadas atendidas" del indicador CAT difiere del consignado en el indicador AVH2, debiendo ser estos iguales.  En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
CAT, AVH1 y AVH2	Abril -setiembre 2014	Telefonía fija y empaquetados	En los canales 102 y 104, el "número total de llamadas atendidas" del indicador CAT difiere del consignado en el indicador AVH2, debiendo ser estos iguales.  En el canal de atención 104 el "número total de llamadas atendidas" del indicador CAT es mayor al "número total de llamadas realizadas" del indicador AVH1, debiendo ser menor debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.  En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
CAT, AVH1 y AVH2	Octubre-diciembre 2014	Telefonía fija, empaquetados y móviles	En los canales 102, 104, 525 y 12525, el "número total de llamadas atendidas" del indicador CAT difiere del consignado en el indicador AVH2, debiendo ser estos iguales.  En los canales de atención telefónicos 104 (octubre y diciembre 2014), 102 (noviembre y diciembre 2014), 525 y 12525 (octubre a diciembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", para el cálculo del CAT, es mayor al "número total de llamadas realizadas" para el cálculo del AVH1, debiendo ser menores debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.  En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
TEAP y DAP	Marzo-julio 2014	Telefonía fija y empaquetados	Los valores calculados y publicados por la empresa operadora varían de los obtenidos de la información fuente. No se observó los criterios establecidos en los Anexos B y C del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
CAT, AVH1 y AVH2	Abril-julio 2014	Telefonía fija y empaquetados	TELEFÓNICA presentó información fuente por cada uno de sus canales de atención telefónica, correspondiente a los meses de abril a julio de 2014 en diferentes archivos y con diferentes registros. El total de llamadas atendidas, tanto para el CAT como para el AVH2 (tramo 2), deben ser los mismos, y el total de llamadas realizadas para el cálculo del CAT deben ser menores al AVH 1 (Tramo 1) dado que corresponden a un subconjunto del total de llamadas entrantes. No se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.

Fuente: Elaboración propia, en base a la información contenida en el Informe de Supervisión

### 2. Infracción respecto del servicio de telefonía móvil

Indicador	Periodo	Servicio	Observación
CAT, AVH1 y AVH2	Marzo-setiembre 2014	Telefonía móvil	En los canales de atención telefónicos 104, 102, 525 y 12525 (marzo a setiembre de 2014) el "número total de llamadas atendidas", difieren cuando se calcula el indicador CAT a cuando se calcula el indicador AVH2, debiendo ser iguales.  En los canales de atención telefónicos 104 (marzo, abril, junio y agosto de 2014), 102 (marzo, abril, junio y julio de 2014), 525 (marzo a setiembre de 2014) y 12525 (marzo a setiembre de 2014) la cantidad de "llamadas atendidas", para el cálculo del CAT, es mayor al "total de llamadas" para el cálculo del AVH1 debiendo ser menores debido a que el total de llamadas atendidas corresponde a un subconjunto del total de llamadas entrantes.  En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
TEAP y DAP	Marzo-julio 2014	Telefonía móvil	Las cifras calculadas y publicadas por la empresa operadora para los indicadores TEAP y DAP varían de las obtenidas de la información fuente. No se observó los criterios establecidos en los Anexos B y C del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.
CAT, AVH1 y AVH2	Abril-julio 2014	Telefonía móvil	TELEFÓNICA presentó información fuente por cada uno de sus canales de atención telefónica, correspondiente a los meses de abril a julio de 2014 en diferentes archivos y con diferentes registros, en ese sentido esta diferencia en la información fuente reafirma el procedimiento administrativo sancionador ya iniciado en este extremo, toda vez que, como se indicó en los informes N° 174-GFS/2015 y N° 175-GFS/2015, el total de llamadas atendidas, tanto para el CAT como para el AVH 2 (tramo 2), deben ser los mismos, y el total de llamadas realizadas para el cálculo del CAT deben ser menores al AVH 1 (Tramo 1) dado que corresponden a un subconjunto del total de llamadas entrantes.





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Superintendencia de  
Administración Pública y  
Atención al Usuario

Indicador	Periodo	Servicio	Observación
			En tal sentido, no se observó los criterios establecidos en los Anexos D y E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios.

Fuente: Elaboración propia, en base a la información contenida en el Informe de Supervisión

Como bien se ha señalado con anterioridad, resulta relevante tener en consideración que los indicadores establecidos en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, tienen por objeto mejorar e implantar estándares mínimos de atención de la calidad que deben brindar las empresas operadoras a sus abonados y usuarios.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, en virtud de lo previsto por el mencionado Reglamento, al publicarse el resultado del cálculo de los indicadores en la página Web de las empresas operadoras, se contribuye a generar competencia entre las empresas operadoras, favoreciendo que los abonados y usuarios cuenten con mayor información sobre la calidad de atención de las empresas operadoras, lo cual les permita tomar mejores decisiones de consumo.

De ahí la relevancia para que el cálculo de los indicadores previstos en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios se efectúe de acuerdo a los criterios establecidos expresamente en la norma y, de esta manera, la medición de los mismos permita evaluar de manera fidedigna el objetivo de los indicadores, tal es, la adecuada atención de los usuarios, tanto en los canales de atención presencial como telefónica.

Cabe señalar que la conducta antes descrita como incumplimiento se encuentra tipificada como infracción leve, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, pudiendo ser sancionada con una Amonestación o con una multa entre media (0.5) y cincuenta (50) UIT, de conformidad con lo establecido por el artículo 25°<sup>15</sup> de la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSITEL – Ley N° 27336.

(ii) Magnitud del daño causado, perjuicio económico:

Sobre el particular, no es posible cuantificar la magnitud del daño causado, ni el perjuicio económico.

(iii) Reincidencia, repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción:

Los hechos que configuraron las infracciones en el presente PAS acaecieron entre marzo y diciembre de 2014, es decir, durante la vigencia del RFIS (vigente desde

<sup>15</sup> "Artículo 25°.- Calificación de infracciones y niveles de multa

25.1. Las infracciones administrativas serán calificadas como muy graves, graves y leves, de acuerdo a los criterios contenidos en las normas sobre infracciones y sanciones que OSITEL haya emitido o emita. Los límites mínimos y máximos de las multas correspondientes serán los siguientes:

Infracción	Multa mínima	Multa máxima
Leve	0.5 UIT	50 UIT
Grave	51 UIT	150 UIT
Muy grave	151 UIT	350 UIT

Las multas que se establezcan no podrán exceder el 10% (diez por ciento) de los ingresos brutos del infractor percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión.

25.2. En caso de infracciones leves puede sancionarse con amonestación escrita, de acuerdo a las particularidades del caso."





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor  
de Inversión Privada en  
Telecomunicaciones

el 5 de julio de 2013), por lo que corresponde efectuar el análisis en el marco de lo dispuesto en dicha norma, advirtiéndose que no se configura en el presente caso el supuesto de reincidencia. En el presente caso, no se ha configurado el supuesto de reincidencia.

- (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 periodo 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.

- (v) Beneficio obtenido por la comisión de la infracción:

Sobre el particular, no existen elementos objetivos que permitan cuantificar el beneficio obtenido por TELEFÓNICA; sin embargo, se evidencia un costo evitado por la empresa operadora en implementar los mecanismos adecuados que permita efectuar el cálculo de los indicadores de calidad según los criterios previstos en el Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, desde su entrada en vigencia.

- (vi) Intencionalidad en la comisión de la infracción:

En el presente PAS no se ha evidenciado la existencia de intencionalidad en la comisión de la infracción.

- (vii) Capacidad económica:

La Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL – Ley N° 27336 señala que las multas que se establezcan no podrán exceder el 10% de los ingresos brutos del infractor percibidos durante el ejercicio anterior al acto de supervisión. En el presente caso, el incumplimiento que dio lugar al inicio del presente PAS se advirtió en el año 2014, en tal sentido, la multa a imponerse a la empresa TELEFÓNICA no podrá exceder del 10% de los ingresos brutos obtenidos en el año 2013.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

República Democrática  
de Perú  
Ministerio de Transportes y  
Comunicaciones

En atención a los hechos acreditados, a los criterios establecidos en la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL – Ley N° 27336 y al Principio de Razonabilidad, corresponde sancionar a la empresa TELEFÓNICA con dos multas:

- a) Veinticuatro (24) UIT por la comisión de la infracción tipificada como leve en 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° de la referida norma, respecto de los indicadores CAT, AVH1 y AVH2 en el periodo marzo-setiembre de 2014<sup>24</sup> 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.
- b) Diecinueve (19) UIT por la comisión de la infracción tipificada como leve en 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° 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.

Por lo expuesto, en aplicación de las funciones que corresponden a esta Gerencia General, conforme a lo establecido en el artículo 41° del Reglamento General del OSIPTEL;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- MULTAR** a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. con veinticuatro (24) UIT por la comisión de la infracción tipificada como leve en 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, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 127-2013-CD/OSIPTEL, 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<sup>25</sup> 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; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 2°.- MULTAR** a la empresa TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. con diecinueve (19) UIT por la comisión de la infracción tipificada como leve en 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, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 127-2013-CD/OSIPTEL, al haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 15° de la referida norma, respecto de los indicadores CAT, AVH1 y AVH2 en el

<sup>24</sup> Se exceptúa el indicador AVH1 del mes de marzo de 2014, el mismo que se está dando por concluido.

<sup>25</sup> Se exceptúa el indicador AVH1 del mes de marzo de 2014, el mismo que se está dando por concluido.





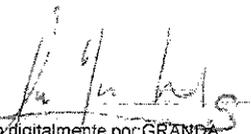
periodo marzo-setiembre de 2014 y los indicadores TEAP y DAP en el periodo de marzo-julio de 2014, por el servicio de telefonía móvil.

**Artículo 3°.- DAR POR CONCLUIDO**, el presente PAS por la comisión de la infracción tipificada como leve en el artículo 19° del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, en cuanto a la aplicación de los criterios descritos en el anexo E del Reglamento de Calidad de Atención a Usuarios, para el cálculo del indicador AVH1 en el mes de marzo de 2014 para los servicios de telefonía fija y empaquetados.

**Artículo 4°.-** La multa que se cancele íntegramente dentro del plazo de quince (15) días computados a partir del día siguiente de notificada la sanción, obtendrá el beneficio de pago reducido del treinta y cinco por ciento (35%) de su monto total, siempre que no sea impugnada, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 18° del actual Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones, aprobado mediante Resolución N° 087-2013-CD/OSIPTEL.

**Artículo 5°.-** Encargar a la Gerencia de Comunicación Corporativa del OSIPTEL la notificación de la presente Resolución a la empresa involucrada.

Regístrese y comuníquese,

  
Firmado digitalmente por:GRANDA  
BECERRA Ana Maria  
(FA020216072155)

ANA-MARIA-GRANDA BECERRA  
GERENTE GENERAL

