

LINEAMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE SOLUCIÓN DE RECLAMOS PARA NO INICIAR PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES

I. FINALIDAD

Establecer los criterios y la metodología para el ejercicio excepcional de la facultad discrecional de la Secretaría Técnica de Solución de Reclamos (STSR) para no iniciar procedimientos administrativos sancionadores (PAS), conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A del Reglamento General de Infracciones y Sanciones, asegurando una actuación administrativa predecible, coherente y motivada, en concordancia con los principios que rigen el procedimiento administrativo.

En particular, los presentes Lineamientos se orientan a garantizar la predictibilidad de la actuación administrativa -principio reconocido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General- mediante el establecimiento de reglas claras, objetivas y previamente conocidas que permitan a los administrados y a los órganos internos anticipar razonablemente los criterios bajo los cuales se evaluará la procedencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

II. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Los presentes Lineamientos son de aplicación obligatoria para la STSR en el ejercicio de la facultad discrecional para evaluar la procedencia del inicio de procedimientos administrativos sancionadores, conforme a los artículos 19 y 21 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (RGIS), respecto de:

- a) Las infracciones al procedimiento de solución de reclamos de usuarios; y,
- b) Las infracciones derivadas del incumplimiento de las resoluciones emitidas por las instancias competentes de dicho procedimiento..

En ese marco, los criterios y la metodología establecidos en los presentes Lineamientos se aplican a la evaluación de las infracciones detectadas en ambos supuestos, a partir del análisis efectuado por la STSR como parte de su función instructora, con la finalidad de determinar, de manera objetiva y motivada, los casos en los que corresponde recomendar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las competencias que correspondan a otros órganos del OSIPTEL en las etapas posteriores del procedimiento.

III. METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL INICIO DE UN PAS

En el ejercicio de su función como órgano instructor, la STSR realiza actuaciones de investigación o averiguación con carácter preliminar, orientadas a determinar si concurren circunstancias que justifiquen el inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Como resultado de dichas actuaciones, la STSR emite los siguientes tipos de Informes:

- a) **Informe de Infracciones Tipificadas en la Normativa correspondiente al Procedimiento de Solución de Reclamos, el cual se basa en la evaluación de las quejas declaradas fundadas por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (TRASU)** (en adelante, *Informe de Infracciones al Procedimiento*). Este informe permite identificar la presunta comisión de infracciones vinculadas al procedimiento de solución de reclamos por parte de diversas empresas operadoras que prestan servicios públicos de telecomunicaciones.
- b) **Informe de Cumplimiento de las resoluciones de apelación y quejas declaradas fundadas o parcialmente fundadas por el TRASU** (en adelante, *Informe de Cumplimiento*), el cual se orienta a verificar el eventual incumplimiento de

resoluciones emitidas por dicho órgano resolutorio, conducta tipificada en el artículo 13 del Reglamento General de Infracciones y Sanciones (RGIS).

- c) **Informe de evaluación del cumplimiento por parte de las empresas operadoras de las Soluciones Anticipadas, así como de los actos o resoluciones emitidos en primera y segunda instancia que han sido materia de denuncias** (en adelante, *Informe de Denuncias*), a partir de la información puesta en conocimiento del órgano instructor mediante denuncias presentadas por los usuarios afectados.
- d) Con carácter excepcional. el **Informe de Casos Especiales** que, se elabora a partir de la remisión de casos por otras áreas del OSIPTEL, por otras entidades públicas o por la identificación de situaciones que requieren una atención diferenciada.

En atención a la diversidad de escenarios que presentan estos informes, la STSR aplicará, de manera secuencial y acumulativa, los criterios establecidos para cada tipo de Informe en los presentes Lineamientos, conforme al orden que se detalla a continuación, con la finalidad de evaluar la procedencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

La metodología, los supuestos de aplicación y los fundamentos que sustentan cada uno de los criterios desarrollados en este apartado se encuentran detallados en el Informe N° 000001-2025-STSR-DEN-1/OSIPTEL, el cual constituye el soporte técnico y jurídico para la aplicación de los presentes Lineamientos. La aplicación del método es obligatoria en cuanto a la evaluación, sin que ello predetermine el resultado del análisis, el cual se mantiene sujeto al ejercicio motivado de la facultad discrecional.

3.1. Informes de Denuncias e Infracciones al Procedimiento:

En el caso de los Informes de Denuncias e Infracciones al Procedimiento, considerando que en ambos casos nos encontramos frente a una heterogeneidad de presuntas conductas infractoras y sujetos infractores, correspondería aplicar los siguientes criterios de manera conjunta y secuencial.

3.1.1. Criterio de aplicación Principio Pareto:

Para la identificación de los casos con mayor relevancia regulatoria, la STSR aplica el Principio de Pareto mediante un doble enfoque complementario, orientado a priorizar tanto las conductas infractoras como las empresas operadoras con mayor incidencia en el periodo evaluado. Ambos enfoques se aplican de manera paralela y su resultado se integra en un único conjunto de casos priorizados.

A. Aplicación del Pareto por conductas infractoras

- Ordenar las conductas infractoras detectadas en el periodo evaluado según el número de casos, de mayor a menor.
- Calcular el porcentaje acumulado respecto del total de casos.
- Seleccionar como conductas prioritarias aquellas que, de manera acumulada, concentran como mínimo el 80 % del total de casos.

B. Aplicación del Pareto por empresas operadoras

- Ordenar las empresas operadoras, según el número total de casos detectados en el periodo evaluado, de mayor a menor.
- Calcular el porcentaje acumulado respecto del total de casos.

- Seleccionar como empresas prioritarias aquellas que, de manera acumulada, concentran como mínimo el 80 % del total de casos.

C. Resultado del doble Pareto

Se conforma un universo de casos priorizados, como potenciales candidatos para el inicio de un PAS, integrado por aquellos casos que estén asociados a conductas prioritarias, o correspondan a empresas prioritarias. Los casos que no integran este universo no serán considerados para la evaluación del inicio de un PAS.

Este universo constituye la base sobre la cual se aplican los criterios adicionales de evaluación, a fin de determinar, si corresponde o no iniciar un PAS.

3.1.2. Criterio de Análisis Costo – Beneficio:

Sobre el universo ampliado de casos priorizados, la STSR evalúa el impacto institucional del posible inicio del PAS, considerando el costo estimado de tramitación del procedimiento, fijado en 6,7 UIT, conforme a la estimación institucional vigente¹.

- Cuando la estimación de la multa aplicable sea menor o igual a 6,7 UIT, se considera que el inicio del PAS no resulta razonable desde una perspectiva de costo-beneficio, por lo que el caso no continúa en evaluación para el inicio de un PAS.
- Cuando la estimación de la multa sea superior a 6,7 UIT, el caso continúa a la siguiente etapa de evaluación.

3.1.3. Criterio de Variación de la Conducta Infractora:

Respecto de los casos que superan el análisis costo–beneficio y cuya infracción no califica como grave o muy grave, la STSR evalúa la variación de la conducta infractora de la empresa operadora, comparando el periodo evaluado con el periodo inmediatamente anterior, para tal efecto, aplicará la siguiente metodología:

A. Comparación

Para cada conducta infractora de una determinada empresa operadora, se calcula la variación porcentual interperiodos del número de casos de infracción, comparando el periodo evaluado t respecto del periodo inmediatamente anterior $t - 1$. Esta medición corresponde a una tasa de variación intertemporal, utilizada para evaluar tendencias de mejora o empeoramiento en el nivel de cumplimiento de las obligaciones regulatorias.

La fórmula aplicada es la siguiente:

$$\text{Variación porcentual}_{i,t} = \left(\frac{C_{i,t} - C_{i,t-1}}{C_{i,t-1}} \right) * 100$$

Donde:

$C_{i,t}$: Número de casos de la conducta infractora i en el periodo evaluado.

$C_{i,t-1}$: Número de casos de la misma conducta infractora i en el periodo inmediatamente anterior.

¹ Ver el Informe N° 000145-2025-DPRC/OSIPTTEL. Pág. 8

Siendo que;

- Un valor negativo indica una reducción de casos, asociada a una mejora en el cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras.
- Un valor positivo indica un incremento de casos, asociado a un deterioro del cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras.
- Un valor igual a cero indica que no hubo variación interperiodos.

B. Mejora significativa

Se considera que existe una mejora significativa en el cumplimiento de las obligaciones, cuando la reducción porcentual del número de casos de infracción sea de al menos el 15 %².

C. Análisis de resultados

- Cuando se verifique una reducción igual o superior al 15 % en el número de casos asociados a la conducta infractora, se considera que existe una mejora significativa en el cumplimiento, no será tomado en cuenta para el inicio de un PAS.
- Cuando se verifique una mejora significativa en el cumplimiento, si la infracción ha sido calificada como grave o muy grave, el caso continúa a la siguiente etapa de evaluación para la determinación de un PAS.
- Cuando la reducción sea inferior al 15 %, nula o se registre un incremento, se considera que no se acredita una mejora mínima, corresponderá que el caso continúa a la siguiente etapa de evaluación para la determinación de un PAS.

3.1.4. Criterio de cese de la conducta infractora o atención de la pretensión del usuario en el procedimiento de solución de reclamos

Respecto de los casos que subsisten luego de la aplicación de los criterios de priorización mediante el Principio de Pareto, análisis costo–beneficio y variación de la conducta infractora, y cuya infracción no calificaría como grave o muy grave, la STSR evalúa si la conducta infractora ha cesado o si la pretensión del usuario ha sido atendida, considerando la totalidad de los casos detectados asociados a la infracción evaluada.

² Para la construcción del umbral mínimo de reducción, se consideró la información empírica del TRASU correspondiente al periodo comprendido entre el tercer trimestre de 2024 y el segundo trimestre de 2025, Es así que se estableció un indicador denominado tasa de incidencia de incumplimiento, definido como:

$$\text{Tasa de incidencia de incumplimiento} = \left(\frac{\text{Casos con infracción}}{\text{Total de casos analizados}} \right) * 100$$

Posteriormente, se calculó la **tasa de variación interperiodo** de la tasa de incidencia de incumplimiento, con el objetivo de identificar periodos con reducciones o incrementos en los casos de infracción, conforme a la siguiente fórmula:

$$\text{Variación interperiodo}_t = \left(\frac{TI_t - TI_{t-1}}{TI_{t-1}} \right)$$

Donde:

TI_t : Tasa de incidencia de incumplimiento del periodo evaluado.

TI_{t-1} : Tasa de incidencia de incumplimiento del periodo inmediatamente anterior.

De los resultados obtenidos, se identificaron únicamente los periodos que presentaron variaciones negativas. Sobre dichas reducciones se calculó un promedio, obteniéndose un valor de (-15 %), lo que representa una reducción promedio de la tasa de incumplimiento observada históricamente en el periodo analizado. En función de ello, se determinó dicho valor como el umbral de mejora mínima exigible para la aplicación del tercer criterio de discrecionalidad.

- Cuando se acredite el cese de la conducta infractora o la atención íntegra de la pretensión del usuario respecto del 100 % de los casos detectados, se considera que la causa que originó la infracción ha sido corregida, por lo que no corresponderá el inicio de un PAS.
- Cuando se acredite el cese total de la conducta o la atención íntegra de los casos, si la infracción ha sido calificada como grave o muy grave, corresponderá el inicio de un PAS, en atención a la afectación al interés público.
- Cuando no se acredite el cese total de la conducta o la atención íntegra de la pretensión del usuario en el 100 % de los casos, se considera que la causa que originó la infracción subsiste, por lo que corresponderá el inicio de un PAS.

3.2. Informe de Cumplimiento

En este Informe se realiza solo la evaluación del tipo infractor tipificado en el artículo 13 del RGIS respecto a la posible comisión de la conducta infractora de diversas empresas operadoras. Teniendo en cuenta ello, correspondería aplicar los siguientes criterios de manera conjunta y secuencial.

3.2.1. Criterio de aplicación Principio Pareto:

Para la identificación de los casos con mayor relevancia regulatoria, la STSR aplica el Principio de Pareto orientado a priorizar a las empresas operadoras con mayor incidencia en el incumplimiento de las resoluciones emitidas por el TRASU en el periodo evaluado, bajo los siguientes términos.

Aplicación del Pareto por empresas operadoras

- Ordenar las empresas operadoras, según el número total de casos detectados en el periodo evaluado, de mayor a menor.
- Calcular el porcentaje acumulado respecto del total de casos.
- Seleccionar como empresas prioritarias aquellas que, de manera acumulada, concentran como mínimo el 80 % del total de casos.

Se conforma un universo de casos priorizados como potenciales candidatos para el inicio de un PAS, integrado por aquellos casos que estén asociados a empresas prioritarias. Los casos que no integran este universo no serán considerados para la evaluación del inicio de un PAS.

Este universo constituye la base sobre la cual se aplican los criterios adicionales de evaluación, a fin de determinar, si corresponde o no iniciar un procedimiento administrativo sancionador.

3.2.2. Criterio de Análisis Costo – Beneficio:

Sobre el universo de casos priorizados por empresas operadoras, la STSR evalúa el impacto institucional del posible inicio del PAS, considerando el costo estimado de tramitación del procedimiento, fijado en 6,7 UIT, conforme a la estimación institucional vigente.

- Cuando la estimación de la multa aplicable sea menor o igual a 6,7 UIT, se considera que el inicio del PAS no resulta razonable desde una perspectiva de costo-beneficio, por lo que el caso no continúa en evaluación para el inicio de un PAS.

- Cuando la estimación de la multa sea superior a 6,7 UIT, el caso continúa a la siguiente etapa de evaluación.

3.2.3. Criterio de Variación de la Conducta Infractora:

Respecto de los casos que superan el análisis costo–beneficio y cuya infracción no califica como grave o muy grave, la STSR evalúa la variación de la conducta infractora de la empresa operadora, comparando el periodo evaluado con el periodo inmediatamente anterior, para tal efecto, aplicará la siguiente metodología:

A. Comparación

Para cada conducta infractora de una determinada empresa operadora, se calcula la variación porcentual interperiodos del número de casos de infracción, comparando el periodo evaluado t respecto del periodo inmediatamente anterior $t - 1$. Esta medición corresponde a una tasa de variación intertemporal, utilizada para evaluar tendencias de mejora o empeoramiento en el nivel de cumplimiento de las obligaciones regulatorias.

La fórmula aplicada es la siguiente:

$$\text{Variación porcentual}_{i,t} = \left(\frac{C_{i,t} - C_{i,t-1}}{C_{i,t-1}} \right) * 100$$

Donde:

$C_{i,t}$: Número de casos de la conducta infractora i en el periodo evaluado.

$C_{i,t-1}$: Número de casos de la misma conducta infractora i en el periodo inmediatamente anterior.

Siendo que;

- Un valor negativo indica una reducción de casos, asociada a una mejora en el cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras.
- Un valor positivo indica un incremento de casos, asociado a un deterioro del cumplimiento de las obligaciones de las empresas operadoras.
- Un valor igual a cero indica que no hubo variación interperiodos.

B. Mejora significativa

Se considera que existe una mejora significativa en el cumplimiento de las obligaciones, cuando la reducción porcentual del número de casos de infracción sea de al menos el 15 %³.

³ Para la construcción del umbral mínimo de reducción, se consideró la información empírica del TRASU correspondiente al periodo comprendido entre el tercer trimestre de 2024 y el segundo trimestre de 2025, Es así que se estableció un indicador denominado tasa de incidencia de incumplimiento, definido como:

$$\text{Tasa de incidencia de incumplimiento} = \left(\frac{\text{Casos con infracción}}{\text{Total de casos analizados}} \right) * 100$$

Posteriormente, se calculó la **tasa de variación interperiodo** de la tasa de incidencia de incumplimiento, con el objetivo de identificar periodos con reducciones o incrementos en los casos de infracción, conforme a la siguiente fórmula:

$$\text{Variación interperiodo}_t = \left(\frac{TI_t - TI_{t-1}}{TI_{t-1}} \right)$$

Donde:

C. Análisis de resultados

- Cuando se verifique una reducción igual o superior al 15 % en el número de casos asociados a la conducta infractora, se considera que existe una mejora significativa en el cumplimiento, no continúa en evaluación para la determinación del inicio un PAS.
- Cuando se verifique una mejora significativa en el cumplimiento, si la infracción ha sido calificada como grave o muy grave, el caso continúa a la siguiente etapa de evaluación para la determinación de un PAS.
- Cuando la reducción sea inferior al 15 %, nula o se registre un incremento, se considera que no se acredita una mejora mínima, corresponderá que el caso continúa a la siguiente etapa de evaluación para la determinación de un PAS.

3.2.4. Criterio de cese de la conducta infractora o atención de la pretensión del usuario en el procedimiento de solución de reclamos

Respecto de los casos que subsisten luego de la aplicación de los criterios de priorización mediante el Principio de Pareto, análisis costo–beneficio y variación de la conducta infractora, y cuya infracción no calificaría como grave o muy grave, la STSR evalúa si la conducta infractora ha cesado o si la pretensión del usuario ha sido atendida, considerando la totalidad de los casos detectados asociados a la infracción evaluada.

- Cuando se acredite el cese de la conducta infractora o la atención íntegra de la pretensión del usuario respecto del 100 % de los casos detectados, se considera que la causa que originó la infracción ha sido corregida, por lo que no corresponderá el inicio de un PAS.
- Cuando se acredite el cese total de la conducta o la atención íntegra de los casos, si la infracción ha sido calificada como grave o muy grave, corresponderá el inicio de un PAS, en atención a la afectación al interés público.
- Cuando no se acredite el cese total de la conducta o la atención íntegra de la pretensión del usuario en el 100 % de los casos, se considera que la causa que originó la infracción subsiste, por lo que corresponderá el inicio de un PAS.

3.3. Informes de casos especiales

La STSR podrá evaluar la pertinencia de no iniciar un PAS respecto de casos especiales, conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A del RGIS.

Se consideran casos especiales, entre otros, aquellos que:

- Sean derivados por otras áreas del OSIPTEL o por otras entidades públicas; o

TI_t : Tasa de incidencia de incumplimiento del periodo evaluado.

TI_{t-1} : Tasa de incidencia de incumplimiento del periodo inmediatamente anterior.

De los resultados obtenidos, se identificaron únicamente los periodos que presentaron variaciones negativas. Sobre dichas reducciones se calculó un promedio, obteniéndose un valor de (-15 %), lo que representa una reducción promedio de la tasa de incumplimiento observada históricamente en el periodo analizado. En función de ello, se determinó dicho valor como el umbral de mejora mínima exigible para la aplicación del tercer criterio de discrecionalidad.

- Presenten indicios de circunstancias particulares que requieran una intervención inmediata, más allá de su impacto cuantitativo.

En estos supuestos, la decisión de recomendar la no iniciación del PAS deberá encontrarse debidamente motivada para cada caso en particular, dejando constancia expresa de las razones que sustentan la decisión, considerando los requisitos establecidos en el artículo 22-A del RGIS.

IV. REGLA DE DECISIÓN FINAL

La recomendación de inicio de un procedimiento administrativo sancionador procede únicamente cuando, luego de la aplicación conjunta y secuencial de los criterios establecidos en los presentes Lineamientos de acuerdo a cada tipo de informe, el caso no ha sido excluido y, en consecuencia, no cumple con los supuestos que habilitan la no iniciación del PAS.

V. REVISIÓN Y AJUSTE DE LOS LINEAMIENTOS

Los criterios y parámetros establecidos en los presentes Lineamientos podrán ser revisados y ajustados en función de los resultados de su aplicación práctica, con el fin de orientar la conducta de las empresas operadoras al cumplimiento normativo y asegurar el adecuado cumplimiento de los fines del procedimiento administrativo sancionador.

VI. INFORME SUSTENTATORIO

Los presentes Lineamientos se sustentan en el **Informe N° 000001-2025-STSR-DEN-1/OSIPTEL**, el cual forma parte integrante de su motivación y justificación técnica y jurídica.