

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**EVOLUCIÓN DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR
TELECOMUNICACIONES.**

TESIS

PRESENTADA POR:

TATIANA ROCIO CHAMBI GUEVARA

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

ABOGADO

PUNO – PERÚ

2018

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

TESIS

**EVOLUCIÓN DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR
TELECOMUNICACIONES**

PRESENTADA POR:

TATIANA ROCIO CHAMBI GUEVARA

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE: ABOGADO

TITULO PROFESIONAL A OBTENER

APROBADA POR:

PRESIDENTE

Abog. RAFAEL TEOFILO PEREZ MONROY

PRIMER MIEMBRO

Abog. FRANCISCO TIPULA MAMANI

SEGUNDO MIEMBRO

M. Sc. WILDER IGNACIO VELAZCO

DIRECTOR / ASESOR

Dr. BORIS GILMAR ESPEZUA SALMON

Área de investigación : Ciencias Sociales

Línea de Investigación: Derecho

Sub Línea de Investigación: Derecho Administrativo

Tema: Evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones

Puno, 06 de Julio del 2018

DEDICATORIA

A Dios, por guiarme todo los días de mi vida, a mi mamá y hermana por su apoyo incondicional, quienes con su apoyo totalmente desinteresado, me alentaron siempre en los momentos difíciles para concluir mi carrera profesional.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Nacional del Altiplano Alma mater de grandes profesionales por impartir su academia y conocimiento, quienes fueron los propulsores para llegar hasta aquí.

ÍNDICE GENERAL

| | |
|--|-----------|
| DEDICATORIA | 3 |
| AGRADECIMIENTO | 4 |
| ÍNDICE GENERAL | 5 |
| ÍNDICE DE ACRÓNIMOS..... | 11 |
| RESUMEN..... | 12 |
| ABSTRACT..... | 13 |
| | |
| I. INTRODUCCIÓN..... | 14 |
| 1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN | 15 |
| 1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN | 16 |
| 1.2.1. PROBLEMA GENERAL | 16 |
| 1.2.2. PROBLEMAS ESPECÍFICOS | 16 |
| 1.3. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN | 16 |
| 1.4. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN | 16 |
| 1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTGACIÓN | 17 |
| 1.5.1. OBJETIVO GENERAL | 17 |
| 1.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS..... | 17 |
| | |
| II. REVISIÓN DE LITERATURA..... | 18 |
| 2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN | 18 |
| 2.2. MARCO TEÓRICO..... | 20 |
| 2.2.1. REGLAMENTO | 20 |
| 2.2.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS | 20 |
| 2.2.1.2. REGLAMENTO PROPIAMENTE DICHO..... | 20 |
| 2.2.1.3. REGLAMENTACIÓN EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE PERÚ | 22 |
| 2.2.2. RECLAMO | 25 |
| 2.2.3. TELECOMUNICACIONES..... | 26 |
| 2.2.3.1. EVOLUCIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES..... | 26 |
| 2.2.3.2. TELEGRAFÍA ÓPTICA..... | 28 |
| 2.2.3.3. LA TELEGRAFÍA ELÉCTRICA..... | 29 |
| 2.2.3.4. INVENCION DEL TELÉFONO Y LAS REDES DE TELEFONÍA..... | 29 |

| | | |
|-------------|--|-----------|
| 2.2.3.5. | BREVE RECUENTO DEL ORIGEN DE LAS TELECOMUNICACIONES | 31 |
| 2.2.4. | SERVICIOS PUBLICOS..... | 32 |
| 2.2.4.1. | TEORÍA GENERAL DEL SERVICIO PÚBLICO | 32 |
| 2.2.4.2. | CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS..... | 34 |
| 2.2.4.3. | ROL DEL ESTADO EN RELACIÓN A LOS SERVICIOS PÚBLICOS | 34 |
| 2.2.5. | CONCESIONES | 35 |
| 2.2.5.1. | LAS CONCESIONES Y PRIVATIZACIONES EN EL CONTEXTO MUNDIAL..... | 36 |
| 2.2.5.2. | PRIVATIZACIONES Y CONCESIONES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL PERÚ | 36 |
| 2.2.5.3. | CRONOLOGÍA DE LAS PRIVATIZACIONES Y CONCESIONES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES | 37 |
| 2.2.6. | DERECHO REGULATORIO | 37 |
| 2.2.6.1. | ORIGEN Y DESARROLLO DEL DERECHO REGULATIVO | 38 |
| 2.2.6.2. | REGULACIÓN DE SERVICIOS PUBLICOS | 41 |
| 2.2.6.3. | LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ | 42 |
| 2.2.7. | PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR Y USUARIO | 43 |
| III. | MATERIALES Y MÉTODOS..... | 46 |
| 3.1. | METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN..... | 46 |
| 3.1.1. | DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN | 46 |
| 3.1.2. | MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN | 46 |
| 3.1.3. | TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN..... | 47 |
| 3.1.3.1. | TÉCNICAS:..... | 47 |
| 3.1.3.2. | INSTRUMENTOS..... | 47 |
| IV. | RESULTADOS Y DISCUSIÓN | 48 |
| 4.1. | RESULTADOS Y DISCUSIÓN..... | 48 |
| 4.1.1. | DESARROLLO DEL PRIMER OBJETIVO ESPECIFICO | 48 |
| 4.1.1.1. | ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ | 48 |
| 4.1.1.2. | ORIGEN DE NORMATIVIDAD DE TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ | 48 |

| | | |
|--------------|---|----|
| 4.1.1.3. | CREACIÓN DE OSIPTTEL..... | 50 |
| 4.1.1.4. | EVOLUCIÓN DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ | 51 |
| 4.1.1.4.1. | RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 007-94-CD-OSIPTTEL.... | 51 |
| 4.1.1.4.2. | RESOLUCIÓN DEL CONCEJO DIRECTIVO N° 013-95-CD-OSIPTTEL ... | 57 |
| 4.1.1.4.3. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 014-95-CD/OSIPTTEL | 59 |
| 4.1.1.4.4. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-97-CD/OSIPTTEL | 60 |
| 4.1.1.4.5. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 036-97-CD/OSIPTTEL | 61 |
| 4.1.1.4.6. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 015-99-CD/OSIPTTEL | 62 |
| 4.1.1.4.7. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-99-CD/OSIPTTEL | 63 |
| 4.1.1.4.8. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 015-2002-CD/OSIPTTEL .. | 64 |
| 4.1.1.4.9. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 044-2002-CD/OSIPTTEL .. | 64 |
| 4.1.1.4.10. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 081-2003-CD/OSIPTTEL .. | 65 |
| 4.1.1.4.11. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 096-2003-CD/OSIPTTEL .. | 66 |
| 4.1.1.4.12. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 030-2004-CD/OSIPTTEL .. | 66 |
| 4.1.1.4.13. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 076-2005-CD/OSIPTTEL .. | 67 |
| 4.1.1.4.14. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 114-2011-CD/OSIPTTEL .. | 68 |
| 4.1.1.4.15. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 006-2012-CD/OSIPTTEL .. | 69 |
| 4.1.1.4.16. | APROBACIÓN DEL REGLAMENTO PARA LA ATENCIÓN DE RECLAMOS DE USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 70 |
| 4.1.1.4.17. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 110-2016-CD/OSIPTTEL .. | 70 |
| 4.1.1.4.18. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 047-2015-CD/OSIPTTEL .. | 71 |
| 4.1.1.4.19. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 127-2016-CD/OSIPTTEL .. | 76 |
| 4.1.1.4.20. | RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 048-2017-CD/OSIPTTEL .. | 77 |
| 4.1.2. | DESARROLLO DEL SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO | 78 |
| 4.1.2.2.1. | ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE ARGENTINA | 81 |
| 4.1.2.2.1.1. | ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 82 |
| 4.1.2.2.1.2. | DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS..... | 82 |
| 4.1.2.2.1.3. | MATERIAS OBJETO DE RECLAMO..... | 83 |

| | |
|--|----|
| 4.1.2.2.1.4.FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES..... | 84 |
| 4.1.2.2.1.5.ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 84 |
| 4.1.2.2.1.6.BREVE COMENTARIO..... | 85 |
| 4.1.2.2.2. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE BRASIL..... | 86 |
| 4.1.2.2.2.1.ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 86 |
| 4.1.2.2.2.2.DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS..... | 86 |
| 4.1.2.2.2.3.MATERIAS OBJETO DE RECLAMO..... | 87 |
| 4.1.2.2.2.4.FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES..... | 87 |
| 4.1.2.2.3. ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 88 |
| 4.1.2.2.3.1.BREVE COMENTARIO..... | 89 |
| 4.1.2.2.4. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE CHILE..... | 90 |
| 4.1.2.2.4.1.ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 90 |
| 4.1.2.2.4.2.DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS..... | 90 |
| 4.1.2.2.4.3.MATERIAS OBJETO DE RECLAMO..... | 91 |
| 4.1.2.2.4.4.FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES..... | 91 |
| 4.1.2.2.4.5.ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 91 |
| 4.1.2.2.4.6.BREVE COMENTARIO..... | 92 |
| 4.1.2.2.5. ANALISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE COLOMBIA..... | 93 |

| | |
|--|-----|
| 4.1.2.2.5.1.ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 93 |
| 4.1.2.2.5.2.DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS..... | 93 |
| 4.1.2.2.5.3.MATERIAS OBJETO DE RECLAMO..... | 94 |
| 4.1.2.2.5.5.ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 94 |
| 4.1.2.2.6. BREVE COMENTARIO..... | 95 |
| 4.1.2.2.7. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO. | 96 |
| 4.1.2.2.7.1.ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 96 |
| 4.1.2.2.7.2.DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS..... | 96 |
| 4.1.2.2.7.3.MATERIAS OBJETO DE RECLAMO..... | 97 |
| 4.1.2.2.7.4.FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES..... | 97 |
| 4.1.2.2.7.5.ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 97 |
| 4.1.2.2.7.6.BREVE COMENTARIO..... | 98 |
| 4.1.2.2.8. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE PERÚ..... | 98 |
| 4.1.2.2.8.1.ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 98 |
| 4.1.2.2.8.2.DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS..... | 99 |
| 4.1.2.2.8.3.MATERIAS OBJETO DE RECLAMO..... | 99 |
| 4.1.2.2.8.4.FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES..... | 100 |
| 4.1.2.2.8.5.ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES..... | 101 |

| | |
|---------------------------------------|-----|
| 4.1.2.2.8.6.BREVE COMENTARIO | 101 |
| V. CONCLUSIONES | 102 |
| VI. RECOMENDACIONES | 104 |
| VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 105 |

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS

| | |
|---------|---|
| ANATEL | : Agencia Nacional de Telecomunicaciones |
| CITEL | : Comisión Interamericana de Telecomunicaciones |
| CNC | : Comisión Nacional de Comunicaciones |
| CRC | : Comisión de Regulación de Comunicaciones |
| ENACOM | : Ente Nacional de Comunicaciones |
| EO | : Empresa Operadora |
| IFETEL | : Instituto Federal de Telecomunicaciones |
| OSIPTEL | : Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones |
| PROFECO | : Procuraduría Federal de Protección al Consumidor |
| SERPOST | : Servicios Postales del Perú |
| SIC | : Superintendencia de Industria y Comercio |
| SUBTEL | : Subsecretaría de Telecomunicaciones |
| TIC | : Tecnologías de Información y la Comunicación |
| TRASU | : Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos a Usuarios |
| UIT | : Unión Internacional de Telecomunicaciones |

RESUMEN

La presente tesis tiene por objeto analizar la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones de Perú y a nivel del derecho comparado con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. Teniendo como objetivo general, analizar el reglamento de reclamos de usuarios en el sector telecomunicaciones de Perú, en su evolución y a nivel del derecho comparado. Del mismo modo se tienen como objetivos específicos: 1. Analizar la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones en Perú desde su creación, y 2. Comparar los dispositivos legales de reclamos del sector telecomunicaciones con los países de Argentina, Chile, Colombia y México. El diseño de investigación es cualitativo. Las conclusiones a las que se han arribado son: De la evolución de reglamento de atención de reclamos de servicios de telecomunicaciones en el Perú ha atravesado por cambios sustanciales, con la única finalidad de lograr la satisfacción de que los servicios prestados cumplan con altos estándares de calidad; Del estudio a nivel del derecho comparado con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, se tiene que, existen divergencias y convergencias notorias de acuerdo a las políticas Estado y en beneficio de cada país.

Palabras Clave: Organismo regulador, reglamento, reclamo, servicios públicos telecomunicaciones y derecho comparado.

ABSTRACT

The purpose of this thesis is to analyze the evolution of the claims regulation of the telecommunications sector in Peru and at the level of the law compared with the countries of Argentina, Brazil, Chile, Colombia and Mexico. With the general objective of analyzing the regulation of user complaints in the telecommunications sector of Peru, in its evolution and at the level of comparative law. The following are also specific objectives: 1. Analyze the evolution of the regulations of claims in the telecommunications sector in Peru since its creation; and 2. Compare the legal claims mechanisms of the telecommunications sector with the countries of Argentina, Chile, Colombia and Mexico. . The research design is qualitative. The conclusions reached are: From the evolution of regulations for the attention of claims for telecommunications services in Peru, it has gone through substantial changes, with the sole purpose of achieving satisfaction that the services provided meet high standards of service. quality; From the study at the level of the law compared with the countries of Argentina, Brazil, Chile, Colombia and Mexico, it has to be, there are divergences and notorious convergences according to the State policies and for the benefit of each country.

Keywords: Regulatory body, regulation, claim, telecommunications public services and comparative law.

I. INTRODUCCIÓN

En la presente investigación estudiamos la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones en el Perú y a nivel del derecho comparado con los países de Argentina, Brasil, Chile Colombia y México, necesariamente se tiene que remontar en tiempos antiguos, porque no siempre se contó con servicios de telecomunicaciones como telefonía móvil, telefonía fija, internet y tv de paga, sin embargo, la necesidad de comunicación de uno con otros siempre existió.

Estos servicios, inicialmente fueron asumidos por los gobiernos de turno de cada país, sin embargo, no supieron administrar correctamente estos servicios, resultando así la necesidad de atravesar por procesos de concesiones y privatizaciones. Es así que, a repercusión de estos hechos nace de forma obligatoria políticas de regulación de los servicios de telecomunicaciones, este proceso trajo consigo un nuevo reto, crear un marco normativo regulatorio, para que de esta manera se pueda incorporar competencia en sectores monopolísticos a través de diversos mecanismos y así el Estado pueda ejercer su potestad de controlar de cómo se presta el servicio. Es así que, se otorga a OSIPTEL en su función normativa, dictar de manera exclusiva y dentro del ámbito de su competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todos los administrados, en esa línea en 1994 tuvo origen la primera Directiva Procesal, la misma que define el marco para los procedimientos para la atención de reclamos de los usuarios, la misma que ha atravesado por cambios sustanciales con el único propósito de atender de manera óptima a los reclamos presentados por los usuarios por inconvenientes con los servicios de telecomunicaciones.

Del análisis del derecho comparado con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México se constituyen como el horizonte hermenéutico común para tener

presente las divergencias y convergencias de los ordenamientos jurídicos, situación que permitió realizar la comparación y análisis de los dispositivos legales de reclamaciones sobre los servicios de telecomunicaciones, permitiendo evidenciar con claridad las distinciones entre sí.

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Hoy en día vivimos tiempos en que la colectividad utiliza los medios de telecomunicación de forma crispada y servicial, toda vez que, nos encontramos en la era de la evolución activa de la tecnología, convirtiéndose en un mecanismo indispensable para estar comunicados, sin embargo, estos servicios recién por los noventa es que empiezan a ser regulados, dejando que las empresas operadoras en base a contratos de concesión de manera general establezcan su propia reglamentación de los procedimientos a seguir para presentar algún reclamo al generarse alguna insatisfacción con la prestación del servicio, razón por la cual resulta de gran importancia el estudio de la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones de Perú, pues este dispositivo legal ha atravesado por cambios sustanciales que deben ser valorados por las mejoras planteadas por el regulador en beneficio de los usuarios, teniendo en cuenta que la evolución normativa debe de ir de la mano del desarrollo tecnológico.

Del estudio a nivel del derecho comparado resulta trascendental realizar análisis de las divergencias y convergencias existentes en los dispositivos legales de reclamos de los servicios de telecomunicaciones con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México.

1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.2.1. PROBLEMA GENERAL

¿Cuál es la evolución del Reglamento de reclamos de usuarios en el sector telecomunicaciones en el Perú y a nivel comparado con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México?

1.2.2. PROBLEMAS ESPECÍFICOS

1. ¿Cómo es el desarrollo de la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones en Perú desde su creación?
2. ¿Cuáles son los dispositivos legales de reclamos del sector telecomunicaciones en los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México?

1.3. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

Al utilizar un enfoque cualitativo, este no exige el uso de hipótesis por su fuente epistemológica inductiva.

1.4. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones en Perú según políticas del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, tienen como finalidad simplificar el trámite de procedimiento de reclamos e incrementar la eficiencia en la atención de usuarios de los servicios de Telecomunicaciones, sin embargo, esta evolución posee cambios que necesitan ser estudiados ya que, con ello se pretendería garantizar la calidad y eficiencia del servicio de telecomunicaciones brindado al usuario y para proteger el mercado de servicios públicos de telecomunicaciones de prácticas contrarias

a la libre y leal competencia, lo que resulta beneficioso para la sociedad peruana y además trae consigo el impacto directo o indirecto de las acciones de las empresas operadoras, para que puedan renovar y mejorar el servicio de manera permanente.

El estudio del derecho comparado de la normatividad cumple un papel muy importante en el estudio del derecho, pues nos permitirá conocer las divergencias y convergencias entre las distintas familias y sistemas jurídicos de los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, este estudio también propicia el análisis de figuras jurídicas utilizadas en otros países y su posible adaptación a otro sistema.

1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTGACIÓN

1.5.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar el Reglamento de reclamos de usuarios en el sector telecomunicaciones en Perú, en su evolución y a nivel comparado.

1.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones en Perú desde su creación.
2. Comparar los dispositivos legales de reclamos del sector telecomunicaciones con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México.

II. REVISIÓN DE LITERATURA

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

- Análisis sobre la necesidad de regular la calidad del servicio de telefonía móvil en el Perú, investigación realizada por Abel Luis Mellado Ochoa, en el año 2010, de la facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

En el presente trabajo se analiza si está justificada la regulación la calidad del servicio de telefonía móvil en el Perú, estableciendo niveles mínimos de calidad susceptibles de una multa o sanción por su incumplimiento. Para ello, en primer lugar se estudian las características del mercado de telefonía móvil en el Perú, observándose un grado importante de competencia en él. Como siguiente paso, se analiza si este mercado sería capaz de autorregular la calidad del servicio prestado o si por el contrario, existen situaciones o condiciones bajo las cuales la calidad del servicio se degradaría por debajo de niveles aceptables. Al respecto, de la investigación se desprende que estas situaciones o condiciones están presentes en el mercado peruano. Finalmente, se efectúan recomendaciones al marco regulatorio vigente en materia de calidad del servicio, así como un análisis respecto a su posible impacto sobre la expansión del servicio de telefonía móvil y sobre los precios al usuario.

- ¿Es posible hacer cumplir la ley sin sancionar? Aplicando de manera «responsiva» la regulación en el Perú, a propósito del caso de abogacía de la competencia sobre las barreras burocráticas en el mercado de servicios públicos, publicación realizada por Francisco Ochoa Mendoza, en el año 2016, en la Revista de la facultad de derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Una regulación costosa y excesiva puede afectar negativamente la cantidad de ofertantes en el mercado, al desincentivar su acceso y/o permanencia en él. No obstante ello, en el mundo existen pocos mecanismos de defensa de la competencia que controlen este tipo de actividad. El presente artículo describe brevemente el mecanismo de control regulatorio empleado en el Perú a través de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi, la cual ha logrado en menos de 3 años la eliminación voluntaria de más de 1000 regulaciones y trabas administrativas que afectaban, entre otros, el mercado de infraestructura en servicios públicos, a través de una estrategia que prescinde del uso exclusivo de procedimientos sancionadores y privilegia la coordinación con los agentes regulados para lograr el cumplimiento efectivo de la ley. El desarrollo de esta estrategia, a su vez, permite demostrar la posibilidad de aplicar un nuevo estilo de «enforcement» en el Perú, que ha sido estudiado y adoptado en otros países del mundo, como es la «Regulación Responsiva».

- Teoría de la regulación (en especial, acerca de los fundamentos de la regulación), publicación realizada por Estela Beatriz Sacristán, en el año 2016, en la Revista de la facultad de derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El presente estudio analiza los fundamentos y el concepto de regulación, vista esta última específicamente desde la perspectiva jurídica económica. Se propone la existencia de un presupuesto básico de las teorías de interés público de regulación, en un contexto de libertad. De esta manera, se comprobarán la función del derecho como regulador en la sociedad y las diversas justificaciones que se presentan para ello.

2.2. MARCO TEÓRICO

2.2.1. REGLAMENTO

2.2.1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Durante mucho tiempo se ha visto en el Reglamento una Ley en sentido material, sin embargo, según la teoría montada por los juristas de las Monarquías, esa razón no prosperó en la primera Asamblea Constituyente francesa, la propuesta de reconocer al Rey el poder de dictar reglamentos fuera de los periodos de sesiones, aunque no fue infrecuente la aparición bajo el título de proclamations o de arretés, de normas generales e impersonales del Poder Ejecutivo. García de Enterría y Ramón (2006). Así mismo, la doctrina fundamental de la Revolución francesa defendía que el Poder Legislativo no podía ser materialmente conferido al Gobierno y, por ello, las constituciones aprobadas en la época establecían el principio de que solamente correspondía al Gobierno la ejecución de la ley; estándole prohibido modificar o interpretar las leyes existentes. Las circunstancias posteriores mostraron la dificultad para aplicar rigurosamente la distinción entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Pegoraro y Rinella (2003).

2.2.1.2. REGLAMENTO PROPIAMENTE DICHO

Por otro lado, en una intervención más reciente se tiene que los reglamentos comparten con la Ley, la característica de constituirse como normas jurídicas de carácter general, reguladoras de la conducta ciudadana, pero se encuentran subordinados no solo a la Constitución sino a las Leyes, en aplicación del principio de legalidad. Isasi (2014). Para Morón (2014), los reglamentos son normas jurídicas que emanan de alguno de los

organismos que forman parte de la Administración Pública, actuando en función normativa del Estado, esta categoría importante de normas reglamentarias son aquellas que se dictan por la Administración para regular de manera subordinada a las Leyes y otros reglamentos preeminentes, aspectos complementarios del funcionamiento del servicio encomendado o aspectos internos o de organización. Así pues, se llama reglamento a toda norma escrita dictada por la Administración.

REGLAMENTO SEGÚN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Algo más que añadir, según la Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional de fecha 24 de abril de 2016 – Expediente N° 047-2004-AI/TC:

Fuentes normativas con rango distinto a la ley

31. El inciso 8° del artículo 118° de la Constitución dispone que corresponde al Presidente de la República:

Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarla; y, dentro de tales límites dictar decretos y resoluciones.

Conforme a la norma citada, el Presidente de la República es el órgano constitucional encargado de producir los reglamentos, decretos y resoluciones. Sin embargo, para ejercer esta atribución requiere de la intervención de sus ministros, toda vez que, conforme al artículo 120° de la Constitución, son nulos del acto del Presidente de la República que carecen de refrendación ministerial. Por tanto, la competencia para producir reglamentos de las leyes, decretos y resoluciones corresponde al Poder

Ejecutivo, que en nuestro ordenamiento jurídico lo conforman el Presidente de la República y el Consejo de Ministros.

Por otro lado, dicha disposición constitucional establece los límites a la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo, consistentes en que la fuente normativa denominada reglamento no debe transgredir ni desnaturalizar las leyes que pretende reglamentar. Estos mismos límites, conforme al mandato constitucional, delimitan la expedición de decretos y resoluciones.

Ahora bien, es necesario considerar que en nuestro modelo constitucional algunos órganos constitucionales también expiden reglamentos, y si bien, en rigor no son aquellos a los que alude el inciso 8 del artículo 118° de la Constitución, es evidente que tales reglamentos también constituyen fuente normativa porque desarrollan diversos ámbitos de sus leyes orgánicas o leyes de creación.

2.2.1.3. REGLAMENTACIÓN EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE PERÚ

El primer reglamento del sector telecomunicaciones de Perú fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, la misma que de primera intención aprobó el Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL, ello en atención a lo establecido en la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión en los Servicios Públicos, en la que se dictaron lineamientos y normas de aplicación general a todos los organismos reguladores comprendidos dentro de los alcances del artículo 1° de la mencionada Ley Marco, que incluye al OSIPTEL. Asimismo, mediante la Ley N° 27336 - Ley de Desarrollo de las Funciones y

Facultades de OSIPTEL, se desarrollaron y precisaron las funciones y facultades del OSIPTEL, incluyéndose disposiciones procesales y sustantivas para fortalecer su capacidad supervisora.

El contenido más relevante para la presente tesis, es la atribución y facultad en su Capítulo I, del Título IV, el cual se desarrolla de la siguiente forma:

TITULO IV

FUNCIONES

Artículo 22.- Clases de Funciones

Para el cumplimiento de sus objetivos, OSIPTEL cuenta con las siguientes funciones: normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, y de solución de controversias.

CAPITULO I

FUNCION NORMATIVA

Artículo 23.- Definición de Función Normativa

La función normativa permite al OSIPTEL dictar de manera exclusiva y dentro del ámbito de su competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todos los administrados que se encuentren en las mismas condiciones. Estos reglamentos podrán definir los derechos y obligaciones entre las empresas operadoras y de éstas con los usuarios. Asimismo, comprende la facultad de dictar mandatos y normas de carácter particular; referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades bajo su competencia, o de sus usuarios.

Artículo 24.- Órganos Competentes para ejercer la función normativa

La función normativa se ejerce de manera exclusiva por el Consejo Directivo, a través de la expedición de Resoluciones debidamente sustentadas.

Artículo 25.- Reglamentos que pueden dictarse en ejercicio de la función normativa.

En ejercicio de la función normativa puede dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidos a los siguientes asuntos: (...) l) Relaciones entre las empresas comercializadoras y las entidades operadoras y, entre aquellas y los usuarios finales; en aquellos aspectos relativos a la comercialización de tráfico de telecomunicaciones. m) Cláusulas generales de contratación aplicables a los contratos de prestación de servicios públicos de telecomunicaciones. n) Dictar mandatos de interconexión, los que podrán incluir tarifas, cargos y otros términos y condiciones de la interconexión. o) Las funciones que le fueren delegadas por el Concedente a través de Resoluciones Ministeriales o los contratos de concesión, para el mejor cumplimiento de sus fines. p) Cualquier otro que, de acuerdo a las funciones encargadas al OSIPTEL, sea necesario para cumplir con sus fines.

Artículo 26.- Carácter Indelegable de la Función Normativa.

La función normativa del Consejo Directivo es indelegable, salvo por lo previsto en el inciso j) del Artículo 86 de este Reglamento.

Artículo 27.- Participación de los interesados

Constituye requisito para la aprobación de los Reglamentos, normas y disposiciones regulatorias de carácter general que dicte OSIPTEL, el que sus respectivos proyectos hayan sido publicados en el diario oficial El Peruano, con el fin de recibir las sugerencias o comentarios de los interesados. Se exceptúan de la presente norma los reglamentos considerados de urgencia, los que deberán, en

cada caso, expresar las razones en que se funda la excepción. OSIPTEL tiene facultad discrecional para decidir respecto de la incorporación de las sugerencias recibidas (...).

Para los fines de nuestro argumento, la reglamentación del sector telecomunicaciones en el Perú se encuentra a cargo de OSIPTEL, por las facultades que se les fueron otorgadas, resultando así que, es legítimo la expedición del reglamento de reclamos de telecomunicaciones de usuarios.

2.2.2. RECLAMO

La palabra reclamar proviene del latín *reclamare* y significa “decir algo una y otra vez”. Sus componentes léxicos son el prefijo *re* (hacia atrás, reiteración) y *clamare* (gritar, exigir, pedir algo en voz alta).

Es así que, se debe de entender que reclamar es la expresión personal o de un conjunto de personas para manifestar la inconformidad, oposición, disgusto y la poca satisfacción frente a una situación, servicio, producto y/o atención.

La acción de reclamar puede ser manifestada hoy en día por diversas modalidades, la primera es de forma personal, la misma que requiere el traslado de la persona afectada al lugar donde se generó el inconveniente para que de esta manera se pueda dar remedio o solución al reclamo; vía telefónica, es otro medio como opción para poder presentar reclamos, tanto entidades públicas como privadas han visto por conveniente habilitar este medio ya que en ocasiones los usuarios, abonados, administrados, entre otros, no se encuentran dentro del radio del lugar donde surgió el inconveniente, o donde se adquirió el

producto o servicio, para que de esta manera no se deje en estado de indefensión al usuario por encontrarse lejos de una oficina autorizada; por escrito, vía web, redes sociales, son otros medios igualmente satisfactorios para presentar algún reclamo, a esta situación es necesario precisar que cada entidad cuenta con un procedimiento para dar solución al reclamo presentado. En este escenario, es forzoso recordar que para presentar el reclamo se debe acudir a la entidad donde surgió el problema

Incluso para presentar algún reclamo en el sector telecomunicaciones se puede advertir que, al hacer uso del libro de reclamaciones de las EOs de telecomunicaciones, se encuentran en la obligación de iniciar con el procedimiento de solución de reclamos, a pesar de que no hayan hecho uso de las modalidades indicadas en el párrafo anterior.

2.2.3. TELECOMUNICACIONES

2.2.3.1. EVOLUCIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES

Desde tiempos antiguos para lograr comunicación entre dos personas distantes, ya sea oral, escrita o gestual se precisaba que al menos una de ellas se transporte a un punto de encuentro con la otra. Dependiendo de la distancia se necesitaba de vías adecuadas y un sistema de desplazamiento lo bastante eficiente para que se cumpla con premisas básicas de la comunicación, es decir que, sea rápida y eficaz.

Después de haber revisado literatura se puede considerar que el origen de las telecomunicaciones fue en tiempos muy remotos, cuando la información a transmitir se enviaba a través de mensajeros, que a pie o a caballo recorrían grandes distancias. El uso de mensajero resultaba poco eficiente pues los mensajes se perdían, eran interceptados y en cualquier caso, el resultado era de insatisfacción.

En esa línea, las redes de telecomunicación tomaron mayor empuje y relevancia en el ahorro de tiempo, evitando el desplazamiento físico del mensajero a lo largo de todo el recorrido, proporcionando así, una comunicación eficiente. Es de precisar que desde entonces se requería de un sistema de telecomunicaciones estable, el mismo que necesitaba de una infraestructura y con inversión que sólo podía ser sufragado por una entidad poderosa. Por ello los primeros sistemas de telecomunicación eran siempre por y para el servicio del estado. En el pasado los primeros sistemas de telecomunicación aparecen pronto en aquellos pueblos que por su expansión guerrera se vieron obligados a contar con algún medio de envío rápido de noticias como señales luminosas, de humo, sonidos de tambor, entre otros. Los cartagineses por ejemplo utilizaban antorchas para comunicarse en una larga marcha a través de los Alpes de Aníbal contra Roma. Los romanos llegaron a tener un sistema de señales de fuego combinado con columnas de humo que permitía comunicar sus diferentes campamentos. En 1340 la Marina castellana adoptó la telegrafía de señales mediante gallardetes de diferentes colores que comunicaban órdenes y noticias codificadas a las naves que luchaban contra el reino de Aragón.

En el siglo XVI, las comunicaciones interiores de los tercios de España se realizaban mediante toques de tambor, con un código de señales que permitían transmitir las órdenes del sargento mayor, esto dependía directamente del tambor general o tambor mayor, cuya misión era comunicar, mediante señales acústicas de su caja, las órdenes del alto mando al resto de los tambores. Era éste cargo de gran responsabilidad. Además de conocer todos los toques de ordenanza debían de saber comunicar las órdenes de combate de arma furiosa, batalla soberbia, retirada presurosa. Estas redes primitivas permitían la rápida transmisión de un conjunto muy limitado de signos, pero no una comunicación completa.

2.2.3.2. TELEGRAFÍA ÓPTICA

Las primeras redes de telecomunicación propiamente dichas surgen con la aparición de la telegrafía óptica que permitió sustituir a la mensajería, por cuanto facilitaron la transmisión de cualquier tipo de mensaje. Esta red data de la revolución francesa, cuando Claude Chappe, ideó una red óptica-mecánica cuyos nodos consistían en una columna con una barra perpendicular en su extremo y dos brazos móviles fijados en dicha barra. Combinando las distintas posiciones de la barra y los brazos era posible fijar hasta 196 figuras distintas. En principio cada una de estas combinaciones correspondía a una sílaba, adoptando un código similar al de la taquigrafía, aunque posteriormente se sustituyó por otro basado en un diccionario o vocabulario de 92 páginas con 92 palabras en cada página, siendo necesario sólo dos símbolos por palabra.

Dicho equipo se instalaba encima de una torre en puntos elevados para hacerlo visible desde lejos. Las torres distaban una de otras aproximadamente de 10 Km y los semáforos se pintaban de negro para ser distinguidos con claridad (aunque no era posible transmitir mensajes por la noche). La primera línea telegráfica puesta en marcha data de 1794, y consistía en 22 estaciones que cubrían una distancia de 240 kilómetros, uniendo Lille con París. Esta línea permitía transmitir un mensaje en menos de 6 minutos, frente a las 30 horas necesarias para un mensajero a caballo.

En España no fue hasta el 20 de junio de 1831 cuando se envió el primer despacho por telegrafía óptica. Se utilizaba el sistema del español Lerena, perteneciente a la escuela inglesa y mucho más rápido en transmisión que el de Chappe. Tenía también la ventaja de que las torres se podían situar a 2 leguas y media como máximo, lo que alargaba la red considerablemente.

2.2.3.3. LA TELEGRAFÍA ELÉCTRICA

El telégrafo eléctrico fue uno de los primeros inventos que surgieron como aplicación de los descubrimientos de Ampere y Faraday. Consiste en un aparato que transmite mensajes codificados a larga distancia mediante impulsos eléctricos que circulan a través de un cable conductor. En 1829 fue Joseph Henry quién construyó el primer telégrafo eléctrico. Sin embargo, la persona que le dio el gran impulso fue el estadounidense Samuel Morse, quién el 1844 llevó a cabo la primera transmisión telegráfica entre Washinton y Baltimore.

El telégrafo consistió básicamente en una batería con un extremo conectado a un manipulador o conmutador. Cuando éste era accionado se cerraba el circuito eléctrico que tiene conectado un electroimán en la estación receptora. Al cerrar el circuito, el electroimán atrae a un estilete que puede imprimir una marca en una hoja de papel que gira. De esta forma se lograba transmitir la señal de un extremo a otro. Morse completó su invento con un alfabeto que permitió representar las letras y números basándose en tres símbolos: el punto, una pulsación corta de manipulador, la raya o una pulsación larga y el silencio, para diferenciar las letras y las palabras.

2.2.3.4. INVENCIÓN DEL TELÉFONO Y LAS REDES DE TELEFONÍA

En febrero de 1876, Alexander Graham Bell registra la patente de su teléfono basado en el principio de la resistencia variable. Este teléfono, en esencia, constaba de un transmisor y un receptor unidos por un hilo metálico a través del cual pasaba la electricidad. Las vibraciones en la membrana del transmisor originaban variaciones eléctricas en el circuito gracias a un electroimán. Al actuar sobre el electroimán del equipo receptor, estas variaciones eléctricas producían vibraciones mecánicas en una membrana que son réplica de las

vibraciones sufridas en la membrana del transmisor. En principio se podía hablar y escuchar por un solo tubo, pero para mayor comodidad se separó en dos piezas.

El teléfono pasó a evolucionar rápidamente, lo que permitió incrementar la calidad de la voz transmitida y la distancia de alcance. En el año 1877 se crea la empresa Bell, en la que Thomas Edison patenta un transmisor mejorado que se basa en un bloque con un granulado de carbón que variaba su densidad y conductividad en función de la presión de la onda sonora incidente.

En España se realizó en 1878 la primera prueba telefónica, aunque no hubo legislación al respecto hasta 1882, año en que la Administración se atribuyó la titularidad de la red que se vaya creando, aunque permitió que ésta sea instalada por iniciativa privada. En 1886 ya existían en España tres centrales privadas, la más antigua en Barcelona con 602 abonados, 346 albergaba la de Madrid y 64 la de Valencia. Las primeras instalaciones consistieron en cables aéreos desde las casas hasta los postes telefónicos de la central o directamente entre los abonados, lo que originó un caos debido a la gran cantidad de cables que cruzaban la calle.

La red telefónica continuó su evolución en el siglo XX con las centrales automáticas basadas en electromecánica, lo que originó la aparición de señalización entre el teléfono y las centrales automáticas. De esa época datan los teléfonos con marcación por pulsos que aun hoy, un siglo después, continúan vigentes

Con la aparición de los primeros transistores y la entrada en escena del mundo digital las centrales de comunicación evolucionaron como grandes computadoras que funcionaban según un programa almacenado. El transporte de la voz se digitalizó, lo que permitió

compartir los medios de transmisión entre miles de conversaciones. Posteriormente también la señalización fue digitalizada, lo que dio lugar a la aparición de nuevos servicios sobre la misma red telefónica. Aparecieron redes especializadas en el transporte digital de gran capacidad basadas en fibra óptica y redes exclusivamente dedicadas a la señalización, a la gestión y al mantenimiento.

Al surgir las red de redes, es decir el internet, trajo consigo demasiadas bondades que es de gran utilidad para la colectividad, así mismo, se cuenta con servicios de televisión de paga, con los cuales se puede mantener al tanto de lo que acontece alrededor del mundo.

2.2.3.5. BREVE RECUENTO DEL ORIGEN DE LAS TELECOMUNICACIONES

Del Boom de las Telecomunicaciones (2014), a lo largo de la historia, se ha observado un desarrollo creciente de las telecomunicaciones, caracterizado por la presencia de hitos fundamentales como la creación del telégrafo durante la primera mitad del siglo XIX, la invención del sistema telefónico por Graham Bell en 1876, o la aparición del módem y las computadoras en la segunda mitad del siglo XX. En el caso del Perú, fechas memorables como la primera comunicación telegráfica entre Lima e Iquitos en 1912, la introducción del servicio telefónico internacional en 1931 o la instalación satelital terrena de Lurín en 1969, constituyen eventos que, sin duda, han marcado la evolución de esta industria, evidenciándose que el dinamismo de la economía del mercado atravesó por cambios significativos.

Se distingue entonces los agigantados avances en la innovación y convergencia tecnológica, entendiéndose como telecomunicaciones al servicio que cubre la necesidad de la sociedad de intercambiar y acceder a información de voz, datos, videos, canciones,

fotografías, información y demás, sin importar la distancia, en el menor tiempo posible y sin alteraciones, donde la actividad empresarial y la interactividad de las aplicaciones existentes, como sistemas de intercambio de información, redes sociales, blogs, entre otras, requieren de infraestructura sólida y que funcione ininterrumpidamente para la satisfacción de los usuarios de estos servicios.

2.2.4. SERVICIOS PUBLICOS

2.2.4.1. TEORÍA GENERAL DEL SERVICIO PÚBLICO

De la revisión de literatura podemos empezar conceptualizando a los servicios públicos como todas las acciones o prestaciones que realiza el estado a través de sus distintas dependencias para la satisfacción concreta de necesidades colectivas.

La expresión servicios públicos tiene un doble alcance. En primer lugar, se refiere a la acción permanente y eficaz de atender las necesidades de la población. En segundo lugar, hace referencia a las entidades que se constituyen y funcionan para enfrentar y resolver dichos problemas. En ese sentido y apreciando ambos extremos en conjunto, podemos decir que estamos frente a un servicio público cuando se reúnan los elementos de actividad, acción o prestación.

Esta definición se ajusta a las condiciones actuales y al modelo económico en donde el Estado no tiene la exclusividad para la prestación de servicios esenciales (electricidad, gas, transporte, telefonía, y agua), sino más bien que pudiera hacerlo de manera subsidiaria y bajo ciertas circunstancias, y en donde hemos pasado de un Estado prestacional a un Estado regulatorio.

Por ello, es pertinente hacer una diferenciación entre lo que califica como Bien Público o Bien Privado, asumiendo que la connotación otorgada al término incluye al servicio propiamente dicho.

Bien Público, califica como tal, todo bien que cumpla las siguientes dos propiedades:

- a) Que no sea rival, puesto que el consumo de un usuario no reduce la oferta disponible del bien para los otros consumidores, en consecuencia, no es deseable racionar su suministro.
- b) Que no sea excluyente, es decir, no se puede evitar que algún usuario lo consuma, haciéndose imposible racionar su consumo. Por ejemplo, cuando se usa el alumbrado público o una carretera, no se impide que otras personas también disfruten de ese bien.

Bien Privado, por el contrario, son bienes rivales en el consumo y tienen carácter exclusivo. Cuando se compra un teléfono celular, o un balón de gas, implícitamente se impide que otra persona compre ese teléfono o se compre ese balón de gas.

La función del sector público ha de ser cuando menos, orientar su esfuerzo a que se cumplan determinadas reglas en los mercados, así como de ocuparse de la provisión a la sociedad de los bienes públicos, por cuanto estos bienes no pueden ser valorados o intercambiados en un mercado; el clásico ejemplo es el alumbrado público, que todos usamos, pero que si pagásemos por él (directamente) nos encontraríamos con la paradoja de que nadie querría ya que pretenderíamos que el costo lo asumiese nuestro vecino, (que por otra parte no podría evitar que nuestra calle estuviese iluminada). Siendo la única posibilidad que estos bienes sean asumidos por el sector público, que a la vez distribuye el costo entre los ciudadanos; aun cuando no transiten por esa calle.

2.2.4.2. CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

En la doctrina y amplia literatura existen diferentes criterios para clasificar los servicios públicos, los cuales podemos resumir de la siguiente manera:

- **Esenciales y no esenciales**

Esenciales, son los que ponen en peligro la existencia del mismo Estado si aquellos no se prestasen tales como la defensa nacional, seguridad interna, educación, salud. Los no esenciales, a pesar de satisfacer necesidades e interés general, su existencia o no prestación no pondrían en peligro la existencia del Estado, se identifican por exclusión de los esenciales.

- **Permanentes y esporádicos**

Los servicios permanentes son los prestados de manera regular y continua para la satisfacción de las necesidades de interés general. Los esporádicos por su funcionamiento o prestación son de carácter eventual o circunstancial para satisfacer una necesidad colectiva transitoria.

- **Por la forma de prestación del servicio**

La prestación directa es asumida directamente por el Estado (en sus tres niveles, nacional, regional o local, o a través de entes descentralizados). Por concesionarios, no los asume directamente el Estado, los delega, se prestan a través de concesiones.

2.2.4.3. ROL DEL ESTADO EN RELACIÓN A LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La Constitución de 1993, trajo consigo sensibles cambios al régimen económico del Estado peruano al establecerse el rol subsidiario en lo económico y conferirle al sector

privado diversas facilidades, manifestándose ello en que la explotación de los servicios públicos sea otorgada a inversionistas nacionales y extranjeros a través de concesiones.

2.2.5. CONCESIONES

Los servicios públicos de telefonía junto a los servicios de energía, transportes y el servicio de agua y alcantarillado o saneamiento básico, atravesaron por un proceso de concesiones y privatizaciones, situación que acarrearía que, la prerrogativa comercial esté a cargo del sector privado, gestando así la necesidad de implementar mecanismos que los controle y supervise, con el objetivo de satisfacer a los usuarios con estándares mínimos de calidad y protección, toda vez que, cuando los mercados son competitivos los precios de bienes y servicios reflejan el costo económico de producción, permitiendo que las empresas más eficientes obtengan rentabilidades que remuneraran adecuadamente el capital invertido, lo que conlleva a que los usuarios paguen solo el costo económico de la producción y que la combinación precio-calidad, coincida con la complacencia de los usuarios, para que así la viabilidad económica de las empresas dependa de la satisfacción adecuada de la colectividad. Reforzando ello según lo expresado por (Izaguirre, Levy, Spiller, citado por Quintanilla, 2015) sobre la mejora de la infraestructura de los servicios públicos, promovida mediante privatizaciones y concesiones acompañadas de reformas regulatorias fue demandada por los ciudadanos como una solución a las necesidades crecientes de expansión de los sistemas, al pobre desempeño de los servicios prestados por el Estado y como un medio para mejorar los servicios y bajar los precios. Asimismo, es una respuesta a las limitaciones en los presupuestos del sector público.

2.2.5.1. LAS CONCESIONES Y PRIVATIZACIONES EN EL CONTEXTO MUNDIAL

Es a partir de la segunda mitad de los ochenta en que las características de la privatización se hacen más concretas. Es así que, las nociones de transferencia al sector privado de actividades hasta entonces desempeñadas por la administración pública, en el aumento del papel del sector privado en una actividad, en la delegación de responsabilidades al sector privado o en el cambio desde lo público a lo privado en la producción de bienes y la prestación de servicios públicos.

En tal sentido destacamos que los efectos de un modelo de gestión sea público o privado, ha sido desde hace ocho décadas aproximadamente, un aspecto relevante en la decisión de sostener o transferir la propiedad de algunas actividades económicas entre las cuales ha estado presente la explotación de los servicios públicos. Desde esa fecha, la década de los 30, la economía mundial ha sufrido severos impactos de importantes eventos como la segunda guerra mundial, el fortalecimiento del comunismo internacional bajo auspicio soviético o chino, la guerra fría, la caída del muro de Berlín, la separación en Estados independientes del Bloque Soviético, la apertura China a la economía de mercado, la consolidación de bloques comerciales regionales y mundiales, el gran impulso a las finanzas internacionales, entre otros, que han gravitado en dos modelos de desarrollo económico, el de libre mercado y el de planificación centralizada a cargo del Estado.

2.2.5.2. PRIVATIZACIONES Y CONCESIONES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL PERÚ

Es necesario señalar que la actividad empresarial del Estado se inició hace un poco más de cuatro décadas en el Perú, y llegó a su estado más elevado en la década de los noventa. Las

empresas públicas, en ese momento, se convirtieron en una de las principales fuentes del desorden fiscal de esa época y de la ineficiencia de los mercados (subsidios, controles de precios, escasez, especulación, etc.), que condujo como colofón al país a una astronómica hiperinflación, sin precedentes en nuestra historia (Alan García 1985-1990).

Se acentúa el drama nacional con las dictaduras militares de la década de los setenta (1968-1980) y luego los dos gobiernos de la siguiente década (1980- 1990) que originaron un fuerte aumento en el número de empresas públicas, que pasaron de 40 en 1968 a 186 en el año 1990, de las cuales el 73%, aproximadamente, se dedicaba a actividades no financieras. En 1990, el Estado participaba en el 100% de la generación de electricidad, agua potable y comunicaciones, así como la producción de petróleo y gas. La situación cambió en la década de los noventa, con el inicio del proceso de privatizaciones y concesiones, así como con el reordenamiento y liquidación de la mayoría de las empresas existentes.

2.2.5.3. CRONOLOGÍA DE LAS PRIVATIZACIONES Y CONCESIONES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES

En el sector telecomunicaciones, en 1994 tuvo lugar la subasta de las acciones de la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT) y de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones del Perú (ENTEL PERÚ), siendo un proceso importante, por el monto recaudado y el compromiso de inversión de la empresa Telefónica de España, quien fue beneficiaria del proceso. La empresa Telefónica pagó US \$ 2004 millones, monto muy superior a la segunda oferta que llegó a los US \$ 800 millones; siendo la empresa ganadora quien fusionó ambas empresas para crear Telefónica del Perú.

2.2.6. DERECHO REGULATORIO

2.2.6.1. ORIGEN Y DESARROLLO DEL DERECHO REGULATIVO

Para (Berntein, citado por Calvo, 2005), se tiene que, aunque existen antecedentes de regulación económica y social anterior, la primera oleada seria de instrumentos regulativos surge como respuesta a demandas de racionalización del sistema económico, orientándose a políticas de corrección de las imperfecciones del mismo y de la restauración de las propias reglas del mercado. Surgen pausadamente y sus objetivos de estabilidad económica y social pueden definirse como generales. La primera gran marea regulativa se produce en los años treinta y coincide precisamente con la gran resaca de la depresión económica vivida como consecuencia del crack de 1929 que llevo a la banca rota a un número elevado de instituciones financieras norteamericanas y a la desesperación a otro infinitamente mayor de ciudadanos de ese país. Los objetivos regulativos en este periodo pueden ser tanto generales como particulares. Por un lado, se intenta superar la sensación de fracaso de un sistema de economía de mercado basado en los principios de libre empresa y competencia. Por otro, se busca rescatar ciertos sectores financieros o industriales o, incluso, ciertas industrias en concreto de la desestabilización producida como crisis, ya sea para favorecer y racionalizar su recuperación industrial o para buscar la protección financiera de otros agentes económicos y de los ciudadanos.

Ahora concentrándonos en el derecho regulativo para (Calvo, 2005) la realización efectiva del derecho regulativo exige, en primer lugar, la creación y puesta en funcionamiento de marco jurídico-burocrático de intervención que suma el desarrollo de los programas y aplicación de las normativas de protección y promoción de valores y fines sociales que obligan a una regulación cada vez más compleja y a la “movilización” de amplios medios económicos, institucionales, técnicos y humanos necesarios para la realización de los fines y

objetivos regulativos: dotaciones presupuestarias; diseño e impulso de políticas públicas y programas de intervención; creación y adaptación de aparatos e infraestructuras de intervención –públicas y semipúblicas-; incorporación de expertos, establecimiento de controles y evaluaciones, etc. Este proceso empieza a ser denominado, casi de modo generalizado, implantación, aunque no suele existir acuerdo sobre el alcance del mismo.

Para algunos autores, la implementación se agota en la creación de infraestructura y las redes organizativas necesarias para la ejecución de lo dispuesto en la ley o en la política pública adoptada; para otros, englobaría los procesos y las dinámicas conducentes a la realización efectiva de la ley. Al respecto (Calvo, 2005) refiere que, para estos casos, la complejidad también caracteriza los medios y las técnicas de control positivo y negativo, en una terminología más próxima a la teoría del derecho tradicional, con las que se trata de dar efectividad y asegurar la eficacia del derecho regulativo día a día. Para empezar, es conveniente distinguir los aspectos positivos y negativos de esta intervención. El control positivo busca directamente y mediante instrumentos positivos de intervención el desarrollo de programas de protección y promoción de valores, fines e intereses sociales; mientras que el control negativo atiende a la prevención y corrección a través de procedimientos sancionatorios y/o de composición. Esto supone, en primer lugar, la acentuación de la necesidad de desplazar los instrumentos de realización del derecho desde los órdenes y agencias judiciales hasta los nuevos mecanismos regulativos caracterizados por el mayor peso de la Administración en las funciones de la implantación de la Ley. En segundo lugar, la configuración del control regulativo como un mecanismo más preventivo que punitivo, junto a otras razones como la búsqueda prioritaria de eficacia o la propia dinámica de las burocracias.

En ese entender este proceso de regulación trajo consigo un nuevo reto, crear un marco normativo regulatorio, para que de esta manera se pueda incorporar competencia en sectores monopolísticos a través de diversos mecanismos y así el Estado pueda ejercer su potestad de controlar de cómo se presta el servicio. Esta concepción de la intervención pública desde el enfoque de la economía de la regulación sugiere la implementación de mecanismos que controlan, sobre todo, las decisiones de las empresas, y de manera destacada en lo referente a los precios y la producción de los bienes. Los efectos que generan estas acciones se hacen públicos, de tal suerte que se corrija la toma de decisiones privadas que no responde de manera adecuada a las exigencias del interés general. (Breyer, citado por Culebro y Gonzales, 2013).

Según se tiene de la revisión de literatura se entiende como entidades reguladoras a entidades públicas que, cautelan determinados principios de una economía social de mercado que causan impacto en la vida cotidiana de empresas y ciudadanos con la posibilidad de reclamar ante un bien o servicio defectuoso y su función es de regular los servicios públicos para que éstos sean prestados con la mejor calidad y competencia, logrando que ésta redunde en beneficio al ciudadano consumidor. Estas entidades adquieren mayor importancia como consecuencia del rol que desempeña el Estado en la economía. Con este papel se deja atrás la noción de un Estado empresario, paternalista e interventor de la actividad económica y de consumidores que son meros usuarios o beneficiarios de bienes y servicios. Ahora, el Estado asume un rol promotor de las iniciativas y actividades ciudadanas, dejando a las empresas privadas y a los propios ciudadanos consumidores y creadores, el protagonismo principal en la economía. Así el Estado, a través de estas instituciones, cumple un rol supervisor y regulador, sin tener que intervenir directamente en la actividad económica. Esto supone que

estas entidades actúen de manera técnica y autónoma de los intereses políticos-partidarios o económicos concretos pues se empuñan como árbitros del mercado y como tanto tales, se instruyen para ganarse y custodiar la confianza ciudadana.

Para tal fin, los organismos reguladores supervisan el cumplimiento de los contratos con las empresas privadas a cargo de los servicios públicos y, en algunos casos, dictan normas para perfeccionar el mercado en aquellos aspectos que pudieran afectar al consumidor (cobertura, calidad, tarifas).

2.2.6.2. REGULACIÓN DE SERVICIOS PUBLICOS

Como hemos ya anotado, los servicios públicos esenciales que habían sido atendidos por empresas públicas, fueron posteriormente asumidos por el sector empresarial privado luego de los procesos de privatizaciones y concesiones iniciados en los 90; este nuevo esquema en el marco de una economía de mercado, trae beneficios y también expone a los consumidores a las respectivas fallas de mercado, al haber introducido gravitantes cambios en su estructura, y pasar de un monopolio estatal ineficiente a un monopolio legal con la capacidad de extremar sus utilidades a costa de la necesidad y nula opción de elegir de los consumidores, usuarios reales y potenciales.

En estas condiciones surge la función regulatoria del Estado como respuesta a la necesidad de evitar que la posición de dominio de los monopolios legales a cargo de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, energía, transportes y saneamiento básico, aliente a las empresas privatizadas y a los concesionarios a disminuir su calidad o establecer tarifas elevadas que no guarden proporcionalidad con el servicio.

Al respecto y para ubicarnos en el contexto que corresponde, tal como lo indica Danós Ordóñez (2010) recordemos que la expresión regulación es de carácter anfibológico, es decir, expresa múltiples significados; generalmente se le considera sinónimo de un determinado régimen legal aplicado a una actividad económica en concreto (la regulación de la industria farmacéutica, regulación del transporte, etc.), pero también como el ejercicio por parte de entidades públicas de una función («potestad de regulación») para establecer las reglas de juego a las cuales deben sujetarse los agentes económicos en el desarrollo de sus actividades”, en virtud a ello (continúa precisando el autor) “La regulación económica (que conocemos) es la técnica de intervención administrativa que surge en los Estados Unidos para ser aplicada a aquellas actividades económicas que en dicho país reciben la denominación de utilidad general (public utilities), destinadas para ser utilizadas por todos los ciudadanos o las empresas, en las que los monopolios naturales que impiden la competencia, la presencia de fallas de mercado y la situación de asimetría de información entre empresas prestadoras y sus clientes, justifican las potestades de intervención del Estado para impedir que el excesivo poder económico privado de las empresas que operan en situación de monopolio natural genere distorsiones que afecten negativamente a los individuos, tutelando el bienestar general.

2.2.6.3. LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ

Sin duda el panorama de las telecomunicaciones en el Perú cambió el 07 de noviembre de 1991, día en que se publicó el Decreto Legislativo N° 702, denominado Ley de Telecomunicaciones a partir de la Ley N° 26096, cuyo texto único ordenado fue aprobado

mediante Decreto Supremo N° 013-93-TCC, publicado el 06 de mayo de 1993, cuyo artículo 2 estableció que:

Artículo 2.- Declárese de interés la modernización y desarrollo de las telecomunicaciones, dentro de un marco de libre competencia. Su fomento, administración y control corresponde al estado, de acuerdo a la presente ley.

Definiendo el referido marco de libre competencia, el artículo 6 de la misma norma señala que:

Artículo 6: El Estado fomenta la libre competencia en la prestación de telecomunicaciones, regula el mercado de forma que se asegure su normal desenvolvimiento, se controle los defectos de situaciones de monopolio, se evite prácticas o acuerdos restrictivos derivados de la posición dominante de una empresa o empresas en mercado.

Se tiene que tener en cuenta que, de acuerdo al artículo 40° del texto único ordenado, sólo son servicios públicos aquellos:

- 1) Reconocidos expresamente como tales por la ley o su reglamento.
- 2) Que estén a disposición del público en general.
- 3) Que se efectúen a cambio de una contraprestación.

Es así que, el legislador también eligió a los contratos de concesión como el vehículo más idóneo para el fomento de la inversión privada en el rubro de las telecomunicaciones.

2.2.7. PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR Y USUARIO

Una de las finalidades de todos los cambios advertidos en los párrafos precedentes sobre las concesiones y la regulación de servicios públicos fue resguardar los derechos de los

ciudadanos como usuarios o consumidores de estos servicios, así se tiene referencia a este derecho tutelar, para ello es importante considerar la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3315-2004-AA/TC, en el cual se declara lo siguiente:

(...) En ese sentido, el consumidor o usuario deviene en el fin de toda actividad económica; es decir, es quien concluye el círculo económico satisfaciendo sus necesidades y acrecentando su bienestar a través de la utilización de los productos y servicios ofertados en el mercado.

En puridad, se trata de una persona natural o jurídica que en virtud de un acto jurídico oneroso adquiere, utiliza o disfruta de determinados productos (como consumidor) o servicios (como usuario) que previamente han sido ofrecidos al mercado.

Es indudable que la condición de consumidor o usuario se produce a través de la relación jurídica que este entabla con un agente proveedor -independientemente de su carácter público o privado-, bien en calidad de receptor o beneficiario de algún producto, bien en calidad de destinatario de alguna forma de servicio con cargo a un aprovechamiento, ya sea personal, familiar o de su entorno inmediato.

En consecuencia, la condición de consumidor o usuario no es asignable a cualquier individuo o ente, sino a aquel vinculado a los agentes proveedores dentro del contexto de las relaciones jurídicas generadas por el mercado, las cuales tienen como correlato la actuación del Estado para garantizar su correcto desenvolvimiento.

Cabe mencionar que la protección al consumidor se encuentra señalada en el artículo 65° de nuestra Constitución Política:

Artículo 65.- Protección al consumidor.

El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela en particular, por la salud y la seguridad de la población.

De lo señalado, se tiene como primordial la satisfacción de los consumidores y usuarios, con una prestación óptima y de calidad de los servicios, productos y atención por parte de las entidades que brinden servicios en el mercado.

III. MATERIALES Y MÉTODOS

3.1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1.1. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El enfoque de investigación será el cualitativo, entendiéndola como aquella que estudia la calidad de actividades, relaciones, en una determinada situación o problema. Este método produce información sólo en los casos particulares como es el caso de la investigación de esta tesis que es describir la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones de Perú y a nivel del derecho comparado con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú.

3.1.2. MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN

Para el primer objetivo específico se utilizará el método de la Teoría Fundamentada, entendiéndola como una teoría derivada de datos recopilados de manera sistemática y analizados por medio de un proceso de investigación. En este método, la recolección de datos, el análisis y la teoría que surgiría de ellos guardan estrecha relación entre sí.

Para el segundo objetivo específico se utilizará el método de estudio de casos, teniendo en cuenta que es una estrategia metodológica de investigación científica, útil en la generación de resultados que posibilitan el fortalecimiento, crecimiento y desarrollo de las teorías existentes o el surgimiento de nuevos paradigmas científicos, de los dispositivos legales de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México.

Conforme la Metodología expuesta en los párrafos precedes, se detalla a continuación el proceso de recolección de datos.

- a) Textos, libros, revistas, memorias, tesis, recortes y notas de prensa, nacionales y extranjeras. Para seleccionar esta documentación se utilizó como principal fuente las Bibliotecas de las universidades peruanas y los archivos de instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras con representación en nuestro país, que están relacionados con la materia de investigación.
- b) Acervo documental de OSIPTEL y de otras entidades públicas. Se utilizaron las memorias anuales, los documentos de trabajo, publicaciones periódicas y ediciones especiales, de acceso público sin restricción.
- c) Documentación disponible en portales de internet nacionales y extranjeros, de organismos públicos nacionales, entidades internacionales, y centros de investigación

3.1.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Las técnicas e instrumentos que se han utilizado en la investigación a fin de cumplir con los objetivos son:

3.1.3.1. TÉCNICAS:

Se utilizará la Observación Documental de Dispositivos Legales tanto de nivel nacional como internacional.

3.1.3.2. INSTRUMENTOS

Se utilizará las Fichas de Resumen de Dispositivos Legales tanto de nivel nacional como internacional y Libreta de Apuntes.

IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1.1. DESARROLLO DEL PRIMER OBJETIVO ESPECIFICO

4.1.1.1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ

En primera instancia se tiene a la Constitución Política del Perú (1993), en lo establecido en su artículo 188°, en la que el Congreso de la República del Perú, delega al Poder Ejecutivo mediante Ley N° 25327, la facultad de legislar sobre el crecimiento de la inversión privada para eliminar las prácticas monopólicas, controlistas y restrictivas de la libre competencia, toda vez que, las normas en materia de telecomunicaciones se establecían en un régimen monopólico que impedían invertir a empresarios peruanos y extranjeros en este importante sector de desarrollo económico y social.

Es así que en ese contexto legal se originó un fastuoso retraso en el desarrollo de prestación de estos servicios, desfavoreciendo directamente a los usuarios y al desarrollo del país, especialmente a los pobladores de los lugares más apartados de los centros urbanos.

4.1.1.2. ORIGEN DE NORMATIVIDAD DE TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ

Así mismo, según lo establecido en el artículo 3 de la ley Marco de Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley 27332, modificada por la Ley N° 27631 y la Ley N° 28337, el Organismos Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, ejerce, entre otras, la función normativa, que comprende

la facultad de dictar, en el ámbito y materia de su competencia, reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, referidas a intereses, obligaciones o derechos de las actividades o entidades supervisadas o de sus usuarios. Cabe aclarar que surgen los organismos reguladores para establecer reglas que permitan obtener resultados similares a los que se obtienen en un escenario de competencia, es así que se puede distinguir que en aquellos años existía disyuntiva en la economía, con notorias fallas de mercado como el monopolio natural, resultando ineficiente, con el objetivo de que los organismos reguladores puedan alcanzar un equilibrio en el mercado, al respecto conviene decir que según Dammert, Molinelli y Carbajal (2013) que, los mercados perfectamente competitivos se sustentan en una serie de supuestos bastante restrictivos. Cuando alguno de ellos deja de cumplirse se presentan las denominadas fallas de mercado. En tales situaciones, el mercado por sí mismo no puede asignar correctamente los recursos, justificándose la intervención estatal. Del mismo modo la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (1999) señala sobre la regulación económica óptima de los servicios públicos, con el fin de optimizar la obtención de los objetivos sociales de menores precios, mayor calidad (seguridad, confiabilidad, servicios, etc.), mayor cobertura, y mayor defensa del medio ambiente. Entendiéndose así que, como una cuestión de política legislativa acerca de qué tipo de regulaciones se justifica para cada sector, pero, es un tema que no puede responderse aristotélicamente, con pretensión de eternidad ya que depende de las circunstancias y los tiempos y que tiene respuesta en el derecho vigente y no en las definiciones teóricas que se den en la doctrina.

4.1.1.3. CREACIÓN DE OSIPTEL

El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL fue creado el 11 de julio de 1991 mediante Decreto Legislativo N° 702, aprobado mediante decreto supremo N° 013-93-TCC, en cuyo inciso 3) del artículo 77, dispone que es función fundamental de OSIPTEL, expedir Directivas Procesales para solucionar y resolver reclamos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, es así que inició sus actividades con la instalación de su primer Consejo Directivo el 26 de enero de 1994.

Se estableció también en la Tercera Disposición Final y Transitoria de la Ley N° 26285 que el OSIPTEL será competente exclusivamente para los servicios públicos de telecomunicaciones.

Así mismo, en el inciso c) del artículo 16° del Reglamento de OSIPTEL, aprobado mediante Decreto Supremo N° 62-94-PCM, donde se dispuso que el OSIPTEL, en uso de su potestad regulatoria y normativa, deberá dictar reglamentos, mecanismos procesales para la atención de los reclamos de los usuarios.

Del mismo modo según lo dispuesto en el artículo 18° del Reglamento general del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM y modificatorias, este organismo tiene la facultad de regular y normar el comportamiento de las empresas operadoras en sus relaciones con los usuarios, del mismo cuerpo normativo, se tiene en su artículo 24° que, el Consejo Directivo del OSIPTEL, es competente para ejercer de manera exclusiva la función normativa, así mismo, en el inciso b) del artículo 75° dispone que es función del Consejo Directivo de OSIPTEL, el expedir normas y resoluciones de carácter general o particular, en materia de su competencia, esto acorde al inciso b) del artículo 25°,

respecto del ejercicio de su función normativa, puede dictar reglamentos referidos a reglas a las que estén sujetos los procesos que se siguen ante cualquiera de los órganos funcionales, incluyendo entre otros, los reglamentos de reclamos de usuarios.

4.1.1.4. EVOLUCIÓN DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ

Teniendo la certeza de que el OSIPTEL es la institución competente para emitir normatividad y atender los reclamos de los usuarios que emplean servicios de telecomunicaciones, abordaremos la evolución del reglamento de reclamos del sector telecomunicaciones en el Perú en el siguiente orden:

4.1.1.4.1. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 007-94-CD-OSIPTEL

En fecha 03 de noviembre de 1994, se aprueba la primera Directiva Procesal, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 007-94-CD/OSIPTEL, la misma que define el marco para los procedimientos para la atención de reclamos de los usuarios, ello de acuerdo a lo dispuesto en los incisos c) y d) del artículo 16° del Reglamento del OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 62-94-PCM, en uso de su potestad reguladora y normativa, se dispuso crear mecanismos procesales para la atención de reclamos de los usuarios del servicio público de telecomunicaciones, a ser aplicados por las empresas operadoras en adelante (EO), y a la atención de los reclamos denegados por las mismas, estableciéndose como políticas de desarrollo la información a los usuarios, sobre el servicio que consume y sobre los procedimientos vigentes para la atención y solución de sus reclamos, con el fin de garantizar el establecimiento y vigencia de procedimientos expeditivos y eficaces, sustentados en los principios de transparencia, responsabilidad, no discriminación y gratuidad, en cumplimiento

de los dispuesto por la Ley de Telecomunicaciones y sus normas complementarias. Por todo lo mencionado se deja constancia que, no existía ningún tipo de procedimiento que prestara las debidas garantías para la solución de reclamos de los usuarios ante las EOs de servicios públicos de telecomunicaciones con instancias y plazos definidos.

Los aspectos tomados en cuenta en la mencionada Directiva Procesal primigenia, fueron los siguientes:

A. SUJETOS DEL RECLAMO:

Se considera como sujeto del reclamo a los que tienen capacidad para interponer y tramitar los reclamos, los abonados titulares, o cuando éstos no estén efectivamente haciendo uso del servicio, cualquier persona con legítimo interés que acredite su condición de usuario mediante la presentación de los recibos de pago correspondientes.

También se tomó en cuenta a los casos que requieren de poder especial, siendo estos:

- a) Para el desistimiento de la petición o reclamo.
- b) Para la renuncia de derechos.
- c) Para el cobro de dinero.
- d) Para solicitar u ofrecer como medio de prueba, el conocimiento detallado del tráfico cursado, originado o destinado al servicio en torno al cual versa el reclamo.
- e) Para pactar la conciliación o convenio arbitral, al que pueden arribar las partes en cualquier estado del procedimiento.

B. EL OBJETO DEL RECLAMO

Se establecieron las siguientes materias de reclamo:

- a) Instalación del servicio.
- b) Facturación y cobro del servicio.
- c) Calidad del servicio.
- d) Otros que señale el Consejo Directivo del OSIPTEL.

En el que para los fines de la presente Directiva se entenderían que afectan la calidad del servicio, las fallas que generaban insatisfacción del usuario, tales como, la comunicación imperceptible, el ruido en la línea, la interferencia en la línea y, el servicio intermitente.

C. LOS ÓRGANOS COMPETENTES PARA CONOCER LOS RECLAMOS

Para la atención y solución de reclamos de los usuarios sobre los servicios prestados, las EOs debían de definir dos niveles de competencia. El órgano competente en primera instancia resolvía teniendo en consideración los medios de prueba actuados para la solución del reclamo; asimismo, resuelve los recursos de reconsideración interpuestos. El órgano competente en segunda instancia resolvía los recursos de apelación interpuestos contra la resolución de primera instancia, así como los recursos de queja. Estableciéndose también que la competencia era irrenunciable. A esos antecedentes, conviene decir que, resulta poco viable que el órgano competente en segunda instancia sea la misma EO, pues no garantizaba la efectiva solución del problema en caso que en primera instancia el reclamo no haya sido resuelto de forma satisfactoria.

D. LAS RESOLUCIONES Y LOS RECURSOS

La resolución de primera instancia debía ser fundamentada y suscrita por el funcionario responsable, debiéndose apreciar los medios de prueba ofrecidos y actuados. El recurso de reconsideración, se debía de presentar contra la resolución de primera instancia,

interponiéndose ante la misma instancia que emitía la primera resolución, este debía necesariamente sustentarse en nueva prueba instrumental y en caso que dicha prueba obrase en poder de la EO, se consideraba como satisfecho el requisito de admisibilidad con la solicitud de presentación de la misma dirigida a la empresa correspondiente.

El recurso de apelación se debía presentar contra la resolución de primera instancia, sustentando su impugnación en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se haya tratado de cuestiones de puro derecho, infaliblemente debía presentarse ante el mismo órgano que resolvió en primera instancia, a efectos de que en el plazo máximo de tres días, más el término de la distancia, eleve lo actuado al órgano competente en segunda instancia. La resolución de segunda instancia debía estar fundamentada y hacer una sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, siendo suscrita por el funcionario responsable, la misma que podía confirmar, revocar o declarar la nulidad de la resolución de primera instancia.

E. LOS PLAZOS

Los reclamos podían ser presentados hasta 15 días después de la fecha de vencimiento de la factura del período correspondiente o hasta 15 días después de producido el hecho que daba origen al reclamo. El plazo que se tenía para resolver la reclamación interpuesta en primera instancia era de 30 días, con la salvedad de las reclamaciones en las que deba recabarse documentación de una EO extranjera, teniendo el plazo de 45 días. En este entender conviene distinguir que, no existe plazo distinto por materia reclamable, ya que no hace distinción o priorización en alguno de ellos.

El Plazo para interponer tanto el recurso de reconsideración como el de apelación era de 15 días, computados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que se pretendía impugnar.

El Plazo máximo para resolver tanto el recurso de reconsideración como el de apelación era de 30 días.

Transcurrido el plazo correspondiente sin que la empresa operadora se hubiese pronunciado sobre el objeto del reclamo se aplicaría el silencio administrativo positivo, presentando la respectiva queja por falta de respuesta oportuna.

Respecto de los archivos, las EOs estaban obligadas a mantener vigentes los archivos de los reclamos por un período de 24 meses computados desde la fecha en que la última resolución hubiese quedado administrativamente firme, en este caso no se establece ningún tipo de orden o categorización, lo que creemos que causó en este transcurso, enredo y confusión con los actuados de los reclamantes.

F. RECEPCIÓN, TRÁMITE Y REGISTRO DE RECLAMOS

La recepción de reclamos o recursos por parte de las EOs debían de ser calificados por ante ellas, con la consideración del cumplimiento o no los requisitos dispuestos en sus procedimientos internos. En ningún caso, las EOs podían condicionar la atención de los reclamos formulados, al pago previo de la retribución facturada.

En los casos que los reclamos hayan sido presentados personalmente, por escrito o por teléfono, las empresas operadoras disponían que los documentos, expedientes y formularios se uniformicen en su presentación. En los casos que los reclamos se hubiesen

presentado por escrito, en el documento de reclamo debía constar de manera indubitable la manifestación del usuario reclamante. Asimismo, se debía entregar copia del mismo al usuario. El reclamo debía ser registrado por el funcionario responsable de la recepción, el mismo que se constituía como constancia de inicio del procedimiento. Si el reclamo se presentaba por teléfono, las EOs debían registrarlo. El usuario reclamante podía solicitar copia del registro de su reclamo efectuado telefónicamente.

Ahora bien, las instancias competentes para la recepción de reclamos estaban obligadas a recibir los reclamos que se presentaban sin cumplir con los correspondientes requisitos, bajo condición de ser subsanados tanto defecto u omisión en el plazo de 48 horas, transcurrido este tiempo en caso el defecto u omisión no se hubiere subsanado, el reclamo se tenía por no presentado y evidentemente se tenía que comunicar esta situación al usuario reclamante. En ese sentido, la institución diseñó desde el comienzo de sus actividades un sistema de atención y orientación para consultas específicas a través de canales personales, telefónicos y por escrito, disponiendo para ello la implementación de una infraestructura idónea y con personal especialmente capacitado.

De todo lo señalado se tiene que, la Directiva Procesal a la que nos estamos refiriendo estableció el marco para que las empresas se organicen de modo tal que estén en condiciones de atender a los reclamos de sus usuarios, respecto del personal, oficinas de atención, capacitación, entre otros.

De esta primera directiva, se debe rescatar que, se trató de implantar la mayoría de aspectos de relación del usuario con las EOs de servicios de telecomunicaciones, sin embargo, se evidencia debilidad a razón de que quedan muchos puntos sin desarrollar y

especificar, pero sin ánimo de justificar se debe manifestar que recién se implantaba y adaptaba la regulación de estos servicios.

4.1.1.4.2. RESOLUCIÓN DEL CONCEJO DIRECTIVO N° 013-95-CD-OSIPTTEL

En fecha 22 de Setiembre de 1995, se aprueba el proyecto del reglamento para la solución de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 013-95-CD/OSIPTTEL, en una suerte de continuidad de la Directiva Procesal y enriquecimiento de la misma, en mérito de la Ley de Telecomunicaciones y el Reglamento de OSIPTTEL, que le otorga la facultad de dictar reglamentos sobre la materia, la misma que atendiendo a la naturaleza y características propias de los reclamos por falta de calidad en el servicio, OSIPTTEL consideró necesario diseñar un procedimiento más expeditivo y con plazos de resolución más breves, ello a razón de que con posterioridad al lanzamiento de la primera Directiva Procesal, se presentaron incumplimientos por parte de las EOs que afectaban los derechos de los usuarios del servicio de telefonía fija, tales como la falta de entrega o entrega tardía del recibo telefónico en el domicilio y la negativa por parte de las empresas operadoras a brindar la facturación detallada. La misma norma hace referencia a los reclamos de los usuarios que no hubiesen sido acogidos por las dos instancias de las EOs, ello no agotaría el procedimiento a seguir, sin embargo, la formulación y puesta en vigencia de mecanismos adicionales, como el Reglamento de Condiciones de Uso, en el que se pueda definir los derechos y obligaciones de las empresas prestadoras y de los usuarios. En consecuencia, la intervención del órgano regulador se justificaba sólo en la medida en se hayan agotado las posibilidades de una solución favorable al interior de las empresas mismas. Esta intervención se realizó en primer lugar, a manera de revisión del proceso, en una especie de instancia de casación, que

implicaba la examinación de la validez legal y la idoneidad técnica de los fundamentos y términos de la resolución recurrida, a su vez se podía ordenar que la segunda instancia de la empresa involucrada dicte nueva resolución conforme a lo que se establezca como consecuencia de la revisión y en ejecución de la primera resolución del Tribunal, esto en el improbable caso de que las empresas no dicten nueva resolución sujeta a tales mandatos o sin haberse sujetados a los mismos, el OSIPTEL, en una segunda intervención, se comportaba como instancia, es decir, resolvía de forma especializada, confirmando o revocando la resolución recurrida. De estas circunstancias este reglamento activa al Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios, para que en representación del OSIPTEL pero con absoluta independencia de criterio, los diversos asuntos que se les hayan encargado, además de tener competencia en materias de calidad del servicio, la facturación y cobro del mismo, instalación y otros que se les haya asignado. Junto a la conformación de este Tribunal, nació la Secretaria Técnica, para que el Tribunal pueda contar con el soporte técnico especializado que se le debía de suministrar, refiriéndonos a otras unidades de la institución, encargándose de viabilizar dicho soporte, estableciéndose las condiciones administrativas mínimas para un funcionamiento fluido de las actividades jurisdiccionales del Tribunal. Del párrafo precedente se tiene que de la queja y el recurso de revisión se debían interponer cuando el reclamo fue atendido en segunda instancia de la empresa, advirtiendo que estos recursos debían de dirigirse a la misma segunda instancia, para que se esta manera puedan ser elevados al Tribunal.

En lo que se refiere a las dos instancias al interior de la empresa, como ya se había dispuesto aunque de manera escueta en la Directiva Procesal, la aplicación de las normas del silencio administrativo positivo; en el ámbito del Tribunal de OSIPTEL se optó por una

solución convenientemente flexible en virtud de la cual, ante la no existencia de un pronunciamiento definitivo del Tribunal en el término de 30, la aplicación de uno u otro tipo de silencio administrativo -el positivo o el negativo- dependía de la diligencia de la EO al momento de suministrar la información solicitada por el Tribunal, en caso de la ausencia de información, en el término de 5 días, se daba por hecho la aplicación del silencio administrativo positivo, por otro lado, en caso la EO cumplía con proporcionar la información requerida y la ausencia de un procedimiento definitivo expreso, determinaba la aplicación de la ficción jurídica contraria, la del silencio administrativo negativo.

El procedimiento previsto en este reglamento también abre escenario posible de una conciliación, con la condición de iniciarse luego de formuladas los descargos correspondientes por parte de la EO involucrada, pero, en todo caso para beneficio del usuario en cualquier momento del procedimiento, claro esto de acuerdo al reglamento en mención.

4.1.1.4.3. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 014-95-CD/OSIPTTEL

En fecha 08 de Noviembre de 1995, se aprueba la Directiva Complementaria sobre procesos seguidos ante el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 014-95-CD/OSIPTTEL, ya que resultaba necesario especificar y aclarar mediante norma subordinada algunas disposiciones del Reglamento para la atención de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, aprobado mediante Resolución N° 013-95-CD/OSIPTTEL, para su mejor aplicación, en un entorno de transitoriedad, en beneficio de los usuarios reclamantes y sin merma de los derechos y atribuciones legales de las EOs de los servicios públicos de telecomunicaciones. Del que se desprende en caso de incumplimiento de elevación de los recursos y quejas, el Tribunal

resolvía en base a los documentales presentados por el usuario reclamante, lo que resultó bastante útil por un lado ya que el usuario podía acceder al Tribunal para la solución efectiva de su reclamo a pesar de la negativa de la empresa y esta manera poder satisfacer su propósito ante la arbitrariedad de la EO, de otro lado lamentablemente las EOs no aplicaban eficiencia al momento de atender los reclamos, mostrando abiertamente que no se había implementado correctamente los mecanismos para la resolución visible de los mismos.

4.1.1.4.4. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-97-CD/OSIPTEL

En fecha 31 de Diciembre de 1997, se aprueba el proyecto del reglamento para la solución de reclamos de servicios públicos de telecomunicaciones, en la que resalta la potestad del Tribunal de conocer administrativamente los reclamos de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, adjudicándosele competencia a nivel nacional; a esa iniciativa se dejó en claro que los recursos interpuestos ante el Tribunal no estarían sujetos al pago de derechos de ningún tipo, sin embargo, cuando el descargo de la EO hubiese sido manifiestamente infundado o reiteradamente malicioso, podría obligar a la parte que hubiese incurrido en tal supuesto al pago de los gastos administrativos, al respecto es conveniente señalar que no es novedad hasta la actualidad que las EOs no suelen satisfacer a una gran parte de la población por el motivo principal de no resolver sus reclamos, esto en base a problemas con el sistema, actualización del sistema, falta de facilidades técnicas y otros cuantos más, lo cierto es que el usuario de forma directa no se habrá enterado si es cierto o no; el tema de plazos también se hizo presente ya que se prolongó el plazo para interponer recurso de queja, siendo este de 3 meses después de vencido el plazo en el que la EO debía notificar la resolución, esta ampliación de tiempo fue bastante prudente pues en la actividad cotidiana se suele presentar reclamos, con toda la predisposición de buscar una solución, sin

embargo, por diferentes circunstancias los usuarios pierden el hilo del tiempo y no realizan el debido seguimiento de plazos, siendo así conveniente para los reclamantes.

4.1.1.4.5. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 036-97-CD/OSIPTTEL

En fecha 08 de Noviembre de 1995, se aprueba la Directiva Procesal de Reclamos de Calidad de Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 036-97-CD/OSIPTTEL, en esta ocasión se incluyó de forma detallada a la Directiva Procesal, la tratativa en los casos de problemas de calidad técnica en la prestación de servicios que implique la necesidad de efectuar una reparación material, es decir, no cuando se trata de las deficiencias de calidad de en la información. El reporte de avería es el punto inicial del procedimiento de cualquier reclamo, ya que por razones de implementar y organizar, resultaba conveniente que una sola dependencia dentro de cada EO sea la que capture información sobre las averías suministradas por los usuarios. Esa dependencia debía de transmitir a las dependencias conducentes a detectar el origen de la avería y a realizar las operaciones necesarias para repararla. Para ello se debía de incluir un número telefónico al que los usuarios podían comunicarse, como primera reacción extra-procesal, sin embargo, esto no impedía a los usuarios de poder hacer uso de los otros mecanismos. Por consiguiente y en salvaguarda de los intereses de los usuarios y consideración de las dificultades prácticas de demostrar la formulación telefónica del reporte o acreditar la presencia en la dependencia que haya asignado la operadora, consagra la presunción de veracidad de lo declarado por el usuario, así mismo que si transcurría 04 días calendarios desde el día del reporte de avería y el problema de calidad o la avería no haya sido solucionada, el usuario podía reclamar ya en primera instancia ante la EO según lo dispuesto en sus correspondientes reglamentos internos. Ello básicamente, con el objeto de inducir a las empresas a la aprobación más pronta

de sus procedimientos internos, de un lado, y a posibilitar la realización de una campaña de información que asegure que el dispositivo aprobado redunde efectivamente en un mejor tratamiento de los problemas de calidad de los usuarios.

4.1.1.4.6. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 015-99-CD/OSIPTTEL

En fecha 23 de Julio de 1999, se aprueba la Directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-99-CD/OSIPTTEL, en la que se abarcan nuevos temas como la difusión de los procedimientos, requisitos, dependencias de las instancias y los formularios de presentación de reclamos por parte de las EO, lo que resulta interesante porque después de haber implementado mecanismos, reglamentos internos, capacitación del personal las EOs debían de difundir todo ello para que el usuario pueda acceder de forma pronta y segura a la solución de sus reclamos. A ello se debe sumar que a la Resolución que emita la empresa debía de plasmar los plazos para interponer algún recurso. Se puede apreciar también un gran avance en el TRASU ya que se constituye como órgano de resolución en segunda instancia, es funcionalmente independiente y rige de su actuación por su Reglamento, Directiva Procesal y normas complementarias, esta situación evidentemente resulta más lógico pues causa confiabilidad en el reclamante de que una segunda instancia imparcial pueda resolver a su reclamo. También trajo consigo una nueva materia reclamable, esto a que este tipo de reclamos se volvió frecuente tratándose de casos de suspensión o corte del servicio, aunque ello puede causar suspicacia porque puede deberse a la falta de pago del servicio, siendo ello incorrecto ya que se trataría de un corte o suspensión injustificada. Así mismo nos revela que el usuario tiene 22 meses contados desde la fecha en que se debió de notificar la resolución a su reclamo

o recurso, solicitando se defina si era de aplicación del silencio administrativo positivo a su pretensión, sin perjuicio del derecho que tiene el usuario de recurrir al TRASU, a esto conviene decir que la ampliación de plazos siempre resulta beneficioso para los usuarios. Ponen de conocimiento también que el plazo para notificar sus resoluciones es de 10 días hábiles contados desde su expedición, lo que debe de certificarse con la constancia de notificación. Toman en cuenta que el plazo que la EO tiene para elevar el recurso en segunda instancia es de 10 días hábiles y el plazo de resolución de recursos de apelación por el TRASU sería de 30 días hábiles salvo en los casos de los reclamos por falta de entrega o entrega tardía de recibos y no entrega de la facturación detallada, que eran de 15 días hábiles y los recurso de queja en 20 días hábiles. Ante notables cambios esta Resolución deroga de manera absoluta a la Directiva Procesal primigenia 007-94-CD/OSIPTEL que entró en vigencia el día dieciséis de noviembre de 1994, de esa manera es que se cerraba un capítulo que demoró varios años en construirse, sin embargo, se daba la bienvenida a una nueva Directiva que establece normas aplicables para el procedimiento de atención de reclamos, con un cuerpo normativo mejor sustentado y con menos vacíos, todo ellos con la visión de lograr la satisfacción de los usuarios al momento de resolver sus reclamos.

4.1.1.4.7. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-99-CD/OSIPTEL

En fecha 30 de Marzo de 1999, se aprueba el Proyecto de la Directiva que establece nuevos procedimientos para la atención de reclamos de usuarios, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-99-CD/OSIPTEL, la misma que trae consigo una nueva forma de presentar el reclamo, a través de fax o correo electrónico, en la que el usuario debía de tener constancia de recepción del reclamo por la EO, esta implementación resultó muy sensata, ello en merito a que los procedimientos también deben de ir a la par de la evolución de la

tecnología, para que aprovechando de estos recursos se siga obteniendo ventajas al momento de iniciar un reclamo.

4.1.1.4.8. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 015-2002-CD/OSIPTTEL

En fecha 30 de Abril de 2002, se modifican artículos de la directiva que estableció normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2002 - CD/OSIPTTEL, en la que el OSIPTTEL por necesidad, evaluó el tema de ampliación de plazos para la presentación de los reclamos, en los casos de reclamos por facturación, hasta 02 meses después de la fecha de vencimiento del recibo que contenía el concepto que se reclamaba. En los casos de reclamos por instalación o activación, suspensión o corte, o traslado de servicio, en tanto subsista el hecho que da origen al reclamo. En el caso de reclamos por problemas de calidad e idoneidad o por falta de entrega de recibo de copia del recibo, en tanto subsista el hecho. Se efectúa dos agregados en las materias objeto de reclamo siendo estas el traslado de servicio y la falta de entrega de recibos o copia del recibo solicitado.

4.1.1.4.9. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 044-2002-CD/OSIPTTEL

En fecha 19 de Agosto de 2002, se sustituyen artículos de resolución que aprobó la Directiva sobre procedimientos de atención de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 044-2002-CD/OSIPTTEL, en ella encontramos una adición, respecto de las materias objeto de reclamo siendo esta por incumplimiento por parte de la EO en efectuar las devoluciones ordenadas por el Consejo Directivo o por la Gerencia General de OSIPTTEL a favor de los usuarios y/o abonados.

4.1.1.4.10. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 081-2003-CD/OSIPTTEL

En fecha 15 de Agosto de 2003, se modificaron artículos 42 y 50 de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-99-CD/OSIPTTEL y que se establece la información que las EOs remitan al TRASU a través de mecanismos o soportes electrónicos, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 081-2003-CD/OSIPTTEL, estas variantes acontecieron ya que en el primer semestre del 2003 – Plan de contingencias, elaborado por la Gerencia de Usuarios de OSIPTTEL, se apreció un considerable incremento en la remisión de expedientes administrativos -recurso de apelación y quejas- por parte de las EOs al TRASU, lo cual generó carga laboral superior a la habitual, comprometiendo la capacidad resolutoria del TRASU, dicha situación, afectó las etapas y proceso que se desarrollan al interior del TRASU para la resolución de los recursos que se le presenten, por lo que se consideró, conveniente establecer algunas medidas que faciliten la labor del TRASU, como de enumerar cada folio, con su respectiva caratula, orden respectivo según las etapas del procedimiento, con un plazo de 10 días para elevar al TRASU. De otro lado de la experiencia obtenida en la aplicación de la Directiva Procesal y en consideración a la información alcanzada por la EO al momento de elevar los expedientes administrativos, OSIPTTEL dispuso en el proyecto de resolución que las EO remitan al TRASU a través de mecanismos o soportes electrónicos, a efectos de facilitar el ingreso y registro de la misma en los sistemas de información que maneja el TRASU. Entendiendo así que las modificaciones propuestas, tenían la finalidad de agilizar el proceso de tramitación de los expedientes administrativos elevados al TRASU, así como el empleo de tecnologías de información en el procedimiento de solución de reclamos de usuarios.

4.1.1.4.11. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 096-2003-CD/OSIPTTEL

En fecha 26 de Setiembre de 2003, se modifican a los artículos 20, 42 y 50 e incluye el artículo 53° en la directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 015-99- CD/OSIPTTEL, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 096-2003-CD/OSIPTTEL, en este caso se hizo realce a la documentación elevada a TRASU por las EOs con el recurso de apelación y queja, ya que se apreció que en el interior de dichas empresas no se venía cumpliendo con las formalidades previstas en la normativa, con relación a la formación de expedientes, los mismos que se mostraban desprovistos de un orden correlativo con relación a las actuaciones procedimentales efectuadas ante la primera instancia, lo que limitaba el derecho de acceso de los usuarios a su expediente administrativo, generando una situación de indefensión para los usuarios, resultando contrario a los principios rectores del procedimiento administrativo, ante tan alarmante situación se advirtió la necesidad de recoger de manera expresa en la Directiva procesal, las disposiciones referidas a la organización de los actuados en los expedientes administrativos que seguían ante las EOs, conforme a lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Así mismo se refuerza los parámetros en que las EO debían de elevar los recursos y quejas.

4.1.1.4.12. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 030-2004-CD/OSIPTTEL

En fecha 19 de Agosto de 2002, se modifica la Directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de usuarios de servicios públicos, la misma que hace hincapié al pago y condicionamiento de reclamo, en la que, las EOs no podrán condicionar la atención de reclamos formulados, al pago previo de la retribución

correspondiente al objeto de reclamo. Ya que luego de presentado el reclamo y mientras el procedimiento no hubiere concluido la EO no podría suspender la prestación del servicio, exigir el pago, resolver el contrato de abonado o incurrir en cualquier acción que infrinja el Artículo 14 del Decreto Legislativo N° 716, salvo que se proceda lícitamente a tal medida como consecuencia de hechos ajenos a la materia del reclamo o cuando el usuario no hubiere cumplido con el pago de la parte no reclamada, dicha disposición no resultaban de aplicación bajo responsabilidad de la EO, a aquellos reclamos que resulten improcedentes por no encontrarse comprendido el objeto de los mismos dentro de las materias contempladas en el artículo 18 de la Directiva Procesal, para ello se debía calificar como improcedente aquellos supuestos que hubieren sido considerados como tales en un precedente de observancia obligatoria aprobado por el TRASU. En otro aspecto hace constar también que el plazo para elevar los recursos y quejas es de 7 días hábiles y que el plazo para resolver la queja es de 13 días hábiles.

4.1.1.4.13. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 076-2005-CD/OSIPTTEL

En fecha 06 de Diciembre de 2005, se modifica la Directiva sobre procedimientos de atención de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 076-2005-CD/OSIPTTEL, ya que siguiendo con la implementación y mejoras se añadió nuevas materias como objeto de reclamo, siendo estas, problemas derivados del a prestación de servicios mediante sistemas de tarjeta de pago, tales como la habilitación del servicio, el crédito que otorga la tarjeta de pago, la negativa de la EO a contratar con el solicitante del servicio, negativa de la empresa operadora del servicio de telefonía fija a aceptar la migración que se hubiera solicitado o cuando no hubiera cumplido con efectuar la migración solicitada dentro del plazo establecido, la negativa de la empresa

operadora a aceptar la solicitud de locución hablada por cambio de número telefónico o de número de abonado por cambio de EO o cuando siendo aceptada dicha empresa no proceda a implementar la locución hablada. Hace anuncio también de los plazos de resolución de reclamos y recursos de reconsideración, implicando que los reclamos de calidad, falta de entrega de recibo o entrega tardía del recibo, o no entrega de la facturación detallada solicitada, estos serían resueltos en 03 días hábiles desde el día que se haya presentado el reclamo, los reclamos derivados de la prestación de servicios mediante sistema de tarjetas de pago, los reclamos y recursos tendrían que ser resueltos en 15 días hábiles y en los demás reclamos y recursos de reconsideración serían resueltos dentro del plazo de 30 hábiles, respecto de los plazos para la emisión de resolución a los recursos de apelación por parte de TRASU era de 30 días, con la contingencia en casos de complejidad ya que los plazos serían de 20 días hábiles adicionales.

4.1.1.4.14. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 114-2011-CD/OSIPTTEL

En fecha 08 de Setiembre del 2011, se aprueba el proyecto de resolución que modifica la Directiva que establece las normas aplicables a los procedimientos de atención de reclamos de usuarios, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 114-2011-CD/OSIPTTEL, toda vez que, a raíz del Decreto Supremo N° 006-2011-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 23 de junio de 2011, se dispuso entre otros aspectos, que las EOs móviles deberán proceder al corte de servicio y/o bloque del equipo terminal móvil, cuando se constate el uso prohibido del servicio en los establecimientos penitenciarios, evidentemente esto ayudaría a que desde las EO y OSIPTTEL se contribuya al cumplimiento de las normatividad respecto de las prohibiciones en los centros penitenciarios.

4.1.1.4.15. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 006-2012-CD/OSIPTEL

En fecha 13 de Enero de 2012, se modifica la Directiva sobre procedimientos de atención de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2012-CD/OSIPTEL, en la que se resuelve incorporar el Título VII -Régimen de Infracciones y Sanciones-, para tal efecto en el artículo 56° se dispuso que los incumplimientos a las disposiciones contempladas en el artículo 5°, de no exigir mayores requisitos a los establecidos para acreditarla condición de usuario, artículo 6°, de no exigir a los representantes mayores a las establecidas en los artículos 12°, 13°, 17°, 20°, 22°, 24°, 33°, 42° (a partir del tercer párrafo), los artículos 53° y 54° de la Directiva de Reclamos, se constituyen como infracciones leves. Esta tipificación se basa en que el incumplimiento a las obligaciones contenidas en los citados artículos, afectan el adecuado trámite del procedimiento de reclamos. Respecto del artículo 57° se ha establecido que los incumplimientos a las disposiciones con tenidas en los artículos 8°, 9°, 10°, 19°, 21°, 26°, 27°, 29°, 32°, 38°, 42° (primer párrafo) y 50°, de la Directiva de Reclamos, se constituían como infracción grave El sustento para establecer la mencionada tipificación se encuentra en la importancia de brindar una protección mayor a los derechos reconocidos a los abonados y/o usuarios en estos artículos, como son, el derecho a que no se le suspenda o corte el servicio materia de reclamo, que produzca la resolución del contrato de abonado cuando se encuentra en trámite un procedimiento de reclamos, así como el derecho a que no se exija el pago del importe reclamado, entre otros. Así mismo esta tipificación ha obedecido a la mayor afectación que dichos incumplimientos podrían ocasionar a los usuarios, generando en muchos casos, desincentivos para iniciar un reporte o reclamo, continuando con el trámite del procedimiento o dificultando la labor resolutoria del TRASU.

4.1.1.4.16. APROBACIÓN DEL REGLAMENTO PARA LA ATENCIÓN DE RECLAMOS DE USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES

En fecha 07 de Mayo de 2015, se aprueba el Reglamento para la atención de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, a ello se puede apreciar que, recogiendo la experiencia adquirida por el OSIPTEL desde la aplicación de la Directiva de reclamos y teniendo en cuenta la necesidad de incorporar mejoras y modificaciones para una adecuada atención de los reclamos de los usuarios, resultaba apropiado emitir una nueva norma para la atención de reclamos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones. En esta norma se establecen las disposiciones que deberán aplicar las EOs para la atención de reclamos de usuarios; así como las reglas de actuación del Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios, en su función de resolver los recursos de apelación y las quejas presentadas de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones. De lo mencionado se tiene que, como objetivo la unificación y mejora de la normativa de atención, incorporando, entre otros, diversos mecanismos tendientes a fomentar la solución de las reclamaciones de los usuarios, a facilitar el ejercicio de sus derechos, a reducir el tiempo de atención y propiciar el cumplimiento de las decisiones de las instancias competentes.

4.1.1.4.17. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 110-2016-CD/OSIPTEL

En fecha 25 de Agosto de 2016, se modifica el Reglamento para la atención de reclamos de usuarios de servicios de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 110-2016-CD/OSIPTEL, en este caso en línea de continuación de buenas prácticas procedimentales que han regido el sistema de solución de controversias de

OSIPTEL, esta propuesta respeta la estructura y principales características del Reglamento de Solución de reclamos. En consecuencia, luego de la revisión y evaluación correspondiente, se consideró conveniente efectuar ciertas precisiones y modificaciones, siendo la más relevante la notificación electrónica, al respecto debemos dejar constancia que en el Reglamento se dispuso que adaptaría al mismo lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, de la lectura del dispositivo legal previamente citado, se desprende que el mismo otorga la posibilidad a los administrados involucrados en su procedimiento administrativo tramitado ante el OSIPTEL, de autorizar que los actos administrativos que tengan lugar en dicho procedimiento le sean notificados a través de correo electrónico. Así mismo se debe precisar que las unidades orgánicas del OSIPTEL recogieron expresamente en sus normas, entre otras, la posibilidad de que los administrados autoricen la aplicación de la notificación electrónica, como sucede con el Reglamento para la atención de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, ello en virtud de la resolución de Consejo Directivo N° 047-2015-CD/OSIPTEL.

4.1.1.4.18. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 047-2015-CD/OSIPTEL

En fecha 19 de Agosto de 2002, se sustituyen artículos de resolución que aprobó la Directiva sobre procedimientos de atención de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 044-2002-CD/OSIPTEL, en esta resolución conviene detenernos, para poder detallar todos los aspectos y puntos más importantes en el que se encuentran las mejoras de todos los años que se ha venido perfeccionando las garantías de protección al usuario, en la que se organizan un conjunto de obligaciones que deben ser cumplidas por las EOs en la tramitación de un procedimiento de reclamos. De este modo, se mantienen los preceptos sobre la gratuidad del procedimiento, la

defensa sin abogado y la prohibición de condicionar la atención del reclamo al pago previo del monto reclamado. En ese sentido, se establecen como prácticas prohibidas para las empresas operadoras en el procedimiento ya sea impedir o negarse a recibir reclamos, recursos o quejas; emitir opinión previa sobre el resultado del procedimiento; impedir o negar el acceso al expediente, si se solicita; no proporcionar al usuario el código o número de reclamo, recurso o queja (al momento de su presentación o si se solicita); no brindar información sobre la ubicación y el estado del trámite, si se solicita; no expedir copias del expediente, si se solicitan; e impedir y/o negar autorización al usuario del pago de la parte no reclamada; o no permitir el pago de la parte no reclamada. El Reglamento de Reclamos también regula el acceso al expediente, incorporando el tiempo en el que se deben atender las solicitudes de acceso. De este modo, si la solicitud de acceso se refiere a un expediente que se encuentra en trámite, ésta debe concederse de manera inmediata; mientras que si la solicitud de acceso se refiere a un expediente concluido, ésta se concede en un plazo no mayor a 3 días hábiles contados a partir del día siguiente de la solicitud. Un plazo similar, 3 días hábiles contados a partir del día siguiente de la solicitud, para la expedición de las copias del expediente.

En efecto, como mecanismos adicionales de acceso a la información del expediente, el Reglamento de Reclamos dispone que las empresas operadoras con más de 500,000 abonados a nivel nacional y el OSIPTEL, deberán implementar mecanismos de acceso a la información del expediente. De este modo a través de soportes o medios informáticos y de la página web de Internet de la empresa operadora o del OSIPTEL los usuarios podrán acceder al expediente asociado a su reclamo (en formato digital y con valor legal), conocer el estado de su tramitación y el plazo para obtener respuesta al mismo.

Con relación a la devolución e interés aplicable a los reclamos de usuarios, el Reglamento de Reclamos recoge lo establecido en las Condiciones de Uso; disponiendo que, en los casos de reclamos declarados fundados en los que el abonado haya cancelado el monto reclamado, la empresa operadora deberá realizar la devolución del monto reclamado y el interés correspondiente, a más tardar en el recibo correspondiente al segundo ciclo de facturación inmediato posterior. Asimismo, tratándose de recibos cuya periodicidad de facturación sea mayor a un mes o, de no ser posible efectuar la devolución a través del recibo del servicio, la empresa operadora contará con hasta 02 meses para efectuar la devolución.

En los casos de Información y Orientación al Usuario, se estableció como obligación de las EOs a brindar información clara, veraz, detallada y precisa sobre: el procedimiento para la presentación de reclamos, recursos y quejas, incluyendo los requisitos, plazos e instancias.

Con relación al objeto de reclamo, el Reglamento de Reclamos incluye, mantiene y/o precisa los conceptos que pueden ser materia de reclamo. De este modo, se mencionan expresamente las materias de reclamo más recurrentes, tanto en primera como en segunda instancia administrativa; y se omite mencionar expresamente algunos conceptos poco recurrentes, siendo estos los de facturación, cobro, calidad o idoneidad en la prestación del servicio, veracidad de la información brindada al usuario, falta de entrega del recibo o de la copia del recibo o de la facturación detallada solicitada por el usuario, incumplimiento de ofertas y promociones vinculadas a la prestación del servicio público de telecomunicaciones, suspensión, corte o baja injustificada del servicio, instalación, activación o desactivación del servicio, traslado del servicio y problemas con las tarjetas de pago.

Con relación a los plazos para la presentación del reclamo, el Reglamento de Reclamos amplía el plazo para la presentación de reclamos por facturación y/o cobro del servicio a 02 años contados desde la fecha de vencimiento del recibo que contiene el concepto reclamado, o de requerido el cobro por el concepto reclamado o de notificado el documento que consigna el cobro de los montos supuestamente adeudados; y, en los demás casos, en tanto subsista el hecho.

Este es un cambio importante en la normativa de reclamos del OSIPTEL responde a la necesidad de cautelar apropiadamente el ejercicio del derecho de los usuarios a presentar reclamos y al carácter esencial del servicio público de telecomunicaciones. De este modo, el establecimiento de este plazo responde a la necesidad de uniformizar los plazos de acceso a la justicia administrativa en materia de protección al consumidor y en atención a que un número importante de casos son declarados improcedentes en primera instancia.

De los plazos para la atención de los reclamos se reducen y diferencian, en primera instancia, según su complejidad o urgencia. De este modo, se mantiene el plazo de 03 días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación ante la EO para resolver los reclamos por: calidad, falta de entrega del recibo o de la facturación detallada; y se incluye como nuevos supuestos como la suspensión, corte o baja del servicio en general, y no sólo el corte del servicio público móvil y/o bloqueo del equipo terminal móvil por uso prohibido del servicio en establecimientos penitenciarios.

Asimismo, se mantiene el plazo máximo de 15 días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación ante la empresa operadora para resolver los casos de tarjetas de pago; incluyéndose como nuevos supuestos, para ser resueltos en este plazo, los reclamos

cuyo monto reclamado sea de hasta 0.5% de la Unidad Impositiva Tributaria (que involucra un número importante de reclamos); así como los reclamos por instalación o activación del servicio y traslado del servicio.

Para los casos más complejos se establece un plazo máximo de 20 días hábiles contados desde el día siguiente de su presentación ante la empresa operadora para su resolución; manteniéndose -bajo este supuesto- los conceptos de facturación (por montos mayores a 0.5 % de la UIT) y cobro, entre otros.

Del Recurso de Reconsideración, con el objetivo de lograr procedimientos más simples, sencillos y ágiles, se ha considerado pertinente establecer que en los procedimientos de reclamos de usuarios no proceda recurso de reconsideración contra la resolución de primera instancia. En efecto, el recurso de reconsideración es un recurso opcional que se interpone ante el mismo órgano que emitió el primer acto materia de impugnación, cuyo requisito de admisibilidad es la presentación de prueba nueva. Si trasladamos este esquema al procedimiento de reclamos de usuarios, en el que es la EO quien cuenta con la información relevante y los medios probatorios para resolver el caso, resulta poco probable que los usuarios puedan introducir nuevas pruebas al proceso que no hayan sido conocidas por la empresa operadora; debido a ello, los recursos de reconsideración devendrían en improcedentes. Ello se advierte de la información estadística correspondiente al año 2013 que muestra que el 40% del total de los recursos de reconsideración presentados por los usuarios durante ese año fueron declarados improcedentes.

De la Resolución de reclamos en segunda instancia, los plazos de atención de los recursos de apelación a cargo del TRASU, se mantienen los plazos máximos de hasta 15 días

hábiles contados desde el día siguiente a la fecha de recepción del recurso, por otro lado, se reduce el plazo de la segunda instancia para resolver los casos más complejos de 30 a 25 días hábiles contados desde el día siguiente a la fecha de recepción del recurso por el TRASU. En ese plazo máximo deberán ser resueltos los casos sobre facturación, cobro, calidad, idoneidad y veracidad vinculada a la prestación del servicio público de telecomunicaciones, entre otros. Asimismo, se reduce el plazo de 10 días hábiles a 05 días hábiles el plazo de elevación del recurso de apelación al TRASU.

4.1.1.4.19. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 127-2016-CD/OSIPTTEL

En fecha 27 de Octubre de 2016, se modifica el Reglamento para la atención de reclamos de usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 127-2016-CD/OSIPTTEL, en esta resolución se debe resaltar la necesidad y viabilidad de la propuesta normativa sobre la aplicación del Silencio Administrativo Positivo, ya que desde la entrada en vigencia del reglamento de Reclamos se evidenció un importante incremento de reclamos, recursos de apelación y quejas presentados por los usuarios. En este punto el porcentaje de los expedientes que son elevados al TRASU, correspondiendo a recursos de apelación y queja en los que resulta de aplicación el silencio administrativo positivo, cuando haya transcurrido el plazo para la emisión de su resolución y notificación. En estos casos las EOs, se encuentran en la obligación a elevar al Tribunal dichos expedientes, a fin que el TRASU resuelva los mismos, sin embargo, esta obligación se convierte en un acto de trámite, toda que, la pretensión del usuario ha sido acogida por aplicación del silencio administrativo positivo.

4.1.1.4.20. RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 048-2017-CD/OSIPTTEL

En fecha 21 de Marzo de 2017, se modifica el Reglamento para la atención de reclamos de usuarios de servicios de telecomunicaciones, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 048-2017-CD/OSIPTTEL, al respecto y en consideración al Decreto Legislativo N° 1272, que modificó la Ley de Procedimiento Administrativo General, en cuyo artículo II del Título Preliminar, prevé que dicha Ley regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades de la Administración Pública, incluyendo los procedimientos especiales, de manera que resulta ser necesario efectuar algunas modificaciones al Reglamento de Reclamos, en ese sentido es que se modifica algunos artículos de esta norma, siendo uno de ellos el artículo 10, en el que se trata el acceso al expediente, a fin de señalar expresamente que el pedido de acceso al expediente puede realizarse verbalmente sin necesidad de solicitarlo mediante el procedimiento de transparencia y acceso a la información pública, entendiendo que el objeto es de incrementar la posibilidad de participación de los usuarios, a fin de que cuando se trate de un pedido de acceso a un expediente concluido, el usuario sea informado del horario podría acceder al mismo, sin restringir dicha información a una hora en particular; así mismo se modificaron los artículos 26°, 27°, 33°, 34°, 36°, 38°, 39° y 85°, con la finalidad de generar mayor dinamismo del procedimiento de reclamos, simplificación de su tramitación, además de dotar de claridad a las normas que le dieron origen.

4.1.2. DESARROLLO DEL SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO

4.1.2.1. DERECHO COMPARADO

La presente investigación tiene como parte la idea de que, para comprender los fenómenos organizativos de la sociedad que se correlacionan con el derecho, se requiere de un método, para este caso, el método jurídico comparativo.

De la revisión de literatura podemos advertir que el derecho comparado ganó carta de reconocimiento con el Congreso Internacional de Derecho Comparado celebrado en París en 1900. Se puede encontrar el origen de la comparación del derecho en la antigüedad griega y romana, época en la cual se pensaba en la importancia del derecho para la vida social desde un punto de vista dinámico que busca su adecuación, como ejemplos de trabajos en los que se hace uso de la comparación del derecho, se tiene a obras como las Leyes de Platón, la Política de Aristóteles, la Ley de las XII tablas en Roma, la Historia Universal durante la República Romana de Polibio de Megalópolis, Tratado de la República y Tratado de las Leyes de Cicerón.

Posteriormente, en la Edad Media, la Escuela de Pavía surgida en el siglo VI, con sus análisis simultáneos del derecho longobardo, el romano y el canónico, constituiría un hito en la comparación del derecho. Igualmente la Escuela de Bolonia, surgida en el siglo XII, daría sus aportes, en especial la obra Gran Glosa escrita por Accursio. Durante los siglos XIV y XV, los posglosadores abordarían el estudio del derecho romano en conjugación con los derechos medievales y germánicos, contexto en el cual se destacó Bartolo de Sassoferrato. A partir del siglo XVI y hasta la primera mitad del siglo XIX se forman los estados nacionales modernos, los trabajos más destacados en el campo de la comparación jurídica durante este

período son los desarrollados por los Humanistas (Alciato en Italia, Zasio en Alemania, Cuiacio y Donello en Francia, Vannius y Voet en Holanda), orientados por la idea de la universalidad del derecho derivada de la autoridad del derecho romano y la realización de compilaciones y comparaciones de los derechos locales. Durante el último período señalado, también fueron importantes los trabajos de Feuerbach en Alemania, Selden y Bacon en Inglaterra, Grocio en Holanda, Bodino y Montesquieu en Francia; Vico y los hermanos Baldosseroni en Italia, entre otros. Para la segunda mitad del siglo XIX aparecen autores como Gallini, Fluvio, Vigliani y Amari en Italia; Gans Thiabaut, Mittermaier, Zachariae, Kohler e Ihering en Alemania; Lerminier, Lobulaye, Flach y Foelix en Francia; Burge, Levi, Holdsworth, Bentham, Austin, Summer y Maine en Inglaterra.

La idea de formalizar el derecho comparado no fue desarrollada, sino hasta principios del siglo XX por algunos tratadistas contemporáneos, entre los que se destaca Georgia Del Vecchio, en obras como: Sobre la idea de una ciencia del derecho universal, la unidad del espíritu humano como base de la comparación jurídica y las bases del derecho comparado y los principios generales del derecho. Para esta época, autores como Brugi, Lambert y Levy Ullmann, dieron sus aportes para el desarrollo del derecho comparado. Se crean el Instituto Internacional de Roma para la Unificación del Derecho con el auspicio de la Sociedad de Naciones Unidas y la Academia Internacional de Derecho Comparado de la Haya.

Entre tanto, el tema del derecho comparado no ha sido pacífico en muchos aspectos. Uno de ellos es el de considerarlo o no como ciencia. Desde algunas ópticas se ha afirmado, por ejemplo, que el Derecho Comparado no es una ciencia, sino un método, o que es ciencia sólo porque se vale de un método propio.

El Derecho Comparado como una ciencia, tienen que ver en primer lugar con que la conciencia de investigar en un sector autónomo, orienta y especializa el campo del saber, contribuyendo así a la ampliación, circulación y divulgación de los conocimientos. En segundo lugar, potencia la capacidad de organizar investigaciones con un método propio; en tercer lugar, favorece la formulación de clasificaciones y modelos, que se utilizarán para verificar la coherencia de las recepciones o exportaciones, de instituciones y disciplinas, sus potenciales funcionalidades o su rendimiento. Finalmente, el considerar al derecho comparado como ciencia, vitaliza comunidades de estudiosos que, reivindicando su autonomía científica, pueden contribuir también al incremento y a la transmisión de tales conocimientos gracias a la unión entre investigación y academia.

Así las cosas, los estudios jurídicos comparativos se convierten en instrumento necesario para una mejor comprensión del derecho nacional, su utilidad se hace indispensable en el ámbito de la elaboración legislativa y en la elaboración y modificación de textos constitucionales para casos concretos. Muchos juristas han dado luces teóricas y metodológicas para acercarnos al derecho comparado: Antonio Hernández Gil, Mario Sarfatti, H. C. Gutteridge, Hessel E. Yntema, Felipe de Solá Cañizares y José Castán Tobeñas, entre otros.

Tendríamos que agregar, por ejemplo, a Paolo Biscaretti, para quien el derecho comparado es visto como sede propia de la contrastación de experiencias jurídicas, sean afines o distintas por razones históricas, ideológicas, políticas o prácticas y de opciones culturales típicas, dirigidas a un peculiar modo de ser del conocimiento de la experiencia jurídica.

El derecho comparado tiene un conjunto de instrumentos lógicos, históricos, sociológicos, culturales, que son congruentes con el fin y, por tanto con la razón instrumental que constituye al mismo tiempo la naturaleza y el modo de ser, distinguiéndolo de otros sectores de la ciencia jurídica. En este contexto, las técnicas del derecho comparado constituyen el horizonte hermenéutico común a los juristas como instrumental de trabajo depurado que pone de presente semejanzas y disimilitudes de los ordenamientos jurídicos. Es así como hoy se habla de la ciencia del derecho constitucional comparado aludiendo a la disciplina cuyo objeto es el estudio de los ordenamientos constitucionales de los Estados, utilizando el método comparativo para equiparar entre sí las normas e instituciones consagradas en los diversos ordenamientos, con el propósito de poner en evidencia además de las características más significativas, las similitudes y diferencias.

Respecto del estudio comparado de la normatividad de formas o mecanismos de reclamos de los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, se tiene lo siguiente:

4.1.2.2. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES CON LOS PAISES DE ARGENTINA, BRASIL, CHILE, COLOMBIA MEXICO Y PERÚ.

4.1.2.2.1. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE ARGENTINA.

4.1.2.2.1.1. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

El Ente Nacional de Comunicaciones – ENACOM, es la entidad encargada de velar por los usuarios, respecto de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones en Argentina.

El ENACOM es un ente autárquico y descentralizado que funciona en el ámbito del Ministerio de Modernización de la Nación. Su objetivo es conducir el proceso de convergencia tecnológica y crear condiciones estables de mercado para garantizar el acceso de todos los argentinos a los servicios de internet, telefonía fija y móvil, radio, postales y televisión.

4.1.2.2.1.2. DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS

A diferencia de nuestro país, no cuenta con un reglamento de atención de reclamos de usuarios de servicios de telecomunicaciones específico, si no por el contrario, aplica varios reglamentos que tiene una tratativa individual por cada servicio, así lo detallaremos a continuación:

- En el caso de telefonía móvil, cuenta con un Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles, de acuerdo a lo establecido en la Res. 490/97 SC.
- En los casos de telefonía fija cuenta con un Reglamento General del Servicio Básico Telefónico, de acuerdo a lo establecido en la Res. SC 10059/99.

4.1.2.2.1.3. MATERIAS OBJETO DE RECLAMO

En Argentina, las materias reclamables se desagregan por servicio:

a) TELEFONÍA FIJA

- Facturación (Abono y/o Impuestos mal facturados, cargo de reconexión, no devolución de días sin servicio, conceptos por cuenta y orden de terceros. No aplicación de descuentos (bajo consumo / jubilados), desconocimiento de llamadas.

Por aspectos administrativos, es decir por el incumplimiento de instalación o cambio de domicilio del servicio, demora en rehabilitar el servicio, incomunicación del servicio sin tele gestión previa, baja del servicio sin notificación previa, no recepción de facturas, no figuración en guía telefónica, incumplimiento de solicitud de baja, desconocimiento de elección del prestador de larga distancia.

Por aspectos técnicos, tales como, no contar con tono, no contar con servicio, ruido-interferencias en la línea, problemas con el cableado, estructuras o similares).

b) TELEFONÍA MÓVIL

- Facturación por la falta de reconocimiento de llamadas desconocidas, Impuestos mal facturados, conceptos por cuenta y orden de terceros.
- Por aspectos administrativos como el incumplimiento de solicitud de baja, desconocimiento del servicio, inconvenientes con la recarga de crédito, inconveniente con el saldo preexistente.
- Por aspectos técnicos como la pérdida de comunicaciones, la baja señal y la mala cobertura.

c) INTERNET

- Por aspectos administrativos como el incumplimiento de solicitud de baja, desconocimiento del servicio
- Por cargos mal facturados, desconocimiento de servicios adicionales.
- Por aspectos técnicos como no contar con el servicio o el servicio deficiente.

4.1.2.2.1.4. FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES

En primer lugar, es obligatorio que el reclamo se efectúe ante la empresa que brinda el servicio, las formas para poder presentar reclamos son de carácter presencial, por teléfono y mediante la página web (correo electrónico) de la empresa, a ello se agregan dos formas de presentar reclamos que en nuestro país no se aplica, la primera consiste en reclamar mediante las redes sociales de la empresa y la segunda es enviando un mensaje de texto con la palabra QUEJA a un número corto que cada empresa debe proporcionar a sus clientes, los mismos que se encuentran en la obligación de devolver la llamada para asistir al problema o insatisfacción del usuario. También se puede advertir que no existe la posibilidad de presentar reclamo por escrito, lo que aún se emplea en nuestro país.

4.1.2.2.1.5. ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES**– PRIMERA INSTANCIA:**

El usuario debe presentar su reclamo ante la empresa operadora. En los supuestos de cuestionamiento de la facturación, el cliente puede reclamar hasta los 60 días corridos de la fecha de vencimiento de la misma. Ante reportes por averías y/o interrupción del servicio, o

deficiencias en la calidad del mismo, deberá ser reparado dentro de los 03 días hábiles y en los supuestos de incumplimiento de obligaciones distintas a facturación y averías, los prestadores deben resolverlos en el plazo de quince 15 hábiles.

– SEGUNDA INSTANCIA

A partir de la respuesta de la empresa prestadora del servicio o de la fecha del vencimiento del plazo para contestar, el cliente cuenta con treinta 30 días hábiles para cuestionar el pronunciamiento de la empresa ante la Comisión Nacional de Comunicaciones - CNC.

4.1.2.2.1.6. BREVE COMENTARIO

Los servicios que son supervisados por ENACOM son el internet, telefonía fija y móvil, radio, postales y televisión; para el caso peruano la supervisión de radio se encuentra a cargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, respecto al servicio postal se encuentra a cargo de Servicios Postales del Perú S.A. - SERPOST S.A., que actúa como persona jurídica de derecho privado organizada de acuerdo a la Ley de Actividad Empresarial del Estado y a la Ley General de Sociedades, cuya actividad principal es la prestación de los servicios postales en todas sus modalidades con ámbito de acción a nivel nacional e internacional.

Respecto de los plazos se evidencia que en Argentina los plazos son más cortos a razón de que solo se cuenta con 60 días después de haberse emitido facturación para poder presentar algún reclamo, sin embargo, en el Perú se cuenta con 2 años después de haberse emitido facturación para poder presentar el reclamo correspondiente.

4.1.2.2.2. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE BRASIL

4.1.2.2.2.1. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

Agencia Nacional de Telecomunicaciones – ANATEL, es la entidad estatal que regula las telecomunicaciones en Brasil, fue creada para fomentar el desarrollo de las telecomunicaciones en ese país, la agencia es administrada en forma independiente y es autónoma en términos financieros. Sus actividades incluyen la implementación de políticas nacionales relacionadas con las telecomunicaciones, la regulación de licencias, el manejo de espectro de radiofrecuencia y la protección de derechos del consumidor entre otras.

4.1.2.2.2.2. DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS

A diferencia de nuestro país, no cuenta con un reglamento de atención de reclamos de usuarios de servicios de telecomunicaciones específico, si no por el contrario, aplica varios reglamentos que tiene una tratativa individual por cada servicio, así lo detallaremos a continuación:

- Resolución N° 632/2014 de ANATEL, que la regulación de los Derechos del Consumidor de servicios de telecomunicaciones.
- Resolución N° 477/2007 de ANATEL, que regula el Servicio Móvil Personal.
- Resolución N° 614/2013 de ANATEL, que regula el Servicio de Comunicación Multimedia.

- Resolución N ° 488/2007 de ANATEL, que regula la protección y defensa de la suscripción a los servicios de televisión suscriptores.
- Resolución N ° 581/2012 de ANATEL, que regula el Servicio de Acceso Condicional.

4.1.2.2.3. MATERIAS OBJETO DE RECLAMO

Los principales motivos de reclamos recibidos en ANATEL son:

a) TELEFONÍA MÓVIL:

- Facturación, servicios adicionales, calidad, cancelación y plan de servicios.

b) TELEFONÍA FIJA:

- Calidad, facturación, instalación o activación del servicio, cambio de dirección y cancelación.

c) BANDA ANCHA – INTERNET

- Calidad, instalación, facturación, cancelación y problemas de atención.

d) TV PAGO:

- Facturación, cancelación, calidad, instalación y programación.

4.1.2.2.4. FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES

Las formas de presentar reclamos son dirigidas ante ANATEL, los canales son los siguientes:

- Vía Internet, el acceso al sistema se realiza mediante registro del usuario. Antes de efectuar una reclamación sobre los servicios de telecomunicaciones, se debe buscar al prestador del servicio y se debe contar con el protocolo de atención de la empresa, al entrar en contacto con ANATEL.
- Vía telefónica, la central de atención telefónica de ANATEL.
- Aula, ANATEL cuenta en cada capital brasileña una Sala del Ciudadano para el consumidor que, eventualmente, encuentre dificultades en realizar el registro de su solicitud por medio de la atención telefónica, por internet o por la aplicación. El registro de solicitudes en la Sala del Ciudadano es realizado por medio del llenado de formulario.
- Solicitud, utilización de la aplicación "ANATEL Consumidor", para registrar y acompañar las reclamaciones, solicitudes de información y sugerencias, a través de un teléfono celular o tablet. Por ese canal es aún posible sacar las principales dudas sobre derechos del consumidor a través de la funcionalidad.
- Esta última resulta novedosa, práctica y bastante moderna, ya que se encuentra al alcance de la mayoría de los ciudadanos y resultando cómoda y satisfactoria.

4.1.2.2.3. ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

– PRIMERA INSTANCIA:

Ante un problema, primero, el usuario debe contactar su operadora de servicios, anotar y guardar el protocolo de servicio. Sus reclamos deben de ser resueltos en 05 días laborales y las solicitudes de servicios que no puedan ser resueltas de inmediato, tiene el

plazo de 10 días hábiles. Todavía, existen otros plazos. Las reglas para atendimento están en Reglamento General de derechos de los usuarios de Servicios de Telecomunicaciones (RGC) (art. 6 al 40).

– **SEGUNDA INSTANCIA:**

Si el operador no responde, o si la respuesta no es adecuada, se puede presentar una queja ante ANATEL. Por tanto, es necesario que tenga el número de protocolo de la operadora. Para luego ponerse en contacto con ANATEL a través de Internet, Teléfono gratuito de Call Center. En resumen, el procedimiento de reclamos es el siguiente:

ANATEL recibe el reclamo y lo remite a prestadora. La prestadora tiene 05 días útiles para resolver el reclamo. Durante ese período la prestadora puede coordinar con el usuario. Después de la respuesta, si el usuario no se encuentra conforme con la solución, puede reabrir el reclamo hasta 15 días posteriores. Sistemáticamente, de forma periódica, se analizan los reclamos, y en caso de indicios de violación de los derechos de los usuarios, ANATEL toma acción frente a la prestadora.

4.1.2.2.3.1. BREVE COMENTARIO

Los servicios regulados por ANATEL son los de telefonía móvil, telefonía fija, banda ancha y Tv por Suscripción, al igual que en nuestro país.

Resulta evidente e importante que no existe distinción entre materias al momento de resolver el problema, pues todos los reclamos tienen un solo plazo para ser resueltos.

ANATEL no cuenta con un Tribunal o actúa como segunda instancia, como ocurre en nuestro país, lo que hacen ellos es facilitar y ayudar a la interacción con los operadores de

servicios de telecomunicaciones. También se puede advertir que no se puede presentar recurso de reconsideración o apelación.

4.1.2.2.4. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE CHILE

4.1.2.2.4.1. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

La Subsecretaría de Telecomunicaciones – SUBTEL, es el organismo encargado regular las telecomunicaciones en Chile. Esta entidad es dependiente del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Su trabajo está orientado a coordinar, promover, fomentar y desarrollar las telecomunicaciones en Chile, transformando a este sector en motor para el desarrollo económico y social de este país.

Tiene como principales funciones proponer las políticas nacionales en materias de telecomunicaciones, de acuerdo a las directrices del Gobierno, ejerce la dirección y control de su puesta en práctica, supervisa a las empresas públicas y privadas del sector en el país, controlando el cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas pertinentes.

4.1.2.2.4.2. DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS

Al igual que en nuestro país, SUBTEL cuenta con un único Reglamento sobre tramitación y resolución de reclamos de servicios de telecomunicaciones, el mismo que tuvo origen con el Decreto Supremo N° 194 del 2012.

4.1.2.2.4.3. MATERIAS OBJETO DE RECLAMO

Los reclamos más frecuentes en los servicios de Telefonía e Internet, Fijo y Móvil son:

- a) Incumplimiento de Contrato.
- b) Interrupción de servicio y/o no estar de acuerdo con los descuentos o indemnización aplicados.
- c) Cobros no reconocidos.
- d) Demoras para poner término al contrato.

4.1.2.2.4.4. FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES

Las formas de presentar reclamo son presenciales, vía web y por teléfono, aunque según su reglamento, cualquier medio resultaría válido.

4.1.2.2.4.5. ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

– **PRIMERA INSTANCIA:**

En resumen, el procedimiento de reclamos es el siguiente:

SUBTEL recibe el reclamo y lo remite al operador. El operador tiene 05 días hábiles para resolver el reclamo y notificar de este al reclamante. Después de la respuesta, si el usuario no se encuentra conforme con la solución, puede recurrir ante SUBTEL en un plazo de 30 días.

– **SEGUNDA INSTANCIA:**

SUBTEL recibe el reclamo y lo traslada al operador. El operador tiene un plazo de 05 días hábiles para contestar si lo hace por medios electrónicos y 03 días si lo hace por medios postales. Vencido dicho plazo, con los antecedentes aportados o no por parte de los operadores, SUBTEL resolverá en un plazo de 15 días. La referida resolución será puesta en conocimiento de las partes, teniendo un plazo prudente para efectuar el cumplimiento el operador el cual, en ningún caso, puede superar 15 días hábiles.

4.1.2.2.4.6. BREVE COMENTARIO

Se puede anotar que existe cierta distinción entre los reglamentos de reclamos de estos dos países, sin embargo, haremos realce a beneficios que tienen los usuarios, tal es el caso que se puede indemnizar a estos en casos de suspensión, interrupción o alteración que exceda 48 horas continuas o discontinuas en un mismo mes, y no obedezca a fuerza mayor o hecho fortuito, el proveedor debe de indemnizar con el equivalente al triple del valor de la tarifa diaria por cada día de suspensión, interrupción o alteración del servicio, lo que resulta que además del beneficio, las empresas o proveedores se limiten a prestar un buen servicio ya que evidentemente que indemnizar no es política rentable para las empresas.

Se puede evidenciar también que no se puede presentar ni recurso de apelación, ni de reconsideración. Además que no cuenta con una segunda instancia propiamente dicha.

4.1.2.2.5. ANALISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE COLOMBIA

4.1.2.2.5.1. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

La Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC, es la entidad que promueve la competencia en los mercados de comunicaciones en Colombia, esta Comisión regula los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones para que la prestación de los servicios sea eficiente y refleje altos niveles de calidad, además promueve el bienestar de los consumidores de comunicaciones.

La CRC, ejerce sus funciones a través de regulaciones denominadas Resoluciones, que son normas de carácter general o particular, sin embargo, la CRC no posee funciones de vigilancia y control a los operadores, por esta razón no puede estudiar o analizar los casos particulares de los usuarios para sancionar a los operadores por incumplir la regulación, esas funciones de vigilancia y control en materia de protección de usuarios están a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio.

4.1.2.2.5.2. DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS

En este país se cuenta con un Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones, la misma que se encuentra aprobada a través de la Resolución N° 3066 de 2011.

4.1.2.2.5.3. MATERIAS OBJETO DE RECLAMO

Los reclamos más frecuentes en los servicios de Telefonía Móvil, Telefonía Fija y e Internet son:

- a) Inconformidad con el corte.
- b) Suspensión.
- c) Activación.
- d) Desactivación.
- e) Interrupción.
- f) Bloqueo del servicio.
- g) Facturación.
- h) Falta de disponibilidad del servicio por falla técnica.

4.1.2.2.5.4. FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES

Las formas de presentar reclamo son presenciales, vía web y por teléfono.

4.1.2.2.5.5. ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

– PRIMERA INSTANCIA

Para efectos de responder las peticiones, las quejas y los recursos (PQR), los proveedores cuentan con un término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de su presentación. Este término podrá ampliarse hasta por 15 días hábiles más para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación y comunicación de esta situación al usuario. Vencido el término mencionado en el presente artículo sin que se hubiere resuelto

la PQR por parte del proveedor, operará de pleno derecho el silencio administrativo positivo y se entenderá que la PQR ha sido resuelta en forma favorable al usuario, salvo que el proveedor demuestre que el usuario auspició la demora, o que se requirió de la práctica de pruebas. Una vez ocurrido el silencio administrativo positivo, el proveedor, de oficio, debe materializar los efectos del mismo dentro de un plazo máximo de 72 horas siguientes a la ocurrencia de dicho silencio y, en caso de que éste incumpla con dicha obligación, el usuario mantiene su derecho de reclamar en cualquier momento. Sin perjuicio de lo anterior, el usuario puede exigir de inmediato los efectos del silencio administrativo positivo.

– SEGUNDA INSTANCIA

En segunda instancia resuelve la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC, en un plazo de 15 días hábiles.

4.1.2.2.6. BREVE COMENTARIO

Se puede anotar la diferenciación al momento de la denominación al momento de presentar un reclamo, ellos cuentan con Peticiones, Quejas/Reclamos o Recursos (PQR), entendiéndose por petición a la solicitud de servicios o de información en relación con los servicios prestados por el operador, o cualquier manifestación del usuario en relación con sus derechos. Queja o reclamo, es la manifestación de inconformidad por parte del usuario al operador en relación con la prestación de sus servicios o el ejercicio de sus derechos. Recurso, es la manifestación de inconformidad del usuario en relación con la decisión tomada por el operador de telefonía y/o de internet frente a una queja presentada (relacionada con actos de negativa del contrato, suspensión del servicio, terminación del contrato, corte y facturación).

4.1.2.2.7. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO.

4.1.2.2.7.1. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

Procuraduría Federal de Protección al Consumidor - PROFECO, en coordinación con el Instituto Federal de Telecomunicaciones – IFETEL, son los organismos encargados de la protección a usuarios en general, en el trámite de los reclamos que pudieran presentarse contra el operador del servicio de telecomunicaciones.

La misión del Instituto Federal de Telecomunicaciones desarrollar de forma eficiente las telecomunicaciones y la radiodifusión para el beneficio de los usuarios, ellos regulan, promueven y supervisan el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, la infraestructura, las redes y la prestación de los servicios, así como, impulsar condiciones de competencia efectiva en los mercados; y promover el acceso a las tecnologías y servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

4.1.2.2.7.2. DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS

Los dispositivos legales actúan en conjunto, estas son La Ley Federal de Protección al Consumidor, en convenio que celebran, por una parte, el Instituto Federal de Telecomunicaciones - IFETEL y por la otra, la Procuraduría Federal del Consumidor - PROFECO.

La atención de reclamos de usuarios de servicios de telecomunicaciones se deriva de un acuerdo entre el regulador y la autoridad encargada de la atención de reclamos de los consumidores en general, de acuerdo a la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992 y el Convenio de colaboración, suscrito el 27 de junio de 2014, que tiene por objeto establecer las bases de colaboración, coordinación y concertación, en el marco del Sistema Nacional de Protección al Consumidor. Dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones, establecen líneas de trabajo conjunto y realizan acciones para asegurar la protección de los derechos de los consumidores como usuarios de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.

4.1.2.2.7.3. MATERIAS OBJETO DE RECLAMO

Se permite reportar las quejas y las inconformidades sobre todos los servicios de telecomunicaciones, telefonía de larga distancia, telefonía local fija, telefonía móvil, radiocomunicación, servicios de internet y televisión de paga.

4.1.2.2.7.4. FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES

Las formas de presentar reclamo son presenciales, vía web y por teléfono, aunque según su reglamento, cualquier medio resultaría válido.

4.1.2.2.7.5. ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

– PRIMERA INSTANCIA

Los reclamos son resueltos por la autoridad de protección a consumidores en general en convenio con el regulador, dichos reclamos se presentan directamente ante la administración pública sin existir una etapa previa ante las empresas operadoras.

El procedimiento de reclamo se inicia con el reporte en el sistema virtual denominado "Verificador Ciudadano" a través del cual se reciben las quejas sobre los servicios de telecomunicaciones. A partir de ello, el Instituto Federal de Telecomunicaciones – IFETEL quien evalúa la naturaleza de las quejas para determinar si se inicia un procedimiento de verificación que podría concluir con la imposición de una multa.

Asimismo, da a conocer a los proveedores, las acciones y resoluciones correspondientes. De otro lado, la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor - PROFECO efectúa el seguimiento a las quejas de los consumidores. También, analiza los casos a fin de determinar si deriva en una conciliación y/o en una multa para el proveedor.

4.1.2.2.7.6. BREVE COMENTARIO

En el caso de México, actúa en contra la corriente, pues para empezar el usuario no recurre a la empresa operadora que brinda el servicio, sino por el contrario al Instituto Federal de Telecomunicaciones – IFETEL, quien evalúa la naturaleza de las quejas para determinar si se inicia un procedimiento de verificación que podría concluir con la imposición de una multa.

4.1.2.2.8. ANÁLISIS COMPARADO DEL REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES DE PERÚ

4.1.2.2.8.1. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

EL Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, es un organismo público especializado, regulador y descentralizado adscrito a la Presidencia

del Consejo de Ministros, que cuenta con autonomía técnica, administrativa, económica y financiera.

4.1.2.2.8.2. DISPOSITIVOS LEGALES QUE REGULAN EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS

En el Perú se cuenta con el Reglamento para la Atención de los Reclamos de los Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, la misma que fue aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2015-CD-OSIPTEL, publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2015. El referido Reglamento entró en vigencia el 3 de agosto de 2015.

4.1.2.2.8.3. MATERIAS OBJETO DE RECLAMO

El Reglamento para la Atención de Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones establece en su Art. 28° (Objeto de Reclamo) los problemas susceptibles de reclamo:

- a) Facturación.
- b) Cobro.
- c) Calidad o idoneidad en la prestación del servicio.
- d) Veracidad de la información brindada por la empresa operadora al usuario.
- e) Falta de entrega del recibo o de la copia del recibo o de la facturación detallada solicitada por el usuario.
- f) Incumplimiento de ofertas y promociones vinculadas a la prestación del servicio público de telecomunicaciones.
- g) Suspensión, corte o baja injustificada del servicio.

- h) Instalación o activación del servicio.
- i) Baja o desactivación del servicio.
- j) Traslado del servicio.
- k) Tarjetas de pago físicas o virtuales.
- l) Contratación no solicitada.
- m) Incumplimiento de condiciones contractuales.
- n) Incumplimiento de los derechos reconocidos en la normativa sobre usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones.
- o) Cualquier materia relacionada directamente con la prestación del servicio público de telecomunicaciones contratado.
- p) Otras materias que señale el Consejo Directivo del OSIPTEL.

4.1.2.2.8.4. FORMAS DE PRESENTAR RECLAMOS EN EL SECTOR TELECOMUNICACIONES

Las formas de presentar reclamo son:

- a) Vía telefónica
- b) De manera personal, utilizando los formularios aprobados por el OSIPTEL.
- c) Por escrito presentado ante los centros de atención y/o puntos de ventas que dispongan las empresas operadoras.
- d) Mediante las páginas Web de las empresas operadoras.

4.1.2.2.8.5. ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE USUARIOS DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

– PRIMERA INSTANCIA

Con la entrada en vigencia del nuevo Reglamento para la Atención de Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, la empresa operadora realizará el trámite en primera instancia bajo los siguientes plazos: Dependiendo de la materia, deberá responder el reclamo en un plazo máximo que varía entre 01 día calendario, 03 y 20 días hábiles. El abonado o usuario cuenta con quince 15 días útiles para presentar el recurso de apelación ante la disconformidad con la respuesta de la empresa operadora.

– SEGUNDA INSTANCIA

La apelación será analizada por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos a Usuarios, TRASU, instancia administrativa final que, dependiendo de la materia, cuenta con un plazo que varía entre 15 y 25 días útiles para emitir pronunciamiento final.

4.1.2.2.8.6. BREVE COMENTARIO

En el caso peruano se puede apreciar los beneficios directos a los usuarios, ya que cuentan con el plazo de 02 años para presentar reclamos en casos de facturación y cobro, siendo el plazo más generoso y amplio a comparación de los demás países.

V. CONCLUSIONES

- 5.1. De la investigación realizada se tiene que la evolución de reglamento de atención de reclamos de servicios de telecomunicaciones en el Perú ha atravesado por cambios sustanciales, con la única finalidad de lograr la satisfacción de que los servicios prestados cumplan con altos estándares de calidad, con mecanismos que aseguren un eficiente procedimiento de reclamo; estos cambios se reflejan en la ampliación generosa de materias reclamables, así mismo la ampliación de plazos para presentar reclamos por facturación y cobro se amplió de 15 días a 2 años, los plazos de solución a los reclamos se redujeron hasta el mínimo de un día, aclarando que esto depende a cada materia reclamable, incluso con posibilidad de que la solución sea instantánea, ya que se promueve oficialmente la solución anticipada del reclamo; se tiene que resaltar que es el único país que cuenta un Tribunal Administrativo; por otro lado es preciso hacer realce a que la políticas que emplea el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones son saludables, progresistas y visionarias con la regulación del servicios de telecomunicaciones.
- 5.2. Del estudio a nivel del derecho comparado con los países de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, se arribó a las siguientes conclusiones: todos los países convergen en tener políticas de Estado que regulen los servicios de telecomunicaciones, así mismo, cuentan con dispositivos legales que las regulen, tienen punto común en materias reclamables, siendo el tema facturación y calidad; son divergentes en cuanto al desarrollo del procedimiento de reclamos, no todos acuden en primera instancia a la empresa operadora, no todos cuentan con una segunda instancia resolutive, los plazos

de resolución de reclamos se distinguen notoriamente pues Brasil es el país que resuelve los reclamos en 5 días convirtiéndose en el plazo más corto y efectivo de solución de reclamos, seguidos de Colombia que resuelven en 15 días, en el caso de Perú se cuenta con el plazo más amplio para presentar reclamos de facturación y cobro, siendo este de 2 años, a diferencia de los demás países que solo cuentan hasta con 60 días para presentar reclamos por facturación.

VI. RECOMENDACIONES

- 6.1. La recomendación en el caso de nuestro país está dirigido al ente regulador de las telecomunicaciones – OSIPTEL, orientado a que actúe y se desenvuelva de acuerdo a su competencia, a la vanguardia del desarrollo y avance de la tecnología, para que según su función normativa intervenga de manera oportuna y visionaria, en materia de reclamos de servicios de telecomunicaciones y de manera general.

- 6.2. Respecto del estudio del derecho comparado, resulta sustancial que la Universidad Nacional del Altiplano, en mérito de un mejor aprendizaje, tenga en cuenta la importancia que tiene analizar las distintas realidades a nivel comparado. Así mismo, también es preciso recomendar a la Escuela Profesional de Derecho – Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, implementen el curso de Derecho Regulatorio, ya que resulta trascendental que los estudiantes a través de sus conocimientos y su formación puedan aportar mejoras a la regulación de los servicios públicos.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aranzamendi, L. (2010). *Investigación Jurídica*. Lima: Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.
- Breyer (1990). *Regulación y evolución de organismos reguladores en telecomunicaciones: El caso de México y Francia*. Jurista Editores E.I.R.L.
- Boom de las Telecomunicaciones (2014). OSIPTEL. Lima: Osiptel Ed.
- Calvo García, M. (2005). *Transformación del Estado y del Derecho*. Colombia: Ediciones Universidad Externado de Colombia.
- Cervantes Anaya, D (2009). Lima: *Manual de Derecho Administrativo*. Lima: Editora Rhodas.
- Danos Ordoñez, J. (2008). *Themis 55 Revista de derecho*. Lima: Iustitia S.A.C.
- Danos Ordoñez, J. (2010). *Regulación Económica de los Servicios Públicos*. Lima: Iustitia S.A.C.
- García De Enterría, E y Ramón. (2006). *Curso de Derecho Administrativo*. Lima: Editora y Distribuidora Ediciones Legales E.I.R.L.
- Isasi Cayo, J. (2014). *Tratado de Derecho Administrativo*. Lima: Instituto Pacifico S.A.C.
- Morón Urbina, J. (2015). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Ossorio, M. (2000). *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Políticas*. Buenos Aires: Grupo Editorial Lex.
- Pegoraro y Rinella (2003). *Las Fuentes Del Derecho Comparado*.

Quintanilla Acosta, E. (2015). *Dotación Institucional de un País y su Relación con la Autonomía de los Organismos Reguladores*. Lima: Escuela de Administración de Negocios Ed.

NORMAS LEGALES

Decreto Legislativo N° 702

Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.

Decreto Supremo N° 013-93-TCC

Decreto Supremo N° 194 de 2012.

Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión en los Servicios Públicos.

Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades de OSIPTEL

Ley Federal de Protección al Consumidor

Resolución del Consejo Directivo N° 007-94-CD-OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 013-95-CD-OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 014-95-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 032-97-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 036-97-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 015-99-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 026-99-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 015-2002-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 044-2002-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 081-2003-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 096-2003-CD/OSIPTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 030-2004-CD/OSIPTTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 076-2005-CD/OSIPTTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 114-2011-CD/OSIPTTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 006-2012-CD/OSIPTTEL

Reglamento para la Atención de Reclamos de Usuarios de Servicios Públicos de
Telecomunicaciones

Resolución del Consejo Directivo N° 110-2016-CD/OSIPTTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 047-2015-CD/OSIPTTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 127-2016-CD/OSIPTTEL

Resolución del Consejo Directivo N° 048-2017-CD/OSIPTTEL

Reglamento General de Clientes de los Servicios de Comunicaciones Móviles, de acuerdo a
lo establecido en la Res. 490/97 SC.

Reglamento General del Servicio Básico Telefónico, de acuerdo a lo establecido en la Res.
SC 10059/99.

Resolución N° 632/2014 de ANATEL, que la regulación de los Derechos del Consumidor de
servicios de telecomunicaciones.

Resolución N° 477/2007 de ANATEL, que regula el Servicio Móvil Personal.

Resolución N° 614/2013 de ANATEL, que regula el Servicio de Comunicación Multimedia.

Resolución N ° 488/2007 de ANATEL, que regula la protección y defensa de la suscripción
a los servicios de televisión suscriptores.

Resolución N ° 581/2012 de ANATEL, que regula el Servicio de Acceso Condicional.

Resolución N° 3066 de 2011.