

MATRIZ COMENTARIOS A LA SUSTENTACIÓN REALIZADA POR LA ASESORA DE LA PCM EN LA MESA TÉCNICA DE ASESORES DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS AL PODER EJECUTIVO

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
00:37:45	<i>“La propuesta que hemos buscado a través de esta medida es modificar la ley 27332, la ley de modificar marco de organismos reguladores, a fin de crear medidas de articulación y coordinación que coadyuven a la mejora de la gestión regulatoria.”</i>	La PCM afirma que la OCDE ha señalado que existe una falta de coordinación formal entre los organismos reguladores. No obstante, <u>de la revisión de las evaluaciones realizadas por la OCDE a los organismos reguladores del Perú en el marco del PAFER, se evidencia que dicha afirmación es incorrecta</u> ¹ . En efecto, en dichas evaluaciones la OCDE resalta la falta de mecanismos de coordinación formales entre cada organismo regulador y las distintas entidades que tienen competencias en los sectores que los mismos supervisan. En particular, en la sección de “Coordinación Institucional” de cada PAFER se resalta lo siguiente:
00:41:20	<i>“Posteriormente, bueno, tenemos la falta de coordinación y coherencia regulatoria”</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Ositrán: Las responsabilidades de planificación y regulación de la infraestructura y los servicios de transporte en Perú están distribuidas entre múltiples organismos (MTC, ProInversión, INDECOPI, Contraloría, Congreso, APN), con limitada coordinación, lo que afecta la transparencia y previsibilidad. El MTC establece la política del sector, mientras que ProInversión diseña los contratos en coordinación con el MTC y Ositrán, que ofrece opiniones técnicas.
00:41:24	<i>“La OCDE señalada la falta de coordinación por canales formales entre los organismos reguladores.”</i>	
00:41:29	<i>“Actualmente hay foros, pero son canales informales.”</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Osiptel: Diversas entidades públicas peruanas intervienen en el sector de telecomunicaciones (MTC, MEF, PCM, FITEL, Congreso, Proinversión, Indecopi, Mininter, Minjus) pero no hay mecanismos de coordinación formales y estructurados, lo que menoscaba una visión armonizada y estable para el sector, afectando la claridad y eficiencia en la regulación del sector de telecomunicaciones. • Sunass: La Sunass, encargada de garantizar la calidad del agua potable, enfrenta problemas de coordinación con la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), que controla la calidad del agua. Además, no existen mecanismos de coordinación formal entre el Ministerio

¹ OCDE (2020). Impulsando el desempeño del Regulador de Infraestructura de Transporte de Perú, Gobernanza de reguladores, OECD Publishing, Paris. Documento disponible en: <https://doi.org/10.1787/6b95ee9b-es>.

OECD (2019). Impulsando el desempeño del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería de Perú, Gobernanza de reguladores, OECD Publishing, Paris. Documento disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264310827-es>

OCDE (2019). Impulsando el desempeño del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú, Gobernanza de reguladores, OECD Publishing, Paris. Documento disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264310612-es>

OECD (2022). Impulsando el desempeño del Regulador de los servicios de agua y saneamiento de Perú, Gobernanza de reguladores, OECD Publishing, Paris. Documento disponible en: <https://doi.org/10.1787/228ea50e-es>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) y otros actores sectoriales. La Sunass también enfrenta desafíos en la coordinación con entidades locales y regionales, así como con el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS).</p> <ul style="list-style-type: none"> Osinergmin: El Osinergmin opera en un sistema de gobernanza complejo que requiere interacción con múltiples agencias y departamentos públicos. Colabora regularmente con la PCM y el MEF en temas presupuestarios y organizacionales; con el Ministerio de Energía y Minas (MEM) en asuntos de política y técnicos; con Indecopi en temas de protección al consumidor y competencia; y con ProInversión en la promoción de inversiones, incluyendo concesiones. Además, el Congreso puede acercarse al Osinergmin a través de comités permanentes. Estas interacciones suelen ser informales y depender de relaciones personales o grupos de trabajo ad-hoc. La reasignación de funciones entre autoridades supervisoras ha incrementado la necesidad de coordinación institucional. Las competencias de supervisión ambiental y ocupacional del Osinergmin fueron transferidas al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), respectivamente. Esto ha limitado el alcance regulatorio del Osinergmin y aumentado el número de agencias con las que deben interactuar las compañías y los usuarios regulados. <p>En vista de los hallazgos encontrados por la OCDE respecto a las limitaciones de coordinación de cada organismo regulador con las entidades que intervienen en sus sectores, la OCDE recomienda, en general, a cada organismo regulador, promover activamente la creación e implementación de más mecanismos de coordinación estructurados regulares con las entidades peruanas cuyas responsabilidades y actividades tienen impacto en sus respectivos sectores.</p> <p>Al respecto, conforme a uno de los estudios más recientes de la OCDE (2023)², la inestabilidad política y la alta rotación en los niveles altos del Poder Ejecutivo entorpece el desarrollo de una coordinación más estructurada entre los organismos reguladores y los organismos públicos, entre ellos el MTC. Claramente esta problemática no se solucionaría unificando a los organismos reguladores.</p>

² OECD (2023), Informe sobre avances del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú: Impulsando el desempeño, Gobernanza de reguladores, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/43c8758a-es>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>En ninguna de las evaluaciones efectuadas se menciona que existen problemas de coordinación entre los cuatro organismos reguladores. Las recomendaciones en torno a la coordinación entre reguladores, se orientan a fortalecer los mecanismos para armonizar la comunicación externa respecto a la función de los reguladores económicos, compartir buenas prácticas (por ejemplo, el uso de herramientas de gestión regulatoria), promover en conjunto la pertinencia de temas relacionados con la gobernanza y abogar conjuntamente por una revisión de las restricciones legales en materia financiera y de recursos humanos que limitan la autonomía de dichos reguladores.</p> <p>La OCDE³ recomienda “establecer un foro donde los reguladores económicos de Perú se reúnan para armonizar los mensajes sobre la función de los reguladores económicos y pugnar conjuntamente por que los temas relacionados con la gobernanza se consideren relevantes. <u>El foro no minimizaría la necesidad de un enfoque sectorial en el trabajo técnico de los reguladores</u>”. Conforme ha señalado la OCDE⁴, el objetivo de dicho foro es armonizar los mensajes de los reguladores sobre su función y abogar de manera conjunta por temas relacionados con la gobernanza considerados pertinentes. El foro no minimizaría la necesidad de que el sector se enfoque en el trabajo técnico de los reguladores y podría, cuando fuera pertinente, también abrirse a otros organismos públicos a cargo de la competencia, la protección del usuario o del medio ambiente, la seguridad, etc.</p> <p>De hecho, la recomendación de la OCDE de no minimizar la necesidad de un enfoque sectorial en el trabajo técnico es incompatible con la fusión de los cuatro reguladores económicos, porque una fusión centralizada tiende a diluir la especialización y la capacidad técnica sectorial. Mantener la especialización es crucial para una regulación efectiva, y un foro de coordinación puede lograr una mejor armonización de políticas sin sacrificar la profundidad técnica y la capacidad de respuesta específica de cada sector. La fusión, por otro lado, corre el riesgo de crear un organismo menos adaptado a las complejidades y necesidades técnicas de los distintos sectores económicos.</p> <p>Se plantea que con la unificación de los organismos reguladores ya no sería necesaria la creación de un foro de reguladores. No obstante, la existencia de dichos foros es una medida positiva que busca crear un espacio formal para que los reguladores económicos de Perú trabajen de manera más coordinada y efectiva, armonizando sus mensajes y esfuerzos en torno a la gobernanza, lo cual contribuiría a mejorar la eficiencia y la transparencia del sistema regulatorio del país. Tal es así que,</p>

³ OCDE (2019). Impulsando el desempeño del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú. Pág. 20.

⁴ OECD (2023), Informe sobre avances del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú: Impulsando el desempeño, Gobernanza de reguladores, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/43c8758a-es>. Pág. 20

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>a nivel mundial, existen varias experiencias exitosas de foros donde los distintos reguladores económicos coordinan diversos temas de interés común, que incluyen⁵:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Australia: el Foro de Reguladores de Servicios Públicos (<i>Utility Regulators Forum</i>) trata de facilitar el intercambio de información, comprensión de los problemas que enfrentan los reguladores, congruencia en la aplicación de funciones regulatorias y la revisión de ideas nuevas sobre prácticas regulatorias. • Francia: el Club de Reguladores (<i>Club des Régulateurs</i>) proporciona un foro para que los reguladores económicos establecidos y los nuevos compartan problemas comunes, con algunas reuniones temáticas cada año, más recientemente sobre privacidad y manejo de los datos. • México: después de la revisión de pares de la OCDE de tres reguladores (ASEA, CNH y CRE), se estableció un grupo permanente de coordinación para el sector energético, que hizo comunicados conjuntos, inspecciones y un programa de intercambio, equipando mejor a los reguladores para que puedan implementar reformas en todo el sector. • Reino Unido (Escocia): Como parte de la Revisión Estratégica de tarifas para el período 2021-2027, los actores interesados en Escocia se reúnen mensualmente para asegurarse de tener aceptación colectiva y trabajo colaborativo con relación a los asuntos estratégicos que enfrentan los sectores hídricos y de aguas residuales. • Irlanda: La Red de Reguladores Económicos (ERN) se reúne aproximadamente cuatro veces al año y celebra debates sobre desafíos comunes, como la interpretación legal de regulaciones nuevas. Los participantes reconocen que se necesita seguir trabajando para abordar asuntos regulatorios y técnicos en los diferentes sectores. <p>Con relación a la implementación de la recomendación de establecer un foro de reguladores, la OCDE (2023)⁶ resalta que se ha logrado buenos avances, pues se ha profundizado la coordinación de alto nivel entre los reguladores económicos en asuntos estratégicos de interés conjunto y es complementada por el creciente intercambio de conocimientos técnicos.</p>

⁵ OECD (2019). Impulsando el desempeño del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería de Perú, Gobernanza de reguladores. Pág. 23

⁶ OECD (2023), Informe sobre avances del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones de Perú: Impulsando el desempeño, Gobernanza de reguladores. Pág. 68

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
00:38:14	<p><i>“Nosotros queremos hacer una precisión, una de estas medidas que se están planteando es la integración en un organismo regulador de estos cuatro organismos, dado que la OCDE en el año 2014 ha indicado de que tener un organismo regulador multisectorial coadyuva a la mejor asignación de personal, el riesgo de captura regulatoria permite una mayor coherencia en la regulación entre sectores y ha visto organismo por organismo, ha revisado la data también de la carga procesal que tiene cada organismo regulador, la falta de coherencia normativa y es la que vamos a pasar a exponer punto por punto.”</i></p>	<p>De acuerdo con el comentario bajo análisis, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) afirma que la propuesta de integración de los Organismos Reguladores se sustenta en una recomendación de la OCDE emitida en el año 2014, en base a los siguientes elementos: i) la presunta necesidad de dotar de mayor coherencia regulatoria entre sectores, ii) el presunto incremento en el riesgo de captura regulatoria; y, iii) una mejor asignación de personal y reducción de carga procesal.</p> <p>Al respecto, en primer término, resulta importante señalar que, si bien no se precisa el documento técnico en el cual la OCDE habría realizado tales afirmaciones, el diagnóstico de la gobernanza regulatoria realizado por el referido organismo internacional en el documento denominado “Política Regulatoria en el Perú: Uniendo el Marco para la Calidad Regulatoria” (OCDE, 2018)⁷, cuenta con unas conclusiones diametralmente opuestas al documento citado por la PCM, conforme se observa a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>“Prácticas de los organismos reguladores en Perú sobre la claridad de las funciones</i> <p><i>Los organismos reguladores de la economía peruanos, OSPITEL, OSINERGMIN, OSITRAN y SUNASS tienen funciones claras y detalladas que les permiten operar con independencia técnica, administrativa y financiera del gobierno central. Las principales funciones de los organismos reguladores están claramente estipuladas en distintos instrumentos jurídicos. La naturaleza de los organismos reguladores, por ejemplo, está contemplada en el Artículo 2 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (LMOR), con personería de derecho público interno y autonomía administrativa, financiera, técnica y económica.</i></p> <p>(...)</p> 2. <i>Prácticas de los organismos reguladores en Perú para evitar la influencia y mantener la confianza</i> <p><i>Los órganos reguladores económicos en Perú parecen gozar de buena reputación como entes profesionales y eficaces entre las instituciones públicas, las cámaras empresariales y el sector académico. Sin embargo, esas prácticas pueden mejorarse aún más para evitar la captura regulatoria y mantener la confianza de todos los interesados.</i></p> <p>(...)</p>

⁷ OCDE (2018). Política Regulatoria en el Perú: Uniendo el Marco para la Calidad Regulatoria, Revisiones de la OCDE sobre reforma regulatoria, Editions OCDE, París. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/politica-regulatoria-en-el-peru_9789264279001-es#page191

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p data-bbox="920 292 2063 344">3. <i>Prácticas de los organismos reguladores en Perú sobre la toma de decisiones y estructura del órgano rector</i></p> <p data-bbox="967 376 2063 483"><i>Los órganos reguladores de la economía peruana utilizan el modelo comisión, en el que hay cinco directores (con la excepción del OSINERGMIN, que consta de seis). Este modelo puede ayudar a evitar la captura regulatoria de entidades públicas, gubernamentales y reguladas, ya que la probabilidad de capturar al consejo es menor que la de capturar a un solo administrador.</i></p> <p data-bbox="967 515 2063 707"><i>La principal fortaleza en este sentido es el nombramiento de candidatos por concurso público, quienes deben demostrar que poseen la experiencia pertinente y formación profesional. Una característica notable de la estructura del órgano de toma de decisiones es que hay una convocatoria pública para los candidatos, quienes deben cumplir con los requisitos de elegibilidad mínimos y deben participar en un concurso público. Después del concurso, los candidatos seleccionados son propuestos directamente por funcionarios del gobierno central. Por lo tanto, el mecanismo promueve el nombramiento de expertos en el campo regulatorio del puesto.</i></p> <p data-bbox="967 738 1012 762">(...)</p> <p data-bbox="920 794 2063 818">4. <i>Prácticas de los organismos reguladores en Perú sobre la rendición de cuentas y la transparencia</i></p> <p data-bbox="967 850 1012 874">(...)</p> <p data-bbox="967 906 2063 1034"><i>En general, los órganos reguladores de la economía en Perú muestran información cada vez más minuciosa que el resto de la administración central. Entre los ejemplos cabe mencionar: información más detallada sobre las reuniones con los interesados, los comentarios del público para redactar los anteproyectos de regulaciones y los indicadores de desempeño relacionados con cuestiones financieras y presupuestarias.</i></p> <p data-bbox="967 1042 2063 1153"><i>Es importante considerar que las obligaciones de transparencia deben ir a la par de la independencia de funciones. Por lo tanto, en la medida en que las instituciones públicas sean más independientes, se necesitan más prácticas de transparencia para asegurar la confianza entre los interesados y evitar la captura regulatoria. (...)</i></p> <p data-bbox="920 1185 2063 1209">5. <i>Prácticas de los organismos reguladores en Perú sobre la participación</i></p> <p data-bbox="967 1241 2063 1345"><i>La comunicación entre las entidades reguladas y los organismos reguladores se realiza mediante consultas públicas, reuniones directas para analizar puntos específicos de interés y consejos de usuarios. La consulta pública es un mecanismo que contribuye a coordinar la interacción con los interesados, limitar el riesgo de captura regulatoria y promover la transparencia.</i></p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>(...)</p> <p>6. <i>Prácticas de los organismos reguladores en Perú sobre financiamiento</i></p> <p><i>El esquema de financiamiento de los órganos reguladores de la economía en Perú parece ser compatible con las prácticas de la OCDE. Sin embargo, una desventaja de esta medida es que la rentabilidad de las entidades reguladas en todos los sectores puede ser baja, y eso puede limitar los recursos disponibles. Ése es el caso de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, cuyo presupuesto procede de los servicios públicos (frecuentemente con dificultades financieras) y que, según los funcionarios de SUNASS, no basta para llevar a cabo los deberes y funciones de la Superintendencia adecuadamente.”</i></p> <p>De lo anterior, la propuesta de unificación de los Organismos Reguladores en un Organismo Regulador Multisectorial planteada por la PCM, no responde al diagnóstico efectuado por la OCDE en el año 2018, respecto al desempeño de los Organismos Reguladores.</p> <p>De otro lado, en sentido contrario a los supuestos beneficios que se generarían como consecuencia de la aprobación de la propuesta en cuestión, la doctrina⁸ especializada ha cuestionado -en anteriores oportunidades- el planteamiento de la unificación de los Organismos Reguladores, habiendo identificado una serie de problemas públicos que se desarrollarían a causa de ésta, como: (i) la generación de un grave riesgo regulatorio que provocaría una situación de incertidumbre entre los mercados regulados, lo cual podría afectar el desempeño de los mismos, así como también la generación de desincentivos para el desarrollo de la inversión privada en nuestro país, (ii) el entorpecimiento de la gestión reguladora, y (iii) una excesiva concentración de poder y la posible politización del Organismo Regulador, incrementándose de esa manera el riesgo de captura regulatoria, entre otros aspectos.</p>
00:38:55	<p><i>“Las problemáticas identificadas son principalmente cuatro, las hemos agrupado en primero, la duplicidad de funciones, segundo, la falta de coordinación y coherencia</i></p>	<p>La PCM señala que uno de los problemas que se presente atender con la unificación de los cuatro (4) organismos reguladores es la duplicidad de funciones. Se pone como ejemplo, la existencia de duplicidad de funciones entre Ositrán y el MTC, así como entre Osiptel y PRONATEL. Se indica que</p>

⁸ Tassano Velaochaga, H. (2008). Los Organismos Reguladores de Servicios Públicos. *Revista De Derecho Administrativo*, Número 4, pág. 89-106. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14527>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
00:39:10	<p><i>regulatoria.”</i></p> <p><i>“Como último punto, la OCDE ha señalado que a pesar de los esfuerzos en la mejor coordinación de los diferentes niveles de gobierno, persiste la duplicidad de funciones en que funcione de supervisión.”</i></p>	<p>con la unificación se busca que no existan mayores normas que dupliquen, que recarguen funciones a un solo organismo regulador y que puedan generar ineficiencia en las actividades de supervisión.</p> <p>Al respecto, de la revisión de las evaluaciones efectuadas por la OCDE a la gobernanza de los organismos reguladores del Perú en el marco del PAFER, se ha identificado lo siguiente con relación a la presunta duplicidad de funciones:</p>
00:41:49	<p><i>“Una de las alternativas que se plantea, como bien he indicado al principio, es que se pueda crear un único organismo regulador, en la cual ya no se necesitaría que exista este foro entre cuatro organismos reguladores, sino a través de un único organismo regulador dirigido por una misma gerencia general, ya se pueda coordinar y establecer mejor esta coherencia regulatoria en las normas y no exista duplicidad, no existan mayores normas que dupliquen, que recarguen funciones a un solo organismo regulador y pueda haber ineficiencia de repente en la supervisión, porque eso es lo que detecta también la OCDE a nivel de supervisión y fiscalización de los organismos de Ocitrán y Ociptel, por cuanto indica de que ya habiendo más normativa le ponen más carga a estos organismos reguladores, que no se enfocan en, por ejemplo, bajar la carga administrativa de los tribunales, sino se enfocan en supervisar más allá, metiéndose en competencias de los propios ministerios que tienen asignadas</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • OSITRAN: Las responsabilidades de planificación y regulación de la infraestructura y los servicios de transporte son compartidas entre muchos organismos públicos que cuentan con una limitada coordinación estructurada, lo cual dificulta la transparencia y la previsibilidad. Este complejo sistema de gobernanza crea posibles duplicidades y en algunas áreas, falta de claridad respecto a las funciones respectivas, en la negociación y supervisión de los contratos de concesión debido a la participación de múltiples organismos como el MTC, ProInversión, Indecopi y la Contraloría General de la República, con una coordinación limitada y no estructurada. • SUNASS: La falta de claridad en las funciones de los diferentes actores públicos obstaculiza los objetivos del sector de agua y saneamiento en Perú. Sunass enfrenta problemas de duplicidad en sus funciones debido a la intervención de varios ministerios y niveles de gobierno municipales y regionales en el sector del agua y saneamiento. En particular, la duplicidad se presenta en áreas como: (i) Formación y capacitación: La Sunass realiza actividades de formación y capacitación para las Empresas Prestadoras de Servicios y prestadores de servicios rurales, una función que también llevan a cabo el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) y el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS). (ii) Promoción de la Cloración del Agua: Tanto la Sunass como otros organismos públicos promueven la cloración del agua, lo que resulta en esfuerzos superpuestos. (iii) Recolección de Datos e Inventarios: Se duplican las acciones en la recolección de datos y la realización de inventarios de infraestructura de agua y saneamiento. (iv) Campañas de Concientización: Hay superposición en las campañas dirigidas a fomentar una cultura del agua y la necesidad de pagar tarifas por el servicio. Estos problemas de duplicidad y superposición de funciones, exacerbados por la falta de coordinación estructurada, crean zonas grises en la regulación y su implementación, dificultando la eficacia y eficiencia de las acciones en el sector.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN										
	<p>esas funciones.”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <p>OSIPTTEL: Enfrenta problemas de duplicidad de funciones principalmente con el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL), lo que afecta la supervisión de la calidad de los servicios, la regulación y la coordinación. Tanto Osiptel como FITEL supervisan la calidad de los servicios en áreas rurales, generando esfuerzos redundantes. En proyectos implementados bajo Proyectos en Activos, Osiptel no puede emitir opiniones vinculantes sobre aspectos cruciales como concesiones y tarifas, áreas que se superponen con sus competencias reguladoras. Además, la transferencia de la administración del FITEL al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) en 2006 ha creado un escenario de funciones y responsabilidades superpuestas, dificultando una gestión eficiente y clara en la regulación y supervisión de los servicios de telecomunicaciones.</p> <p>OSINERGMIN: Enfrenta problemas de duplicidad de funciones con varias agencias peruanas, especialmente el OEFA y SUNAFIL, debido a la reasignación de su mandato que ya no incluye la supervisión de aspectos ambientales y laborales. Además, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) y otras autoridades realizan inspecciones sobre problemas ambientales. Esto crea situaciones en las que diferentes agencias, incluyendo Osinergmin, realizan inspecciones simultáneas (por ejemplo, en casos de derrames petroleros o accidentes graves en minería), lo que lleva a traslapes y duplicación de solicitudes e informes. Las compañías reguladas perciben que la complejidad de las normas y regulaciones técnicas dificulta el cumplimiento de todas las solicitudes de las diversas agencias.</p> <p>Como se aprecia, la falta de coordinación estructurada identificada por la OCDE se da entre cada organismo regulador y las diversas entidades que interactúan en los sectores que supervisan:</p> <table border="1" data-bbox="1111 1034 1823 1311"> <thead> <tr> <th data-bbox="1111 1034 1267 1094">Organismo Regulador</th> <th data-bbox="1267 1034 1823 1094">Entidades con las que se identifica duplicidad</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="1111 1094 1267 1155">Osiotrán</td> <td data-bbox="1267 1094 1823 1155">MTC, ProInversión, Indecopi y la Contraloría General de la República.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1111 1155 1267 1203">Sunass</td> <td data-bbox="1267 1155 1823 1203">MVCS y OTASS</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1111 1203 1267 1257">Osiptel</td> <td data-bbox="1267 1203 1823 1257">FITEL y MTC</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1111 1257 1267 1311">Osinergmin</td> <td data-bbox="1267 1257 1823 1311">OEFA, SUNAFIL y el MEM</td> </tr> </tbody> </table>	Organismo Regulador	Entidades con las que se identifica duplicidad	Osiotrán	MTC, ProInversión, Indecopi y la Contraloría General de la República.	Sunass	MVCS y OTASS	Osiptel	FITEL y MTC	Osinergmin	OEFA, SUNAFIL y el MEM
Organismo Regulador	Entidades con las que se identifica duplicidad											
Osiotrán	MTC, ProInversión, Indecopi y la Contraloría General de la República.											
Sunass	MVCS y OTASS											
Osiptel	FITEL y MTC											
Osinergmin	OEFA, SUNAFIL y el MEM											

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>En este contexto, se evidencia que no existe una supuesta duplicidad de funciones entre los organismos reguladores que pueda ser abordada a partir de la unificación de los mismos. Las evaluaciones efectuadas por la OCDE dan cuenta más bien de presuntas duplicidades y falta de claridad respecto a las funciones de cada organismo regulador con otras entidades gubernamentales con competencias en los sectores que regulan. La unificación en un solo regulador multisectorial no sólo no resolvería esta problemática identificada en ciertas funciones de cada regulador, sino que más bien generaría una mayor carga de coordinación entre el nuevo regulador multisectorial y todas las entidades con las que pueden darse duplicidad de funciones, lo que añadiría complejidad a la gestión.</p> <p>Es por ello que la OCDE recomienda a cada organismo regulador promover una coordinación más estructurada y clarificar las responsabilidades y roles con cada entidad involucrada en estos sectores. Esto implica establecer mecanismos claros y eficaces de cooperación y comunicación entre los organismos reguladores y las entidades gubernamentales correspondientes, evitando así la superposición de funciones y mejorando la eficiencia y eficacia en la regulación y supervisión de los servicios.</p> <p>Por otro lado, a nivel de la normativa nacional, también debe recordarse que la vigente Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (en adelante, LMOR), se aprobó y se publicó el 29 de julio de 2000 con la finalidad de homogeneizar diversas funciones inherentes a la actividad regulatoria, pero, con el cuidado de mantener los niveles de autonomía de estos organismos. Ello se encuentra recogido en el Proyecto de LMOR presentado al Congreso de la República mediante el Oficio N° 086-2000-PR, de esa manera, se puede afirmar que, desde la concepción de la norma, ha existido la clara noción de no afectar la individualidad funcional y técnica de cada organismo regulador.</p> <p>Sobre el particular, la Comisión de Economía y de Industria, Comercio y Servicios del Congreso de la República formuló el Dictamen Conjunto en el que precisaron la importancia de homogeneizar la función reguladora del Estado a través del establecimiento de parámetros uniformes para los aportes por regulación y para la composición de los directorios y tribunales de solución de controversias.</p> <p>Como se advierte, con el fin de establecer parámetros uniformes para la organización de los órganos internos de los organismos reguladores no se unificó estos, sino que, en su lugar, cuidando la autonomía técnica y funcional, se establecieron medidas de homogeneización.</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Ello, según el dictamen antes mencionado, resultó eficiente salvo en el caso de OSINERG y la Comisión de Tarifas de Energía (ambos especializados, entre otros, en el sector de energía). Considerando esa convergencia de sector especializado, la Ley N° 27332 consolidó la función reguladora y fiscalizadora en un solo ente con el fin de permitir el uso eficiente de la información de los regulados y mejorar el nivel de costos de regulación. Es de resaltar que, el dictamen señala expresamente que esta consolidación se refiere y se justifica en el caso del sector energía, puesto que, para ese entonces, existía una duplicidad de funciones entre tales organismos.</p> <p>A diferencia de lo sucedido con OSINERG y la Comisión de Tarifas de Energía, en la actualidad no nos encontramos en un escenario como el que motivó la unificación de las entidades antes mencionadas, por el contrario, cada organismo regulador tiene competencias en un sector distinto y diferenciado de los demás, que los hacen alta y técnicamente especializados, como se aprecia en el siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osiptel: Organismo regulador del comportamiento de las empresas operadoras de telecomunicaciones así como de las relaciones de dichas empresas entre sí, de garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas (artículo 79 del Decreto Legislativo N° 702). • Osinergmin: Organismo regulador, supervisor y fiscalizador de las actividades que desarrollan las personas jurídicas de derecho público interno o privado y las personas naturales, en los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería (artículo 1 de la Ley N° 26734). • Sunass: Organismo regulador que propone normas para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, disposición sanitaria de excretas, reuso de aguas servidas y limpieza pública, fiscalice la prestación de los mismos, evalúe el desempeño de las entidades que los prestan, promueva el desarrollo de esas entidades, así como aplique las sanciones que establezca la legislación sanitaria y recaude las multas y tasas que esa misma legislación disponga (artículo 1 del Decreto Ley N° 25965). • Ositrán: Organismo Regulador que ejerce su competencia sobre las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público (artículo 4 de la Ley N° 26917).

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Como se advierte, en una situación distinta a la del Dictamen Conjunto de la Comisión de Economía y de Industria, Comercio y Servicios sobre el Proyecto de Ley N° 5794/99-CR, en el presente caso, una propuesta que pretenda unificar los organismos reguladores en un único ente regulatorio no generará ningún beneficio en intercambio de información, puesto que las competencias de los organismos reguladores tienen alcances sectoriales ampliamente diferentes. A ello se suma que cada sector, ya sea de telecomunicaciones, energía y minas, alcantarillado y saneamiento, e infraestructura de transporte de uso público, implican la regulación de inversiones en servicios públicos que tienen completamente una distinta naturaleza entre sí.</p> <p>Al respecto, si bien la PCM indica que la finalidad de la propuesta (creación de un único organismo regulador multisectorial) es evitar duplicidades, no ha detallado qué funciones se duplican entre los diversos organismos reguladores.</p> <p>De otro lado, debe señalarse el ejemplo español, en el que se viene desintegrando la Comisión Nacional de Energía del único organismo multiregulador. En efecto, en el año 2013, en España, se creó la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, integrando seis organismos supervisores que estaban en funcionamiento entonces: Comisión Nacional de la Competencia, Comisión Nacional de Energía, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Comisión Nacional del Sector Postal, Consejo Estatal de Medios Audiovisuales y Comité de Regulación Ferroviaria y Aeroportuaria. Actualmente, por comunicación del 6 de marzo de 2024, la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico remitió a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia el Anteproyecto de Ley de <u>restablecimiento de la Comisión Nacional de la Energía</u>, A.A.I., y de creación del Fondo para la Gestión Económico–Financiera de las Liquidaciones del Sector Eléctrico y del Sector del Gas, F.C.P.J. (APL). Según el informe del anteproyecto, preparado por la propia Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la recuperación de la Comisión Nacional de Energía se justifica en la necesidad de recuperar un modelo de regulador especializado en el sector energía. Lo anterior tiene un eco en la normativa de la Unión Europea, la misma que desde la aprobación del Tercer Paquete Energético en 2009, apuesta por la creación de autoridades reguladoras nacionales que gocen de una autonomía organizativa y funcional que permita el desarrollo eficaz y eficiente de sus funciones. De esta forma, es prioridad para la Unión Europea que, estas autoridades cuenten con recursos financieros, materiales y humanos especializados y suficientes para ejecutar sus competencias.</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Según el informe indicado en el párrafo precedente, la coyuntura energética y los desafíos que enfrentamos mundialmente requieren estructuras organizativas dedicadas y súper especializadas, lo cual difícilmente podrá cumplir un regulador energético integrado en un organismo único multisectorial. En consecuencia, esta evidencia desvirtúa la propuesta planteada por la PCM.</p> <p>Aunado a la supuesta duplicidad de funciones, es pertinente indicar que, en estricto cumplimiento de la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo y su respectivo Reglamento, así como la Ley N° 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores, el OSITRAN regula el comportamiento de los mercados relativos a la explotación de la infraestructura de transporte de uso público en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como el cumplimiento de los Contratos de Concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios. Asimismo, ejerce de forma exclusiva en el ámbito y en materia de sus competencias respectivas, la función normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora y de solución de controversias y reclamos.</p> <p>En ese contexto, y teniendo en consideración la naturaleza específica de las funciones y competencias atribuidas a este Organismo Regulador en el mercado de los servicios derivados de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, no existe ninguna entidad de la Administración Pública que ejerza funciones de igual o similar naturaleza a las desarrolladas por el OSITRAN. Por lo que, no se presenta una situación de duplicidad de funciones que justifique una unificación o fusión en un único Organismo Regulador Multisectorial, por supuestos criterios de eficiencia.</p> <p>De otro lado, respecto a la afirmación referida a una presunta falta de coordinación con los otros Organismos Reguladores, corresponde señalar que dicha afirmación carece de sentido, toda vez que, en la actualidad si se cuentan con mecanismos de coordinación entre los Organismos Reguladores y el Poder Ejecutivo.</p> <p>Al respecto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la PCM coordina las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Asimismo, coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil.</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Así, de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones de la PCM aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, la Secretaría de Coordinación de la PCM es la que lleva a cabo la coordinación y articulación con los sectores del Poder Ejecutivo sobre las acciones e información multisectorial que sea encargada por la Alta Dirección, entre otros aspectos. En esa misma línea, se encarga de diseñar, aprobar o proponer e implementar instrumentos, mecanismos y lineamientos técnicos orientados a lograr una mejor coordinación entre los diversos sectores que componen el Poder Ejecutivo -como sus Organismos adscritos-, así como al interior del sector bajo el ámbito de la PCM.</p> <p>Por lo que, las falencias que hayan sido detectadas en la labor de coordinación efectuada por la PCM con los Organismos Reguladores, corresponden ser atendidas por la Secretaría de Coordinación de la PCM, a través del diseño y/o adecuación de los lineamientos técnicos que sean necesarios para mejorar dicha articulación.</p> <p>De otro lado, es preciso señalar que, en materia de protección al consumidor y/o usuarios, los Organismos Reguladores participan también en espacios de coordinación en dicho ámbito, al formar parte -de manera conjunta con otros representantes del sector público y privado- del Consejo Nacional de Protección al Consumidor, el cual constituye un órgano de trabajo interinstitucional presidido por el INDECOPI, en su calidad de Autoridad Nacional de Protección al Consumidor.</p> <p>Dicho Consejo fue creado para la integración del marco normativo local y nacional sobre la protección de los derechos de los consumidores y/o usuarios, así como para el fortalecimiento de las actividades que se realizan a favor de ellos.</p> <p>En lo que concierne a la supuesta falta de coherencia regulatoria, es pertinente señalar que, en materia regulatoria, la coherencia hace referencia al uso de la herramienta idónea para proveer los incentivos más adecuados a fin de conseguir una mayor eficiencia en un determinado mercado.</p> <p>Habiendo dicho ello, los mecanismos o herramientas regulatorias implementadas por los Organismos Reguladores durante más de dos décadas de experiencia regulatoria en nuestro país, obedecen a la evaluación de las condiciones propias de la estructura de cada mercado, las cuales ameritan la ejecución de procesos de regulación o supervisión tarifaria, regulación de acceso, regulación normativa, según cada caso en particular.</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Siendo que, por ejemplo, en el sector eléctrico, el sistema de distribución eléctrica se caracteriza por ser un monopolio natural; por lo cual, mediante Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (LCE) y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-93-EM⁹, se establecieron los principios y criterios aplicables para la regulación tarifaria de las actividades de distribución de energía eléctrica a nivel nacional.</p> <p>En el caso específico del sector de telecomunicaciones, se presenta una situación de oligopolio en el mercado del servicio de telefonía móvil, en la cual la labor del Regulador se encuentra dirigida a establecer medidas regulatorias que contribuyan con la dinámica competitiva del mercado en mención.</p> <p>En lo que concierne al sector de infraestructura de transporte de uso público, la construcción de carreteras configura un monopolio natural. Por tal motivo, el Reglamento de Tarifas del OSITRAN¹⁰ establece que, para efectos de la fijación tarifaria, ésta se puede determinar en el Contrato de Concesión o a través de un procedimiento iniciado por el OSITRAN, empleando para ello los mecanismos regulatorios establecidos para tal efecto.</p> <p>Como podemos advertir, los tres ejemplos antes señalados demuestran la existencia de particularidades técnicas y económicas en cada estructura de mercado, las cuales explican el uso de una u otra metodología de regulación tarifaria o normativa, por parte de los Organismos Reguladores, de acuerdo a sus respectivos ámbitos de especialización.</p>
00:39:04	<p><i>“Tercero, la ineficiencia en la falta de gestión y falta de recursos y la captura del regulador.”</i></p>	<p>En lo referido a la ineficiencia en la falta de gestión, dicha afirmación carece de sentido, habida cuenta que, en el caso específico del OSITRAN, este Organismo Regulador alcanzó en el año 2022, el mayor nivel de cumplimiento presupuestal, al haber ejecutado el 97.09% de su presupuesto anual, lo cual denota una asignación racional y eficiente de los recursos públicos otorgados para la consecución de los fines institucionales.</p> <p>Asimismo, en lo que concierne a la evaluación del desempeño del regulador, este Organismo Regulador cumple a cabalidad con los objetivos y acciones estratégicas contenidas en los</p>

⁹ Ampliado mediante Ley N° 28749, Ley General de Electrificación Rural (LGER) y su Reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 025-2007-EM.

¹⁰ Aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2021-CD-OSITRAN, y sus modificatorias.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>documentos de gestión como son el Plan Estratégico Institucional (PEI), así como el Plan Operativo Institucional (POI).</p> <p>De otro lado, en lo concerniente a la afirmación referida a la captura regulatoria, es pertinente señalar que, de acuerdo con el documento denominado “Política Regulatoria en el Perú: Uniendo el Marco para la Calidad Regulatoria” (OCDE, 2018), la OCDE percibe que los Organismos Reguladores gozan de buena reputación como entes profesionales y eficaces entre el sector académico, los gremios empresariales y las instituciones públicas.</p> <p>Sin embargo, las prácticas implementadas por los Organismos Reguladores pueden ser objeto de mejora, con la finalidad de evitar la captura de dichos Organismos y mantener la confianza de todos los interesados; recomendaciones que han sido tomadas en consideración para promover una mayor independencia e imparcialidad entre las agencias reguladoras. En ese sentido, la justificación planteada por la PCM carece de sentido, por las consideraciones antes expuestas.</p> <p>De forma contraria a la afirmación esbozada por la PCM, la creación de un Organismo Regulador Multisectorial configuraría un escenario que favorecería al incremento del riesgo de captura regulatoria, en tanto que al haber un único Consejo Directivo, -en el cual sus miembros no conocerían las condiciones técnicas y económicas de cada uno de los mercados regulados-, se presentarían mayores incentivos por parte de las empresas reguladas, así como de otros organismos públicos para influenciar en las decisiones que adopte dicho colegiado; situación que podría generar una falta de protección al consumidor, prácticas anticompetitivas, entre otras.</p> <p>Cabe indicar que, en el documento denominado “Política Regulatoria en el Perú: Uniendo el Marco para la Calidad Regulatoria” (OCDE, 2018), la OCDE señaló que los Organismos Reguladores tienen funciones claras y detalladas en el marco normativo legal que les permiten operar con independencia técnica, administrativa y financiera del Gobierno Central. No obstante, al encontrarse adscritos a la PCM, podría reducirse su independencia, debido a que cualquier reorganización o cambio institucional debe seguir el mismo tratamiento que se le otorga a cualquier otra entidad estatal.</p> <p>Asimismo, la creación de un Organismo Regulador Multisectorial pondría en riesgo el funcionamiento de los actuales Consejos de Usuarios, los cuales a criterio de la OCDE contribuyen a mejorar las prácticas de participación de los interesados en las labores que realizan los Organismos Reguladores en nuestro país, toda vez que no sería materialmente posible que la máxima autoridad de dicho</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>aparente duplicidad o superposición de funciones entre MTC y Ositrán, la unificación de los reguladores no sería una solución al problema, debiendo buscarse otras alternativas de solución directamente relacionadas con la modificación de las obligaciones contractuales de los contratos vigentes.</p> <p>Adicionalmente, en la sustentación realizada por PCM, este menciona una duplicidad de funciones entre Osiptel e Indecopi en materia de regulación tarifaria, por procedimientos que son competencia del Regulador pero que también pueden ser decisión del Indecopi que revisa y mediante esta decisión posterior de Indecopi pueden anular la decisión de Osiptel.</p> <p>En este aspecto, debe tenerse en cuenta que no se ha presentado evidencia de que dicha problemática mencionada por PCM sea transversal a todos los Organismos Reguladores. En el caso de Ositrán no se ha previsto que sus decisiones en materia tarifaria sean objeto de revisión y/o decisión del Indecopi. Por tanto, no se advierte que la creación de un organismo regulador único sea la alternativa más viable, cuando las presuntas duplicidades de funciones mencionadas por PCM no se dan entre los cuatro Organismos Reguladores, sino que se dan en el marco del relacionamiento de cada uno de los Organismos Reguladores con otras entidades del Estado, de manera particular y específica a cada uno de los sectores económicos regulados. En consecuencia, no se sostiene el fundamento de la propuesta planteada por la PCM.</p> <p>De otro lado, es fundamental resaltar que la PCM menciona como ejemplo de la supuesta duplicidad de funciones entre organismos, el hecho de que tanto el Ositrán como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) emitan opiniones sobre los expedientes técnicos conforme a los respectivos contratos de concesión. Sin embargo, de este mismo ejemplo se desprenden varias observaciones críticas que cuestionan la validez de la propuesta.</p> <p>En primer lugar, es necesario aclarar que el MTC no es un organismo regulador, sino un ente rector y administrador de políticas públicas en el ámbito del transporte y las comunicaciones. Su rol difiere sustancialmente del de los organismos reguladores, como el OSITRAN (Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público), cuyo objetivo principal es supervisar y regular la inversión en infraestructura de transporte. Por lo tanto, la propuesta de unificar los organismos reguladores no afectaría al MTC, lo que invalida la premisa del ejemplo citado.</p> <p>En segundo lugar, para que la propuesta de unificación de organismos reguladores sea considerada justificada y necesaria, es imperativo presentar casos concretos donde exista una verdadera</p>

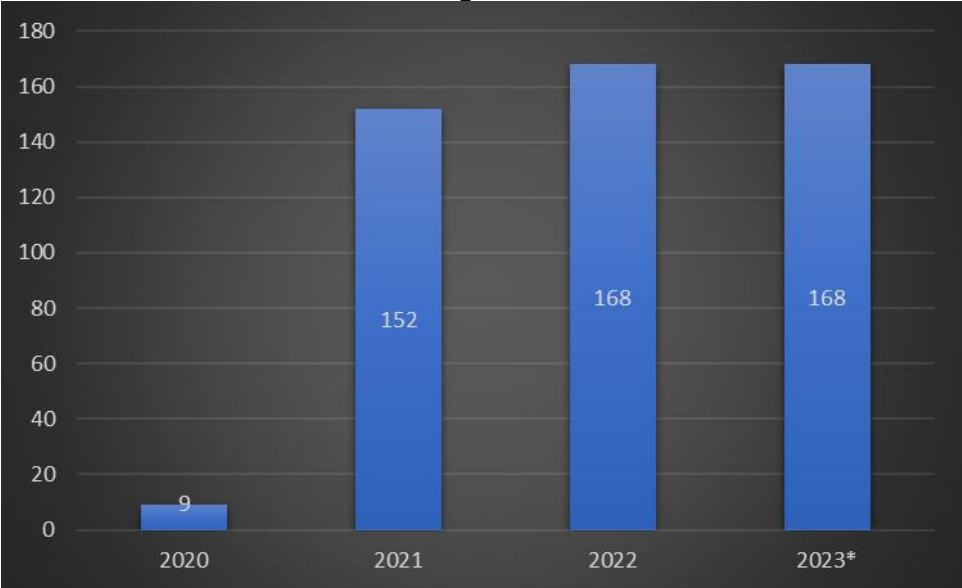
MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>duplicidad de funciones y conflictos de competencias entre los organismos reguladores existentes. Un ejemplo relevante sería analizar la interacción y posibles superposiciones entre OSITRAN y OSIPTEL (Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones), dado que ambos operan en sectores estratégicos y con posibles áreas de intersección.</p> <p>No obstante, de lo alegado por la PCM, no se cita ni un solo caso concreto que evidencie tales conflictos o superposiciones de competencias entre organismos reguladores. Esta omisión es significativa y debilita considerablemente el sustento del proyecto, ya que, sin ejemplos tangibles de duplicidad, la argumentación se basa en supuestos y generalizaciones sin fundamento empírico.</p>
00:39:33	<p><i>“Lo que pasa es que ha habido, por ejemplo, el laudo, último laudo que ha salido despedido en marzo 2024, indica de que ha habido unos cambios de diseño indicados por el mismo regulador Ocitrán, que indica esta bueno, cambios de diseño adicionales, estos han sido acogidos por el concesionario y ha generado mayores costes, a pesar de que el riesgo de diseño era del concesionario.”</i></p>	<p>El Ositrán tiene, por norma, la función de verificar el cumplimiento de los Contratos de Concesión y las disposiciones técnicas de construcción incluidas en el EDI o PID aprobados. La variación de los diseños aprobados en el PID, debe seguir un proceso de modificación contractual establecido en el Contrato de Concesión. En ese sentido, no es correcto afirmar que el Regulador haya autorizado cambios diseños de las obras de algún contrato. Debe precisarse que la labor del Ositrán es supervisar que los Concesionarios ejecuten las obras de conformidad y en estricto cumplimiento de los diseños aprobados en el respectivo EDI; no corresponde al Ositrán aprobar algún cambio de diseño.</p> <p>De otro lado, el argumento según el cual la adopción de un regulador multisectorial, entre otros aspectos, se sustentaría en que la estructura organizativa actual de los organismos reguladores <i>“está creando costos a través de laudos arbitrales en contra del Estado peruano”</i>, resulta cuestionable, ello en la medida que la interposición de demandas arbitrales por parte de los Concesionarios obedece a múltiples factores, entre ellos, principalmente debido a omisiones en los propios contratos de concesión o incumplimientos de parte del propio Concedente.</p> <p>Finalmente, en caso este comentario está relacionado al Laudo vinculado con la Línea 2 del Metro de Lima, esta premisa resulta errada y parte de un criterio o interpretación incorrecta, ya que el Ositrán, en su calidad de Regulador, no puede exigir cambios al diseño que sólo son facultad del Concedente como titular de la infraestructura, puesto que en los Contratos de Concesión la opinión del Regulador no es vinculante.</p>
00:39:59	<p><i>“Esto bueno, no hay monto determinado de indemnización todavía, ha sido un laudo que haya sido emitido, pero posteriormente van a</i></p>	<p>En este punto es preciso indicar que, en el caso de carreteras, si la Concesión es autosostenible, no corresponde mayor pago alguno por alguna modificación del EDI o PID aprobado, por cuanto las obras son a costo del Concesionario y es este quien asume el riesgo de diseño y construcción.</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
	<i>determinar cuál es la cuantía de de qué va a pagar el Estado peruano.”</i>	Si la obra es cofinanciada, toda modificación del EDI o PID aprobado sigue el procedimiento del Contrato de Concesión hasta la aprobación del Concedente y el OSITRAN sólo supervisa el EDI o PID modificado aprobado por ambas partes del Contrato, mas no es de su competencia aprobar o autorizar modificaciones. Es competencia exclusiva del Concedente la aprobación de las modificaciones que se realicen y acuerden las Partes de los mayores costos que hubiere y, luego de ello, es responsabilidad del OSITRAN la supervisión, mas no modificar los diseños que están previstos en el expediente técnico aprobado.
00:40:22	<i>“Podemos tener otras demandas arbitrales por parte de la sociedad concesionaria, el metro de línea, línea dos, por lo tanto, es apremiante que ya se haga una coherencia, una fuerza, una mejor coordinación entre los organismos reguladores.”</i>	<p>No se advierte el tipo de coordinación que el Ositrán tendría que llevar a cabo con los otros organismos reguladores como Osiptel, Osinergmin y Sunass, por cuando son reguladores de sectores completamente distintos. En este punto es pertinente mencionar que los problemas que se evidencian en el caso de la Concesión de la Línea 2 del Metro de Lima, están vinculados a la liberación de terrenos por parte del Concedente, lo cual genera los reclamos del Concesionario por los mayores gastos generales y otros.</p> <p>La idea planteada no justifica, ni cuenta con sustentos fácticos ni técnicos que permitan asegurar, tal como se ha descrito, que la existencia de un solo regulador con competencias sobre infraestructuras tan disímiles pueda no generar futuros arbitrajes. Por el contrario, en el caso hipotético de aceptar el argumento esgrimido, se podría afectar la independencia de los organismos reguladores, vulnerando el marco normativo que promueve la inversión privada en el país, trayendo como consecuencia la desconfianza del sector privado para realizar inversiones en proyectos de servicios públicos.</p>
00:41:49	<i>“Una de las alternativas que se plantea, como bien he indicado al principio, es que se pueda crear un único organismo regulador, en la cual ya no se necesitaría que exista este foro entre cuatro organismos reguladores, sino a través de un único organismo regulador dirigido por una misma gerencia general, ya se pueda coordinar y establecer mejor esta</i>	La idea de unificar los organismos reguladores data de muchos años atrás, tal y como lo señala Herbert Tassano Veloochaga ¹¹ . El mencionado profesor señala que los diversos proyectos de ley que pretendían modificar los Organismos Reguladores han sido archivados; sin embargo, estas ideas sobreviven, por lo que considera que el poco sustento de los proyectos que van en ese sentido no amerita exponer todos los argumentos contrarios a esa idea. Lo más importante sobre este punto es indicar que estos proyectos traen consigo un grave riesgo regulatorio, creando incertidumbre en las industrias reguladas, pudiendo afectar el desempeño de las mismas y con ello el desarrollo de importantes inversiones, debido al riesgo de cambiar las reglas de juego.

¹¹ Publicado en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14527/15137>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
	<p><i>coherencia regulatoria en las normas y no exista duplicidad, no existan mayores normas que dupliquen, que recarguen funciones a un solo organismo regulador y pueda haber ineficiencia de repente en la supervisión, porque eso es lo que detecta también la OCDE a nivel de supervisión y fiscalización de los organismos de Ocitrán y Ociptel, por cuanto indica de que ya habiendo más normativa le ponen más carga a estos organismos reguladores, que no se enfocan en, por ejemplo, bajar la carga administrativa de los tribunales, sino se enfocan en supervisar más allá, metiéndose en competencias de los propios ministerios que tienen asignadas esas funciones.”</i></p>	<p>Asimismo, señala que este tipo de medidas representa un grave riesgo de duplicar funciones innecesariamente, entorpece la gestión reguladora, genera una multiplicación innecesaria y costosa de trámites al regulado y desde el punto de vista de la autonomía, significaría pérdida de flexibilidad administrativa, excesiva concentración de poder y posible politización o captura del regulador fusionado.</p> <p>La existencia de un Organismo Regulador único conlleva un alto riesgo de captura política de un Órgano que debe ser técnico e independiente y que permita garantizar la imparcialidad en la toma de decisiones frente a los intereses del Concedente, el Concesionario y los Usuarios.</p> <p>Por otro lado, bajar la carga de los tribunales no depende de una integración de los reguladores, sino que esto depende de los reclamos de los usuarios, por lo tanto, resulta incoherente la afirmación sobre este punto. La sola creencia que un único Organismo Regulador reduciría la carga de los tribunales, denota claramente el desconocimiento de la actividad que realiza cada uno de ellos.</p> <p>En este punto, es relevante mencionar que la falta de quorum del Tribunal de Solución de Controversias del Ositrán (TSC), debido a la falta de designaciones de sus integrantes por parte de la PCM¹², generó que, desde el mes de octubre del año 2021 hasta el mes de septiembre del año 2023, no pueda sesionar el TSC y, por ende, continuar resolviendo los reclamos de los usuarios. En ese sentido, el TSC encontró un total de 497 pendientes de resolución, conforme al siguiente detalle:</p>

¹² De manera previa al Decreto Legislativo N° 1555, publicado en el Peruano el 11 de mayo de 2023, La Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores, establecía en su artículo 9 que los miembros del Tribunal de Solución de Controversias eran designados por Resolución Suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro del sector al que pertenece la actividad económica.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN										
		<p style="text-align: center;">Gráfico N° 1 Expedientes pendientes de resolución al reinicio de las funciones del TSC, por año de ingreso</p>  <table border="1" data-bbox="1025 539 1984 1129"> <thead> <tr> <th>Año de ingreso</th> <th>Número de expedientes</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2020</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>2021</td> <td>152</td> </tr> <tr> <td>2022</td> <td>168</td> </tr> <tr> <td>2023*</td> <td>168</td> </tr> </tbody> </table> <p>Elaboración propia *Expedientes ingresados hasta septiembre del 2023</p> <p>De otro lado, entre los años 2021 y 2023, ingresaron un total de 17 quejas contra las entidades prestadoras y el TSC. Adicionalmente, se reiniciaron 4 expedientes.</p>	Año de ingreso	Número de expedientes	2020	9	2021	152	2022	168	2023*	168
Año de ingreso	Número de expedientes											
2020	9											
2021	152											
2022	168											
2023*	168											

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN												
		<p data-bbox="871 264 2063 352">Por lo tanto, en virtud de lo expuesto, podemos concluir que <u>la carga procesal a octubre del 2023, esto es, al inicio de las sesiones del TSC, se encontraba conformada por un total de 518 expedientes pendientes de resolver</u>, de acuerdo con el siguiente detalle:</p> <p data-bbox="1086 472 1809 528" style="text-align: center;">Cuadro N° 1 Expedientes en trámite al inicio de las funciones del TSC</p> <table border="1" data-bbox="1068 536 1865 1038" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th data-bbox="1068 536 1664 603">Año</th> <th data-bbox="1664 536 1865 603">N° Exp</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="1068 603 1664 699">Expedientes de impugnaciones de Reclamos (2020, 2021, 2022 y 2023*)</td> <td data-bbox="1664 603 1865 699">497</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1068 699 1664 767">Expedientes de Quejas</td> <td data-bbox="1664 699 1865 767">17</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1068 767 1664 898">Expedientes reiniciados luego de levantada la suspensión en sede administrativa (2011 y 2017)</td> <td data-bbox="1664 767 1865 898">3</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1068 898 1664 967">Expediente reiniciado por orden judicial (2014)</td> <td data-bbox="1664 898 1865 967">1</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1068 967 1664 1038" style="text-align: center;">Total</td> <td data-bbox="1664 967 1865 1038" style="text-align: center;">518</td> </tr> </tbody> </table> <p data-bbox="969 1050 1211 1074">(*) Al 30 septiembre 2023</p> <p data-bbox="871 1106 2063 1225">De otro lado, en el siguiente cuadro, se presenta la carga acumulada desde octubre del 2021, fecha en que el TSC se quedó sin quorum por falta de designación de sus integrantes por parte de la PCM, hasta el mes de octubre del 2023 cuando se reconformo el quorum en atención a la modificación normativa respecto a la designación de miembros del TSC:</p>	Año	N° Exp	Expedientes de impugnaciones de Reclamos (2020, 2021, 2022 y 2023*)	497	Expedientes de Quejas	17	Expedientes reiniciados luego de levantada la suspensión en sede administrativa (2011 y 2017)	3	Expediente reiniciado por orden judicial (2014)	1	Total	518
Año	N° Exp													
Expedientes de impugnaciones de Reclamos (2020, 2021, 2022 y 2023*)	497													
Expedientes de Quejas	17													
Expedientes reiniciados luego de levantada la suspensión en sede administrativa (2011 y 2017)	3													
Expediente reiniciado por orden judicial (2014)	1													
Total	518													

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN																				
		<p style="text-align: center;">Gráfico N° 2 Expedientes acumulados a octubre del 2023</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Periodo</th> <th>Expedientes Acumulados</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2021-III</td> <td>118</td> </tr> <tr> <td>2021-IV</td> <td>161</td> </tr> <tr> <td>2022-I</td> <td>202</td> </tr> <tr> <td>2022-II</td> <td>223</td> </tr> <tr> <td>2022-III</td> <td>257</td> </tr> <tr> <td>2022-IV</td> <td>329</td> </tr> <tr> <td>2023-I</td> <td>390</td> </tr> <tr> <td>2023-II</td> <td>446</td> </tr> <tr> <td>2023-III</td> <td>518</td> </tr> </tbody> </table> <p>Elaboración propia</p>	Periodo	Expedientes Acumulados	2021-III	118	2021-IV	161	2022-I	202	2022-II	223	2022-III	257	2022-IV	329	2023-I	390	2023-II	446	2023-III	518
Periodo	Expedientes Acumulados																					
2021-III	118																					
2021-IV	161																					
2022-I	202																					
2022-II	223																					
2022-III	257																					
2022-IV	329																					
2023-I	390																					
2023-II	446																					
2023-III	518																					

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>En ese sentido, el problema de la creciente carga administrativa que presenta el TSC del Ositrán se debe principalmente al largo periodo de inactividad en el que estuvo (de octubre 2021 a septiembre de 2023) debido a la falta de designación de los miembros necesarios para completar el quorum mínimo, omisión atribuible a la PCM quien se encontraba encargada de dicha designación.</p>
<p>00:43:10</p> <p>00:43:20</p>	<p><i>“Se obliga a los inversionistas de esa forma a investigar las normas aplicables, generando riesgos de errores, desconocimiento, aumento de la carga sobre funcionarios.”</i></p> <p><i>“Hay una falta de uniformidad en los principios del análisis de impacto regulatorio.”</i></p>	<p>Sobre lo dicho por la PCM, es importante mencionar que el 17 de agosto de 2016, la OCDE presentó oficialmente en Lima el Estudio de Política Regulatoria del Perú (<i>“Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality”</i>), el cual examina las herramientas utilizadas por el Estado Peruano para el diseño, implementación y aplicación de decisiones regulatorias. En dicho estudio, se realiza una evaluación sobre la gobernanza de los Reguladores independientes, incluido el Ositrán, formulándose recomendaciones vinculadas, entre otros aspectos, a la introducción de un sistema de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), el cual debe ser independiente del sistema RIA del gobierno central de Perú.</p> <p>En línea con dichas recomendaciones, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 047-2017-CD-OSITRAN, se aprobó el Manual de Análisis de Impacto Regulatorio del Ositrán. Debe resaltarse que el Ositrán es una de las primeras instituciones en contar con una herramienta de análisis de impacto regulatorio en el país, habiendo contado con la asistencia técnica de la OCDE para la formulación del mencionado manual, siendo ello sumamente relevante pues lo que se buscaba era contar con una herramienta que recoja debidamente las recomendaciones de la OCDE. De manera similar, es de conocimiento público que la OCDE brindó también asistencia técnica a Osiptel, Osinergmin y Sunass en la formulación de sus lineamientos de análisis de impacto regulatorio.</p> <p>El Manual de Análisis de Impacto Regulatorio del Ositrán, es una herramienta que sirve para examinar sistemáticamente los beneficios, costos y los efectos potenciales de una propuesta normativa; así, constituye un instrumento para vigilar y asegurar la efectividad normativa. Es importante mencionar que, a través de dicha herramienta, se garantiza plena transparencia y participación en la formulación de normas; así, contempla una etapa de consulta previa para recabar de los propios interesados la problemática que identifican, a efectos de evaluar si la misma debe ser abordada a través de una modificación normativa; asimismo, contempla una etapa de difusión del proyecto normativo para recibir comentarios por parte de los interesados; y, finalmente, se emite la decisión final. <u>Todo ello garantiza que, contrariamente a lo que afirma la PCM, se emitan normas que sorprenden a los administrados, pues ellos forman parte del proceso de emisión de normas.</u></p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Así, es posible mencionar que, siguiendo el proceso de análisis de impacto regulatorio antes señalado, se aprobó el nuevo Reglamento General de Tarifas del Ositrán. Dicho proceso contó con una etapa de consulta pública previa, a fin de recoger la problemática identificada por los interesados; asimismo, contó un proceso participativo que involucró la publicación de un proyecto normativo para comentarios, así como una audiencia pública a fin exponer la propuesta y recoger las inquietudes de los interesados. Finalmente, se aprobó el nuevo Reglamento General de Tarifas del Ositrán, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2021-CD-OSITRAN.</p> <p>A la fecha, se encuentran en trámite la evaluación de otras propuestas normativas para las cuales se sigue el proceso de análisis de impacto regulatorio, como son la modificación del Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público del Ositrán – REMA, así como la modificación del Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público.</p> <p>Con relación a la implementación del RIA en Ositrán, en la evaluación efectuada por la OCDE (2020) se señala que “El Ositrán ha sido pionero entre los organismos gubernamentales de Perú en la aplicación de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), junto con otros reguladores del sector, con lo que contribuye a la previsibilidad y confianza en el proceso regulatorio”.</p> <p>En esa misma línea, la OCDE (2021)¹³ reconoce los avances de los organismos reguladores en la implementación del AIR como buenas prácticas regulatorias, presentándolos como casos de estudio exitosos y modelos de referencia para la implementación del AIR en Sunass que se dio de manera posterior y también con el apoyo técnico de la OCDE.</p> <p>Por otro lado, mediante el Decreto Supremo N° 063-2021-PCM publicado en el Diario Oficial El Peruano el 03 de abril de 2021, se aprobó el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (en adelante, Reglamento AIR). De conformidad con su séptima disposición complementaria final, los organismos reguladores que vienen implementando o están en proceso de implementación de sus lineamientos para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio, se rigen supletoriamente por lo dispuesto en el citado reglamento y normas complementarias en los aspectos no previstos, con la finalidad de mantener coherencia con el proceso integral del AIR Ex Ante y el ordenamiento jurídico.</p>

¹³ OECD (2021), *Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento del Perú*, Revisiones de la OCDE sobre reforma regulatoria, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d27220ab-es>.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Dicho reglamento contempla como principios que aplican para la mejora de calidad regulatoria los siguientes:</p> <p><i>“1. Necesidad: La regulación cuenta con evidencia previa que demuestre que la alternativa seleccionada sea la más beneficiosa. Esta contribuye con el objetivo de resolver, reducir los riesgos o mitigar un problema público identificado en base a evidencia. En el proceso de generación de evidencia y diseño de la regulación, se analizan todas las alternativas racionales con la finalidad de elegir la mejor opción regulatoria.</i></p> <p><i>2. Legalidad: Las autoridades administrativas actúan con respeto a la Constitución Política del Perú y otras normas con rango constitucional, la ley y al derecho, dentro de las facultades o competencias que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines y obligaciones para los que les fueron conferidas.</i></p> <p><i>3. Efectividad: Se asegura que el objetivo de la regulación se encuentre claramente definido y alineado con los objetivos de política pública. Las disposiciones normativas tienen que medirse y ser evaluadas por el logro de los resultados e impactos identificados bajo un enfoque de riesgos, estableciendo mecanismos de monitoreo y cumplimiento de la regulación.</i></p> <p><i>4. Proporcionalidad: Se analiza la debida relación de idoneidad o adecuación entre los medios a emplear y el objetivo que se pretende lograr para solucionar un problema público. En este sentido, se tiene que describir y analizar los costos, beneficios y los riesgos de las alternativas de solución al problema que contribuya a la selección de la alternativa regulatoria como la mejor opción.</i></p> <p><i>5. Consistencia y coherencia: Se asegura que la alternativa de regulación elegida guarda consistencia con el ordenamiento jurídico y las políticas nacionales, evitando la duplicidad o inconsistencia entre estas, así como garantizar la articulación multisectorial para el cumplimiento de los objetivos de la regulación.</i></p> <p><i>6. Transparencia y participación: Las autoridades administrativas brindan a los ciudadanos, empresas o sociedad civil en general las condiciones necesarias para acceder y participar en la obtención del contenido de los proyectos regulatorios en el proceso de elaboración previo a su aprobación; así como, asegurar la participación temprana y activa en el proceso de generación</i></p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p><i>de evidencia y propuestas de alternativas de solución del problema público identificado; contribuyendo a reducir los riesgos de corrupción o captura regulatoria.</i></p> <p>7. Integridad y neutralidad: <i>La conducta de todas las personas que intervienen en cualquier etapa del proceso regulatorio debe ser proba, honesta e imparcial evitando cualquier práctica indebida o conflicto de interés.</i></p> <p>8. Simplicidad: <i>Las regulaciones producto del AIR Ex Ante son sencillas, claras y precisas; es decir, no contienen ninguna complejidad innecesaria y son de fácil entendimiento para que la ciudadanía en general pueda comprenderlas y aplicarlas efectivamente.</i></p> <p>9. Rendición de cuentas: <i>Las entidades públicas responsables de emitir y evaluar la regulación informan, periódicamente, a la ciudadanía en general sobre el avance en la aplicación o implementación de la regulación o el logro de los objetivos planteados. Dicho proceso coadyuva a identificar dificultades en la aplicación o implementación de la regulación permitiendo iniciar un proceso de modificación o mejoras de la regulación”.</i></p> <p>Sobre ello, debe señalarse que las disposiciones contenidas en el Manual de Análisis de Impacto Regulatorio del Ositrán se encuentran en línea con los principios antes citados. De igual forma, los citados principios resultan de aplicación para el análisis de impacto regulatorio que realiza el Ositrán, dado el carácter supletorio dispuesto en la séptima disposición complementaria final del mencionado reglamento. En tal sentido, <u>resulta errónea la afirmación de la PCM en el sentido que existe una falta de uniformidad sobre los principios que rigen el análisis de impacto regulatorio.</u></p> <p>Además, como mencionamos previamente, la propia OCDE (2016) señala que el sistema AIR de los reguladores debe ser independiente del gobierno central. Asimismo, resalta la importancia de que cada regulador desarrolle sus propios sistemas considerando sus particularidades. En efecto, la OCDE (2021)¹⁴ ha señalado lo siguiente: “Cada organismo regulador ha comenzado la implementación de su propia versión del sistema AIR. Cada uno con sus propios procesos operativos y lineamientos técnicos. Contar con un sistema propio de AIR, permitirá a la Sunass asegurar la independencia técnica, y al mismo tiempo mejorar la calidad de regulación que emite”. Como se</p>

¹⁴ OECD (2021), *Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento del Perú*, Revisiones de la OCDE sobre reforma regulatoria, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d27220ab-es>.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>aprecia, a juicio de la OCDE el hecho de que cada regulador cuente con su propio AIR le asegura la independencia técnica y ayuda a mejorar la calidad de las regulaciones que emiten.</p> <p>Sin perjuicio de lo antes señalado, de manera posterior a la aprobación del Manual AIR del Ositrán, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 0029-2023-CD-OSITRAN, se han incorporado disposiciones para, precisamente, guardar coherencia con el Reglamento AIR. Entre otros, se dispuso que serán aplicables los supuestos de aplicación o excepción para la aplicación de análisis de impacto regulatorio según lo dispuesto en el numeral 10.1 del artículo 10 y el artículo 28 del Reglamento de Mejora Regulatoria de la PCM.</p> <p>Finalmente, no está demás indicar que, mediante el Decreto Legislativo N° 1565, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28 de mayo de 2023, se aprobó la Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria. De acuerdo con su Segunda Disposición Complementaria Final, en un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles desde publicado el mencionado decreto legislativo, el Poder Ejecutivo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, debía aprobar su Reglamento; sin embargo, a la fecha, ello no ha ocurrido.</p> <p>De acuerdo con la Única Disposición Transitoria del señalado Decreto Legislativo N° 1565, los procesos de Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante que se encuentren en trámite para su evaluación hasta la entrada en vigencia del reglamento de dicho Decreto Legislativo se siguen desarrollando de conformidad con el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 063-2021-PCM.</p>
00:43:29	<p><i>“La OCDE observa que hay una ineficiencia en materia de recursos financieros y de gestión.”</i></p>	<p>La PCM señala que la OCDE observa que existe una ineficiencia en materia de gestión de recursos financieros por parte de los organismos reguladores, apreciándose que mientras algunos reguladores necesitan recursos financieros (como Ositrán), otros tienen excedentes (como Osiptel).</p>
00:43:44	<p><i>“Sí se pueden traspasar a otros organismos reguladores que por ejemplo, Ocitrán necesita recursos financieros, mientras que tanto Occiptel hay un excedente.”</i></p>	<p><u>Dicha afirmación es incorrecta</u>, pues en las evaluaciones realizadas a los organismos reguladores, <u>la OCDE no menciona que los mismos gestionen de manera ineficiente sus recursos financieros, sino más bien que los mismos se ven afectados por diversas limitaciones que impone el gobierno central a su autonomía para gestionar sus recursos, así como por las medidas de austeridad</u>. En particular, se señala lo siguiente en cada caso:</p>
00:44:32	<p><i>“Y en Alemania está comprobada una reducción de costes administrativos al 25 % que ha podido lograrse al crearse</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ositrán: Por ley, el regulador es autónomo financieramente, pero esto es limitado en la práctica por reglas fiscales. La disponibilidad presupuestaria y la autonomía en la gestión de recursos están restringidas por las reglas del gobierno central y medidas de austeridad. La Asignación

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
00:52:20	<p><i>este único organismo regulador.”</i></p> <p><i>“Solicitud de alcanzar información, el impacto económico, creo también indicó, bueno, estamos teniendo, la vamos a integrar a cuatro organismos reguladores que ya tienen su propio presupuesto, la propia OCDE ha indicado, ha realizado un análisis en la cual indica que mientras que algunos reguladores tienen excedentes, otros necesitan excedentes, entonces va a haber un equilibrio y va a generar mayores costos porque vamos a tener una mayor predictibilidad en la coherencia normativa y esto va a generar y traer mayores inversionistas para poder coadyuvar a esta brecha de infraestructura.”</i></p>	<p>Presupuestaria Multianual (APM) es comunicada por el MEF con base en el ingreso de la industria proyectado. Desde 2017, la Ley de Equilibrio Financiero obliga a transferir los fondos no ejecutados dentro de un año fiscal determinado al Tesoro Público, limitando la capacidad del Ositrán para acumular y gestionar sus propios recursos. Esto, resulta en la práctica, en la atribución de aportes de las entidades reguladas al financiamiento de actividades gubernamentales generales. La PCM también influye en ciertas asignaciones presupuestarias, incluyendo viajes al extranjero.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osinermin: Las limitaciones y requisitos impuestos por el gobierno, junto con el crecimiento en alcance y funciones del Osinermin, pueden obstaculizar la toma de decisiones rápidas y efectivas. Aunque el marco legal (LMOR) otorga al Osinermin autonomía técnica, administrativa, económica y financiera, necesita la aprobación de la PCM para varios asuntos importantes, incluyendo la ejecución del presupuesto, financiamiento de la industria, organización interna y procesos clave. Estas restricciones pueden debilitar la confianza en el regulador y afectar la eficacia de los mercados que regula. <p>Osinermin es financiado por recursos de los sectores regulados, pero las medidas fiscales y de austeridad han limitado la ejecución del presupuesto y han generado incertidumbre en la planificación de recursos y cumplimiento de actividades. Las limitaciones incluyen recortes en el presupuesto para comunicaciones y difusión, reducción de eventos públicos, y restricciones en los gastos de viaje, lo que afecta la participación en foros internacionales. Desde el 2017, la Ley de Equilibrio Financiero exige que los fondos no ejecutados se envíen al Tesoro Público, lo que agrava la situación con las medidas de austeridad. Además, el reclutamiento de personal de alto nivel es complicado por el congelamiento de sueldos desde el 2006 y un sistema de empleo dual.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osiptel: Los reguladores dependen de la PCM para aprobar varios procedimientos, como los viajes internacionales del personal y los cambios en la estructura organizacional. Esto obstaculiza la toma de decisiones rápida y eficaz, y plantea retos a la independencia del regulador en segmentos críticos de su ciclo de vida. La independencia de los reguladores y su capacidad para tomar decisiones técnicas basadas en pruebas son esenciales para actuar como baluartes contra la corrupción e influencias indebidas, aumentando la desconfianza en la administración pública, especialmente relevante en el contexto político peruano afectado por escándalos de corrupción en 2017-2018.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>El financiamiento del Osiptel proviene completamente del sector regulado, pero su presupuesto está limitado por las normas del gobierno central. La LMOR establece que el presupuesto operativo del Osiptel se financiará con ingresos de la industria regulada hasta en un 1% de los ingresos de los operadores después de impuestos. Sin embargo, desde 2002, la PCM ha limitado esta suma a 0,5%, y entre 2015 y 2018, este monto bajó 19% en términos reales debido a la disminución de los ingresos de la industria. Esto ha llevado al regulador a considerar que sus actividades no reciben suficientes fondos.</p> <p>El Osiptel generalmente gestiona su presupuesto con el MEF, pero la Ley de Equilibrio Financiero de 2017, renovada en 2018, requiere transferir los fondos no gastados al Tesoro Público, limitando así la autonomía del regulador. Históricamente, el Osiptel podía trasladar los fondos no gastados al siguiente periodo, pero esta práctica ha cambiado. Esta limitación dirige los ingresos de las entidades reguladas al financiamiento de actividades gubernamentales generales en lugar de las del regulador del sector.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sunass: Aunque elabora su programa anual de trabajo de manera independiente, depende de la aprobación de la PCM o el MEF para varios procedimientos, como el presupuesto, el plan estratégico, la asignación de personal, el presupuesto de personal, los estándares regulatorios y los permisos para viajes internacionales. La Sunass fija estimaciones presupuestarias plurianuales concebidas para responder a dichos retos, pero en la práctica, el gobierno aprueba el presupuesto cada año. Las bajas tarifas de las entidades reguladas, junto con la incertidumbre y recortes en el financiamiento del gobierno, debilitan la estabilidad y autonomía de la Sunass. La capacidad del regulador para planificar y desempeñar sus funciones es limitada por la inestabilidad financiera y la obligación de devolver los excedentes presupuestarios al Tesoro cada año. <p>Como se aprecia, la OCDE ha identificado una serie de limitaciones que encuentran los organismos reguladores en la disponibilidad y gestión de sus recursos financieros, entre las que destacan las siguientes: (i) el presupuesto de los reguladores es restringido por límites máximos definidos por el MEF; (ii) los reguladores deben transferir los saldos de balance al Tesoro Público, no pudiendo ser empleados libremente en los próximos periodos; y, (iii) las medidas de austeridad impiden la ejecución de recursos, lo que genera saldos que luego no pueden ser empleados. Si bien los fondos transferidos al Tesoro Público pueden ser reincorporados en el presupuesto de la entidad el año siguiente, el MEF establece límites máximos para ello. A juicio de la OCDE, esta práctica no sólo limita la autonomía</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>del regulador para gestionar sus recursos, sino que dirige el ingreso de las instituciones reguladas a financiar actividades gubernamentales generales y no las del sector regulado.</p> <p>La OCDE (2023) señala que <i>“la capacidad del Osiptel de gestionar sus recursos financieros continúa limitada por las medidas restrictivas adoptadas por el gobierno central sobre la posibilidad de traspasar fondos no gastados entre un año financiero y otro. En marzo de 2022 se expidió un nuevo Decreto Supremo que determinó que cualquier fondo no gastado al 31 de diciembre de 2022 se transfiriera al Tesoro Público. El decreto parte de restricciones previas en relación con los fondos no gastados por medio de la Ley de Equilibrio Financiero. Aplica a todos los reguladores económicos de Perú (...). Un cambio en la restricción para traspasar fondos no gastados ayudaría a conformar una carga “equitativa” para los organismos que paguen las tarifas, en la que dichos pagos se destinan exclusivamente a financiar las operaciones del regulador y no a cubrir gastos gubernamentales generales. Además, la posibilidad de traspasar fondos apalancaría un importe de tarifa más estable para los organismos regulados y reduciría la incertidumbre acerca del presupuesto para el regulador.”</i></p> <p>Como se aprecia claramente, las recomendaciones de la OCDE se orientan a reducir las restricciones que enfrentan los reguladores para gestionar sus recursos y, particularmente, para el uso de los saldos de balance, lo cual permitiría dar mayor estabilidad financiera.</p> <p>En el caso particular del Osiptel, se observa que, durante el 2023, el presupuesto institucional modificado asignado por el MEF fue de S/ 138 millones, mientras que los ingresos totales recaudados por diversos conceptos durante el año (correspondientes principalmente a los aportes por regulación) y los saldos de balance del año fiscal anterior ascendieron a S/ 209,3 millones. Así, se evidencia que <u>el Osiptel no tiene un déficit de recursos financieros directamente recaudados, sino más bien que existen diversas limitaciones que restringen el uso de los mismos.</u></p> <p>De otro lado, la PCM menciona que la creación de un solo organismo multisectorial permitiría que los aportes por regulación recaudados de un sector puedan ser empleados para la supervisión de otro sector. No obstante, <u>los expertos de la OCDE consideran que los aportes por regulación deben estar orientados a financiar actividades orientadas al sector regulado</u>, pues de esta manera se garantiza una mejor calidad en la prestación de los servicios en beneficio de los usuarios.</p> <p>La OCDE (2022) ha señalado que la existencia de un solo organismo regulador que supervise múltiples sectores no significa necesariamente que el tipo de financiamiento sea el mismo para todos los sectores supervisados por el regulador multisectorial. Por ejemplo, mientras que las actividades</p>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>de la ACCC australiana en los sectores de energía, transporte y agua están completamente financiadas a través de asignaciones del presupuesto nacional, sus actividades en e-comunicaciones están casi enteramente financiadas por tarifas. Además, donde los reguladores multisectoriales se financian a través de tarifas, usualmente existen restricciones para usar los ingresos generados en un sector para financiar actividades regulatorias en otros sectores. Solo el 36% de los reguladores multisectoriales que están (total o parcialmente) financiados por tarifas son libres de distribuir su presupuesto entre los diferentes sectores sin restricciones.</p> <p>Adicionalmente, se debe mencionar que en el caso del proyecto planteado por PCM no se ha presentado una estimación de a cuánto ascendería el posible ahorro que tendría en Perú la aprobación de un Organismo Regulador Único, por lo que el proyecto de fusión de los Organismos Reguladores planteado por la PCM es una propuesta normativa basada en supuestos no sustentados.</p> <p>Es muy importante no perder de vista que, a efectos de hacer un adecuado análisis de los costos, beneficios e impactos de la regulación propuesta, es necesario no sólo ponderar los posibles ahorros administrativos, sino también evaluar otros impactos que la propuesta puede tener en la operatividad de los reguladores y su impacto sobre las eficiencias logradas por la supervisión especializada en cada uno de los sectores económicos regulados, así como en la incertidumbre que se puede generar en los mercados regulados que proveen de importantes servicios públicos a los ciudadanos.</p>
00:44:02	<p><i>“Bueno, aparte de eso, la OCDE lo avala, la doctrina autorizada y queremos seguir el modelo de Alemania que ha implementado este organismo multisectorial y también ha sido avalado como un buen ejemplo de eliminar estas problemáticas por parte de la OCDE.”</i></p>	<p>La PCM menciona un estudio de la OCDE (2014) que supuestamente avala la implementación de reguladores multisectoriales, pues a través de dicho esquema se logra una reducción de costos, siendo un caso exitoso el de Alemania. <u>No obstante, la OCDE (2022)¹⁵ reconoce que no se dispone de evidencia suficiente para sacar conclusiones sobre cómo el modelo multisectorial afecta la eficiencia del regulador en el uso de recursos o su capacidad para mejorar los resultados del sector.</u> Asimismo, señala que existe la necesidad de contar con datos y análisis adicionales para entender en qué condiciones el modelo multisectorial podría apoyar a un regulador más eficiente y capaz, y qué aspectos de sus arreglos de financiamiento serán más relevantes en este sentido¹⁶.</p>
00:44:20	<p><i>“En este estudio 2014, que lo estamos</i></p>	

¹⁵ OECD (2022), Equipping Agile and Autonomous Regulators, The Governance of Regulators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7dcb34c8-en>

¹⁶ Traducción libre de: *“The impact of the multisector model on a regulator’s efficiency. The current study analyses a number of specific arrangements for regulators that oversee multiple sectors. However, it does not provide sufficient evidence to draw conclusions on how the multisector model affects the regulator’s efficiency in its use of resources or its ability to improve sector outcomes. Additional data and analysis are necessary to understand under what conditions the multisector model could support a more efficient and able regulator, and what aspects of its resourcing arrangements will matter most in this regard”*. Página 25.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
00:44:32	<p><i>citando en la matriz que vamos a dejar, no genera mayores costos en tanto que existen mayores beneficios al contar con un solo organismo regulador, reducción de costes.”</i></p> <p><i>“Y en Alemania está comprobada una reducción de costes administrativos al 25 % que ha podido lograrse al crearse este único organismo regulador.”</i></p>	<p>Por otra parte, debe tenerse en consideración que la implementación de un regulador multisectorial implica grandes desafíos. La propia OCDE (2014)¹⁷ señala que los reguladores multisectoriales enfrentan mayores retos, pues pueden tener funciones conflictivas, como la protección del consumidor y el desarrollo de la industria, lo que hace que su función sea más desafiante. Tales arreglos, donde un regulador trabaja en diferentes intereses públicos, requieren buenas prácticas regulatorias en línea con otros principios mencionados en este informe, así como discreción regulatoria para evitar efectos perjudiciales y la capacidad de seleccionar el instrumento regulatorio adecuado que equilibre una función conflictiva con otra, como estimular soluciones energéticas sostenibles y la supervisión en la competencia. Para los reguladores multisectoriales, el desafío de equilibrar las funciones competentes es mayor. No solo se necesita asegurar que haya suficiente enfoque en el cumplimiento regulatorio, sino también considerar cómo asignar recursos entre las diferentes disciplinas de acuerdo con el riesgo calculado y los resultados en términos de bienestar social, económico y ambiental general.</p> <p>En el caso particular de la Comisión de Regulación de Servicios Públicos (CRU), regulador multisectorial de Irlanda, la evaluación efectuada por la OCDE (2018)¹⁸ muestra que el aumento gradual de los sectores de responsabilidad y funciones del CRU así como el marco legal complejo, complican o incluso oscurecen la comprensión de las prioridades del CRU por parte de las partes interesadas y el propio regulador. Ello aun considerando que sus responsabilidades se han expandido de forma gradual desde su creación en 1999 desde el sector eléctrico para abarcar el gas (2002), la seguridad energética (2006) y la regulación económica del agua (2013). Esta situación sería mucho más compleja en el caso de la unificación de los cuatro reguladores peruanos, porque se trata de más sectores y competencias.</p> <p>Por otra parte, la PCM señala que se quiere replicar la experiencia alemana con la creación del Bundesnetzagentur (BNetzA). Dicho regulador fue creado en 1998 como el regulador sectorial de telecomunicaciones y correos (RegTP), amplió sus competencias en 2005 para incluir los sectores de energía y ferrocarriles. Esta expansión llevó a la creación de un regulador multisectorial. La integración de funciones regulatorias y la creación de un regulador multisectorial se justificó en la conveniencia de aprovechar el conocimiento adquirido por RegTP sobre los sectores de</p>

¹⁷ OECD (2014), The Governance of Regulators, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264209015-en>.

¹⁸ OECD (2018), Driving Performance at Ireland's Commission for Regulation of Utilities, The Governance of Regulators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264190061-en>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>telecomunicaciones y postal para otros antiguos monopolios de red liberalizados, cuya regulación se basaba en los mismos principios, aunque con las particularidades técnicas propias de cada sector¹⁹.</p> <p>Dicha situación de convergencia no se da en el caso peruano, donde se pretende fusionar a una mayor diversidad de sectores con distintas particulares en el ámbito de la regulación y supervisión. Si bien los reguladores comparten un marco normativo que les otorga las funciones de supervisar, fijar tarifas, emitir regulaciones, inspeccionar la actividad sectorial de las entidades reguladas, así como resolver conflictos y reclamos; cada uno ha ido ganando más responsabilidades en otros ámbitos, lo cual se evidencia de las evaluaciones realizadas por la OCDE en el marco del PAFER.</p> <p>En el caso del Ositrán, la OCDE resalta que se trata de un regulador con un mandato único, cubriendo muchas funciones incluida la supervisión de la eficiencia de las obras (en el caso de inversiones cofinanciadas). También menciona que las funciones asignadas a la Sunass trascienden las funciones básicas de regulación, supervisando a más de 25 000 proveedores en todo el territorio nacional. En el caso del Osiptel, se resalta que el regulador también es la autoridad en materia de competencia para el sector de telecomunicaciones, función normalmente ejercida por el Indecopi, y que no tienen otros reguladores en sus sectores. Finalmente, se resalta que Osinergmin ha ampliado su mandato desde su creación, añadiéndose la supervisión del sector de minería en 2007 y desde 2012 la función de administrar el Fondo de Inclusión Social Energético (FISE). Como se aprecia, los reguladores peruanos ya pueden ser considerados como reguladores multisectoriales, pues el mandato de mandato abarca diversos sectores y responsabilidades.</p> <p>De hecho, <u>no existe a nivel mundial un regulador multisectorial como el que se pretende crear para el caso peruano</u>, a través del cual se supervisen y regulen los sectores de infraestructuras de transporte de uso público (carreteras, puertos, aeropuertos, vías férreas, metro de lima e hidrovías), telecomunicaciones (incluida la autoridad en materia de competencia), agua, saneamiento, energía, electricidad, hidrocarburos e infraestructura en gran y mediana minería. Así, por ejemplo, en el caso de los países de la OCDE, se tienen los siguientes ejemplos de reguladores a cargo de más de un sector, pudiéndose apreciar que ninguno incluye un mandato tan amplio como el que se tendría con la fusión de los cuatro (4) reguladores peruanos.</p>

¹⁹ Neff (2020) "Modelos institucionales de regulación y competencia en Europa y su aplicación al caso español". International Review of Economic Policy - Revista Internacional de Política Económica vol.2, n°.1, 2020, pp. 46-64 (ISSN 2695-7035)

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN																																																																																																																
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Regulator</th> <th>Acronym</th> <th>Energy</th> <th>E-comms</th> <th>Rail</th> <th>Air</th> <th>Water</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Australia</td> <td>Australian Competition and Consumer Commission</td> <td>ACCC</td> <td>x¹</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Belgium</td> <td>Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal (Regulatory Service for Railway Transport and for Brussels Airport Operations)</td> <td></td> <td></td> <td>x</td> <td>x</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Estonia</td> <td>Konkurentsiamet (Estonian Competition Authority)</td> <td></td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Germany</td> <td>Bundesnetzagentur</td> <td>BNetzA</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Ireland</td> <td>Commission for Regulation of Utilities</td> <td>CRU</td> <td>x</td> <td></td> <td></td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Italy</td> <td>Autorità di Regolazione dei Trasporti (Transport Regulation Authority)</td> <td>ART</td> <td></td> <td>x</td> <td>x²</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Italy</td> <td>Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Italian Regulatory Authority for Energy Networks and Environment)</td> <td>ARERA</td> <td>x</td> <td></td> <td></td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Latvia</td> <td>Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Public Utilities Commission)</td> <td>SPRK</td> <td>x</td> <td>x</td> <td></td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Lithuania</td> <td>Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba (Communications Regulatory Authority of the Republic of Lithuania)</td> <td>RRT</td> <td></td> <td>x</td> <td>x</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Lithuania</td> <td>Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (National Commission for Energy Control and Prices of Lithuania)</td> <td>VKEKK</td> <td>x</td> <td></td> <td></td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Luxembourg</td> <td>Institut Luxembourgeois de Régulation (Luxembourg Institute of Regulation)</td> <td>ILR</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Netherlands</td> <td>Autoriteit Consument en Markt (Authority for Consumers and Markets)</td> <td>ACM</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Slovak Republic</td> <td>Úrad pre reguláciu sietových odvetví (Regulatory Office for Network Industries)</td> <td>URSO</td> <td>x</td> <td></td> <td></td> <td>x</td> </tr> <tr> <td>Spain</td> <td>Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (National Authority for Markets and Competition)</td> <td>CNMC</td> <td>x</td> <td>x</td> <td>x</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Sweden</td> <td>Transportstyrelsen (Swedish Transport Agency)</td> <td></td> <td></td> <td>x</td> <td>x</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Casullo, L., A. Durand and F. Cavassini (2019), "The 2018 Indicators on the Governance of Sector Regulators - Part of the Product Market Regulation (PMR) Survey", OECD Economics Department Working Papers, No. 1564, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/a0a28908-en</p> <p>En este punto, también es importante tener en cuenta el ejemplo del proceso de unificación de los Organismos Reguladores que tuvo lugar en España en el año 2012 que fusionó diversos organismos reguladores en un único regulador (CNMC). Al respecto, resulta pertinente tomar en consideración lo indicado en el documento denominado La creación de la CNMC: ¿Qué lecciones cabe extraer para el futuro? publicado por la Revista Española de Control Externo²⁰ que reflexiona sobre el desempeño de la CNMC el Organismo Regulador fusionado:</p>	Regulator	Acronym	Energy	E-comms	Rail	Air	Water	Australia	Australian Competition and Consumer Commission	ACCC	x ¹	x	x	x	Belgium	Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal (Regulatory Service for Railway Transport and for Brussels Airport Operations)			x	x		Estonia	Konkurentsiamet (Estonian Competition Authority)		x	x	x	x	Germany	Bundesnetzagentur	BNetzA	x	x	x		Ireland	Commission for Regulation of Utilities	CRU	x			x	Italy	Autorità di Regolazione dei Trasporti (Transport Regulation Authority)	ART		x	x ²		Italy	Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Italian Regulatory Authority for Energy Networks and Environment)	ARERA	x			x	Latvia	Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Public Utilities Commission)	SPRK	x	x		x	Lithuania	Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba (Communications Regulatory Authority of the Republic of Lithuania)	RRT		x	x		Lithuania	Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (National Commission for Energy Control and Prices of Lithuania)	VKEKK	x			x	Luxembourg	Institut Luxembourgeois de Régulation (Luxembourg Institute of Regulation)	ILR	x	x	x	x	Netherlands	Autoriteit Consument en Markt (Authority for Consumers and Markets)	ACM	x	x	x	x	Slovak Republic	Úrad pre reguláciu sietových odvetví (Regulatory Office for Network Industries)	URSO	x			x	Spain	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (National Authority for Markets and Competition)	CNMC	x	x	x		Sweden	Transportstyrelsen (Swedish Transport Agency)			x	x	
Regulator	Acronym	Energy	E-comms	Rail	Air	Water																																																																																																												
Australia	Australian Competition and Consumer Commission	ACCC	x ¹	x	x	x																																																																																																												
Belgium	Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en van de Exploitatie van de Luchthaven Brussel-Nationaal (Regulatory Service for Railway Transport and for Brussels Airport Operations)			x	x																																																																																																													
Estonia	Konkurentsiamet (Estonian Competition Authority)		x	x	x	x																																																																																																												
Germany	Bundesnetzagentur	BNetzA	x	x	x																																																																																																													
Ireland	Commission for Regulation of Utilities	CRU	x			x																																																																																																												
Italy	Autorità di Regolazione dei Trasporti (Transport Regulation Authority)	ART		x	x ²																																																																																																													
Italy	Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Italian Regulatory Authority for Energy Networks and Environment)	ARERA	x			x																																																																																																												
Latvia	Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (Public Utilities Commission)	SPRK	x	x		x																																																																																																												
Lithuania	Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba (Communications Regulatory Authority of the Republic of Lithuania)	RRT		x	x																																																																																																													
Lithuania	Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (National Commission for Energy Control and Prices of Lithuania)	VKEKK	x			x																																																																																																												
Luxembourg	Institut Luxembourgeois de Régulation (Luxembourg Institute of Regulation)	ILR	x	x	x	x																																																																																																												
Netherlands	Autoriteit Consument en Markt (Authority for Consumers and Markets)	ACM	x	x	x	x																																																																																																												
Slovak Republic	Úrad pre reguláciu sietových odvetví (Regulatory Office for Network Industries)	URSO	x			x																																																																																																												
Spain	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (National Authority for Markets and Competition)	CNMC	x	x	x																																																																																																													
Sweden	Transportstyrelsen (Swedish Transport Agency)			x	x																																																																																																													

²⁰ Documento denominado La creación de la CNMC: ¿Qué lecciones cabe extraer para el futuro? Revista Española de Control Externo • vol. XXI • n.º 61 (Enero 2019), pp. 69-102

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p><i>“El cambio del modelo institucional de regulación y competencia en España en el año 2013, y la unificación de tales funciones en un único organismo (CNMC), ha recibido una elevada atención en los últimos años, fundamentalmente por las críticas al modelo aplicado y por los problemas organizativos a los que esta Comisión ha debido hacer frente desde su creación. (...)</i></p> <p><i>La celeridad con que se realizó un cambio de modelo organizativo tan drástico como el descrito no contribuyó a su estabilidad ni a su adecuada implantación. Pero, además, y enlazando nuevamente con los postulados del institucionalismo, no se valoró de forma suficiente el entorno económico y social en el que se iba a implantar dicho modelo. Y buena parte de tales problemas se han dejado sentir en el funcionamiento de la CNMC, en las fricciones internas de su consejo y en la falta de unidad observada en su seno, sin que haya existido una verdadera fusión de culturas de los órganos integrados. En consecuencia, las ventajas esperadas en términos de aprovechamiento de conocimientos y sinergias no habrían alcanzado los objetivos esperados.</i></p> <p><i>Buena parte de los problemas de esta Comisión vendrían, en definitiva, del momento de su constitución. El diseño institucional actual no habría sido el resultado del propio proceso evolutivo de los organismos supervisores, condicionado en todo caso por las estructuras preexistentes, sino que respondió, únicamente, a una decisión política”.</i></p> <p>En efecto, en ese artículo se cita literatura especializada sobre las instituciones o el institucionalismo, la cual señala que realizar «trasplantes institucionales» puede determinar el fracaso de su implantación. La arquitectura organizativa de una institución no es el único factor que garantiza su éxito²¹, sino que el resultado de una nueva institución está también condicionado por el entorno económico y político en el que opera. Ello explicaría porqué los resultados del Organismo Regulador español difieren del modelo integrado en Alemania. En dicha publicación se señala textualmente:</p> <p><i>“La importancia de las instituciones, y la necesidad de su análisis como un factor de relevancia en el desarrollo económico de un país, ha ido adquiriendo una importancia creciente en los últimos años. Precisamente, una de las conclusiones de la corriente institucionalista es que no existe una institución o una arquitectura institucional perfecta, sino que debe buscarse aquella</i></p>

Disponible en el Portal del Tribunal de Cuentas Español: [R_61_3_M_CARRILLO.pdf \(tcu.es\)](#)

²¹ En este punto, se cita la teoría de EGGERTSSON, T. (2005). Imperfect institutions. The University of Michigan Press.

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p><i>que mejor se adapta a las restricciones y condicionantes de cada economía. Por ello, lo que funciona en un país no necesariamente asegura su éxito en otro”.</i></p> <p>A modo de evidencia, de que el desempeño del Regulador Único en España (CNMC), no ha alcanzado los objetivos esperados, se puede mencionar que, en febrero de 2024, diez años después de la fusión del Regulador de Energía con otros reguladores sectoriales fueran ubicados en la CNMC, el Gobierno español ha propuesto retroceder en dicha decisión y aprobó el Anteproyecto de ley para el restablecimiento de la Comisión Nacional de la Energía²² o la Nueva Comisión Nacional de Energía. Al respecto, el diario español EL PAÍS recoge lo siguiente²³:</p> <p>“El Consejo de Ministros ha aprobado este martes el anteproyecto de ley que restablece este regulador energético más de una década después de su desaparición, cuando todas las funciones quedaron en manos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). El texto, que ha adelantado EL PAÍS a primera hora de la mañana, justifica su creación en la necesidad de contar con “estructuras organizativas dedicadas y superespecializadas”. “Condiciones”, añade, que “manteniéndose integrado dentro de la actual CNMC, difícilmente podrá cumplir un regulador energético</p> <p>El Ejecutivo argumenta que, con el restablecimiento de un nuevo ente “se garantizará un mayor nivel de especialización del mismo en lo relativo a la materia energética, a la par que se apuntala su nivel de autonomía”, (...). “En suma, la recuperación de la CNE de naturaleza independiente, con objetivos, funciones, estructura y con presupuesto propio, se antoja como una iniciativa fundamental para poder hacer frente a la bifurcación de las funciones de los reguladores energéticos”.</p> <p>En conclusión, es claro que la experiencia considerada como exitosa del regulador multisectorial en Alemania se debe ponderar tomando en cuenta también la experiencia del regulador multisectorial en España para poder tener un balance más preciso y, en particular, tener en cuenta las diferencias institucionales que existían en ambos contextos económicos (España, Alemania y Perú). Como se sabe, el Perú es una economía emergente con sectores regulados que aún están en desarrollo y enfrentan desafíos específicos que varían según el sector. Ello hace que las experiencias española y alemana no sean comparables con el caso peruano. En Perú, los sectores regulados por Osiptel,</p>

²² El Gobierno aprueba iniciar la audiencia pública del Anteproyecto de ley para el restablecimiento de la Comisión Nacional de la Energía (miteco.gob.es)

²³ <https://elpais.com/economia/2024-02-20/el-gobierno-crea-la-cne-para-contar-con-un-regulador-superespecializado-para-la-energia.html>

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>Osinergmin, Sunass y OSITRAN tienen características y necesidades regulatorias muy diferentes que requieren enfoques regulatorios específicos y experticia especializada.</p> <p>De este modo, aunque se menciona que la unificación traería más beneficios, no se ha efectuado una evaluación de los importantes costos que ello podría implicar, debido a la sobrecarga de trabajo y dificultades para manejar los volúmenes de casos y la complejidad técnica que cada sector requiere, así como diluir la especialización ganada por los reguladores y afectar la capacidad regulatoria en áreas críticas como la supervisión técnica, la calidad del servicio y la seguridad en sectores específicos.</p> <p>No menos importante es que esta iniciativa pone en riesgo todos los avances logrados por los reguladores económicos en materia de mejora regulatoria, los cuales han sido reconocidos por la OCDE en las evaluaciones efectuadas. Asimismo, va en contra de las recomendaciones que ha formulado la OCDE para reforzar la autonomía e independencia de los organismos reguladores, todo lo cual sin duda tendrá un efecto negativo en el proceso de adhesión del Perú a dicha organización.</p>
		<p>Adicionalmente, se muestra las principales desventajas de fusionar los reguladores en una sola institución:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="920 850 1917 1002">1. Se incrementará sustancialmente el riesgo de la captura Política del Regulador²⁴, de parte del Poder Ejecutivo, debido a que se tendría un solo Titular del Regulador Fusionado y un solo Directorio para una cartera de múltiples infraestructuras: Energía, Telecomunicaciones, Abastecimiento de Agua e Infraestructura de Transportes. <li data-bbox="920 1034 1917 1216">2. Se generaría el riesgo de opiniones no especializadas de parte del Directorio del regulador, debido a que es poco probable que dicho personal clave, tengan dominio profesional de todas las infraestructuras involucradas (Energía, Telecomunicaciones, Abastecimiento de Agua e Infraestructura de Transportes). Al respecto, se debe tener en cuenta que este personal es el que emite opinión de los Contratos de Concesión, Adendas, entre otros.

²⁴ Ver DECRETO SUPREMO N° 092-2017-PCM: Riesgo de: "a) Gran Corrupción y Pequeña Corrupción. La Gran Corrupción suele producirse en altas esferas de los gobiernos, implicando consecuentemente grandes abusos de poder, violación sistemática de la legalidad, inestabilidad económica y desconfianza en la institucionalidad formal del gobierno. En ocasiones, se suele referir a esta forma de corrupción como la "captura del Estado" o "captura de políticas", toda vez que en diversas ocasiones implica intereses externos direccionando el sistema político a fines privados"

MINUTO	COMENTARIO DE PCM	COMENTARIOS DE OSITRÁN
		<p>3. Se generaría un perjuicio económico y daño reputacional a los Organismos Reguladores debido a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se perderían las Certificaciones de los Sistemas ISO de Gestión de Calidad (ISO 9001.2015), Antisoborno (ISO 37001), y Gestión de la Información (ISO 27001) y todo lo invertido en ellas. • Se perdería el valor de la marca y el posicionamiento obtenido por cada Organismo Regulador. <p>4. Se incrementaría el riesgo de paradas laborales (huelgas) en sectores estratégicos de manera simultánea (Energía, Telecomunicaciones, Abastecimiento de Agua e Infraestructura de Transportes). Ello, derivado de la posible fusión, se consolidará en un solo gran sindicato de trabajadores, incrementándose el riesgo de paradas laborales. Se precisa que actualmente uno (01) de los organismos reguladores no cuenta con sindicato de trabajadores y no tienen pliego de peticiones laborales.</p>