

Proyecto de Ley N° 3056/2022-CR



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL

Los Congresistas de la República que suscriben esta propuesta, integrantes del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, a iniciativa de la Congresista **ROSIO TORRES SALINAS**, en uso de las facultades de iniciativa legislativa previsto en el artículo 102°, numeral 1), y artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22°, y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración lo siguiente:

PROYECTO DE LEY

"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES – OSIPTEL"

Artículo 1.- Objeto de la Ley:

La presente Ley tiene como objeto establecer disposiciones que permitan fortalecer las funciones de fiscalización y sanción del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones –OSIPTEL, así como los mecanismos que faciliten la notificación de los actos administrativos que emitan las instancias competentes en los procedimientos administrativos del sector de telecomunicaciones.

Artículo 2.- Modificar los artículos 2 y 35 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL

Modifíquese los artículos 2 y 35 de la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Definiciones

Para efectos de la presente norma, se entiende por:
(...)

Instancias Competentes de OSIPTEL.-

- Al Consejo Directivo, la Presidencia y la Gerencia General de OSIPTEL;*
- Los cuerpos colegiados a que se refiere el Reglamento General para la solución de controversias en la vía administrativa;*
- Al Tribunal Arbitral a que se refiere el Reglamento de Arbitraje de OSIPTEL;*

- d. *Al Tribunal Administrativo de Solución de Controversias, encargado de resolver en segunda instancia los procedimientos administrativos que se ventilen ante el OSIPTEL para resolver controversias entre las entidades supervisadas; y*
- e. *Al Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (TRASU).*
- f. ***Al Tribunal de Apelaciones, encargado de resolver los recursos de apelación que se impongan contra las Resoluciones de la Gerencia General y del TRASU, en procedimientos administrativos sancionadores y de imposición de medidas correctivas.***

Artículo 3.- Incluir el artículo 2-A en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL

Inclúyase el artículo 2-A en la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL, en los siguientes términos:

"Artículo 2-A.- Del Tribunal de Apelaciones

La creación, conformación y funcionamiento del Tribunal de Apelaciones, así como la designación de sus miembros, que debe efectuarse previo concurso público de méritos, y la remoción es determinado mediante resolución del Consejo Directivo del OSIPTEL. En la conformación deberá procurarse un colegiado multidisciplinario. La designación es por un período de cinco (5) años, pudiendo ser designados por un período adicional, previo concurso público de méritos.

Los miembros de Tribunal de Apelaciones perciben dietas por concepto de sesión a la que asistan, las cuales no podrán exceder de cuatro (4) sesiones al mes, aunque se hubiera desarrollado mayor número de sesiones en dicho periodo.

El Tribunal de Apelaciones cuenta con el apoyo técnico, legal y administrativo de una Secretaría Técnica."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - La presente norma entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. - El Poder Ejecutivo aprueba, mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, la política remunerativa para el Tribunal de Apelaciones.

TERCERA. - Los Organismos Reguladores comprendidos dentro del ámbito de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, están exonerados de la prohibición establecida en el artículo 6 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 o norma que la sustituya o modifique, respecto a la aprobación de las dietas de sus

órganos colegiados; la cual se realiza mediante Decreto Supremo y se financia con cargo a su presupuesto institucional.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

PRIMERA. - Los recursos de apelación que hayan sido interpuestos contra las Resoluciones de la Gerencia General y del TRASU, en procedimientos administrativos sancionadores y de imposición de medidas correctivas, antes de la conformación del Tribunal de Apelación serán resueltos por Consejo Directivo del OSIPTEL.

SEGUNDA. - Hasta la aprobación del decreto supremo previsto en la Tercera Disposición Complementaria Final, será de aplicación el monto de las dietas y el número de sesiones aprobada por los Consejos Directivos de los Organismos Reguladores.



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/09/2022 12:43:18-0500

ROSIO TORRES SALINAS
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/09/2022 10:07:00-05



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/09/2022 12:44:10-0500



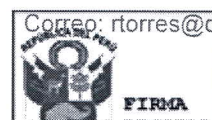
Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2022 10:59:12-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/09/2022 13:21:18-05



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REATEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **setiembre** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 3056-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Antecedentes

Mediante Decreto Legislativo N° 702 del 11 de julio de 1991, como consecuencia de las reformas estructurales en el sector telecomunicaciones se creó el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante "OSIPTEL"), como organismo público con autonomía técnica, económica, financiera, funcional y administrativa.

De acuerdo a lo establecido en la Ley de Telecomunicaciones, el OSIPTEL se encarga de regular el comportamiento de las empresas operadoras, así como también las relaciones de dichas empresas entre sí, en aras de garantizar la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario y de regular el equilibrio de las tarifas¹.

Entre los principales objetivos por los que fue creado el OSIPTEL se encuentran:

- (i) Hacer cumplir los compromisos contractuales del operador establecido respecto a las tarifas, la calidad del servicio y expansión de la red.
- (ii) Promover el acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones, con niveles adecuados de calidad y eficiencia.

Otras competencias específicas del OSIPTEL están referidas al establecimiento de políticas para la protección de los usuarios, fijar los cargos de interconexión, regular el comportamiento de las empresas operadoras para evitar y sancionar comportamientos no competitivos, establecer las normas referidas a la calidad en la prestación del servicio, entre otros².

Ahora bien, en la Ley de Telecomunicaciones y en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (en adelante, Ley N° 27332), se establecieron las funciones al OSIPTEL, a fin de cumplir los objetivos de su creación, los cuales son:

- (i) Función Normativa
- (ii) Función Reguladora
- (iii) Función Supervisora
- (iv) Función Fiscalizadora y Sancionadora
- (v) Función de Solución de Controversias
- (vi) Función de Solución de los Reclamos de los usuarios de los servicios públicos de telecomunicaciones³.

¹ Artículo 76° del Decreto Supremo N° 013-93-TCC publicado el 6 de mayo de 1993.

² Artículos 18° y 19° del Reglamento General del OSIPTEL, aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, publicado el 2 de febrero de 2001.

³ Artículo 3° de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

Al respecto, cabe precisar que en el año 2000 se promulgó la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL (en adelante, "Ley N° 27336"), cuyo objetivo era definir y delimitar las facultades del OSIPTEL para supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, en lo que respecta a su competencia⁴.

Ahora bien, en virtud de su función supervisora, el OSIPTEL verifica el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales y técnicas por parte de las empresas operadoras y demás empresas, o personas que realizan actividades sujetas a su competencia. Asimismo, la función supervisora permite verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el OSIPTEL, o de cualquier otra obligación, que se encuentre a cargo de la entidad supervisada.

Por su parte, en mérito de su función fiscalizadora y sancionadora, el OSIPTEL impone sanciones a las empresas operadoras y demás empresas, o personas que realizan actividades sujetas a su competencia, por el incumplimiento de las normas aplicables, de las regulaciones y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión⁵. Asimismo, en virtud de dicha función, el OSIPTEL tipifica infracciones en materias de su competencia y determina las sanciones correspondientes dentro de la escala de multas establecida en la Ley N° 27336.

Marco Legal

- Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada, Ley N° 27332.
- Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones, Ley N° 27336.
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁴ LEY N° 27336.- LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL OSIPTEL, Artículo 1°.- **Objetivo de la norma**

Es objeto de la presente Ley:

a) Definir y delimitar las facultades del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), para supervisar y sancionar a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos de telecomunicaciones, en lo que respecta a su competencia.

⁵ LEY N° 27336, LEY DE DESARROLLO DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL OSIPTEL, ARTÍCULO 24°.- **Facultad sancionadora y de tipificación**

24.1. El OSIPTEL se encuentra facultado a tipificar los hechos u omisiones que configuran infracciones administrativas y a imponer sanciones en el sector de servicios públicos de telecomunicaciones, en el ámbito de su competencia y con las limitaciones contenidas en esta Ley.

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA Y EXPOSICIÓN DE LA PROPUESTA

1.1. CREACIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

1.1.1. Situación actual del OSIPTEL

De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27332, el OSIPTEL ejerce la función fiscalizadora y sancionadora, la cual comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como de las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión.

La Ley N° 27336, establece que el OSIPTEL tiene como instancias competentes en un procedimiento administrativo sancionador a:

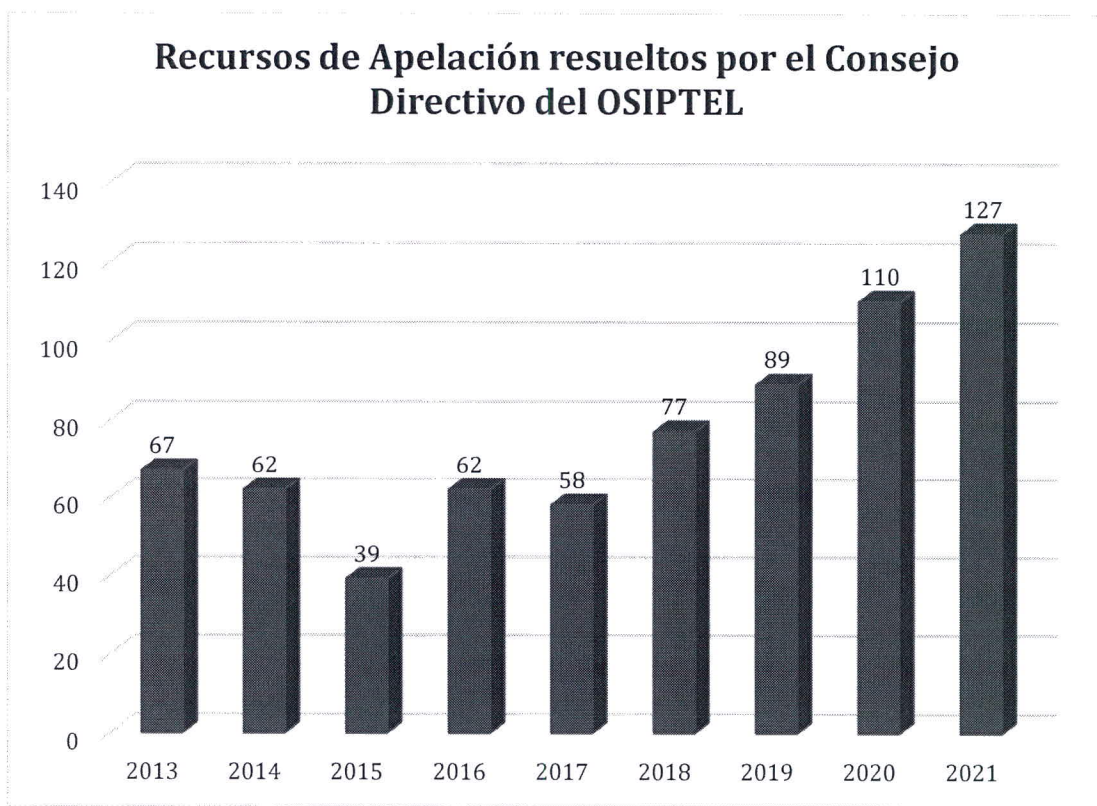
- (i) La Gerencia General y el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (TRASU)⁶, en primera instancia; y
- (ii) El Consejo Directivo en segunda instancia.

Es importante señalar que, el Consejo Directivo del OSIPTEL es el órgano máximo del OSIPTEL que tiene a su cargo, fundamentalmente, el establecimiento de las políticas, la dirección del organismo y se reúne ordinariamente dos veces al mes.

Conviene indicar que, en los últimos años se ha visto un incremento en la carga administrativa de los procedimientos administrativos sancionadores; ello, se atribuye al crecimiento del mercado de telecomunicaciones y del fortalecimiento de la función supervisora del OSIPTEL.

Bajo esa línea, la carga de recursos de apelación, que son de conocimiento del Consejo Directivo del OSIPTEL, solo en términos cuantitativos –cuestión aparte es la complejidad en las materias–, desde el año 2013, se ha venido incrementando, tal como se indica a continuación:

⁶ Conviene señalar que la competencia del TRASU se limita a infracciones relativas al procedimiento de solución de reclamos de usuarios, en el que interviene como instancia de apelación o queja, así como en aquellas derivadas del incumplimiento de las resoluciones de las instancias competentes de dicho procedimiento.



Ahora bien, el Consejo Directivo además de resolver, en segunda instancia, los procedimientos administrativos sancionadores, analiza otros temas en atención a su función normativa y reguladora, así como también temas propios de la dirección del Organismo.

Para hacer frente a la carga que se viene presentando, el Consejo Directivo del OSIPTEL se ve en la necesidad de reunirse más de dos veces al mes. Sin embargo, de continuar incrementándose la carga, como se prevé, se corre el riesgo que los recursos impugnativos no puedan ser resueltos dentro del plazo establecido por la normativa, es decir dentro de los treinta (30) días hábiles.

Precisamente, debido al incremento de la carga de los temas que son elevados para decisión del Consejo Directivo, entre ellos los recursos de apelación de los procedimientos administrativos sancionadores, es que se ha visto la necesidad de ampliar las sesiones.

A manera de ejemplo, en el caso del OSIPTEL, tal como se muestra en la tabla, entre los años 2015 a 2021, la totalidad de sesiones por año ha pasado de 30 a 70 sesiones anuales. Idéntica situación se encuentra en los demás Organismos Reguladores.

	2015	2016	2017	2018	2018	2020	2021	2022
Sesiones anuales	35	30	34	36	33	52	70	37 (*)

(*) Información hasta el 31.08.2022

1.1.2. Tribunal de Apelaciones de otros Organismos Públicos

Conviene precisar que, mediante Decreto Supremo N° 067-2007-PCM, se creó el Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería (TASTEM), como órgano del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) encargado de resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos impugnativos de apelación, tal como se detalla a continuación:

"SUBCAPITULO V TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA

Artículo 67.- Del Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería

El Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería, es el órgano del OSINERGMIN encargado de resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos impugnativos de apelación, en lo que resulte competente de acuerdo a lo que establezca el Consejo Directivo. Sus resoluciones son sólo impugnables ante el Poder Judicial".

En esa misma línea, a través de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), se creó el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa en los procedimientos sancionadores ambientales, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones, en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, conforme al siguiente texto:

"CAPÍTULO II DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Artículo 10.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley. (...)"

A su vez, mediante Decreto Legislativo N° 1085, se creó el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR), el cual está encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades de los procedimientos administrativos sancionadores, tal como se detalla a continuación:

"Artículo 7.- Estructura administrativa básica"

El OSINFOR tiene la siguiente estructura administrativa básica:

- 7.1. Secretario General, máxima autoridad administrativa.*
- 7.2. Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.*
- 7.3. Direcciones de línea.*
 - 7.3.1. Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre.*
 - 7.3.2. Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre.*
- 7.4. Oficinas desconcentradas a nivel nacional".*

"Artículo 11.- De las instancias del procedimiento administrativo"

En la imposición de sanciones y declaración de caducidad, las Direcciones de línea del OSINFOR actuarán como primera instancia.

Corresponde al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre de OSINFOR resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por aquellas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa".

1.1.3. Propuesta normativa

Teniendo en cuenta lo señalado, se propone la creación de un Tribunal de Apelaciones que haga frente, de manera oportuna y con una mayor especialización, a los recursos impugnativos que conozca. El referido Tribunal estará conformado por cinco (5) miembros multidisciplinarios y contará con el apoyo de una Secretaría Técnica, que le brindará asesoría legal, técnica y administrativa, en la tramitación de los expedientes que se eleven para resolver.

Asimismo, se precisa que la contribución que percibirán sus miembros es dietas y que las sesiones pagadas no podrán exceder de cuatro (4) sesiones al mes.

En ese sentido, toda vez que la Ley N° 27336 establece las instancias en los procedimientos administrativos sancionadores del OSIPTEL, corresponde modificar el artículo 2 de dicha Ley e incluir un artículo 2-A, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Definiciones"

Para efectos de la presente norma, se entiende por:
(...)

Instancias Competentes de OSIPTEL.-

- g. Al Consejo Directivo, la Presidencia y la Gerencia General de OSIPTEL;*

- h. Los cuerpos colegiados a que se refiere el Reglamento General para la solución de controversias en la vía administrativa;
- i. Al Tribunal Arbitral a que se refiere el Reglamento de Arbitraje de OSIPTEL;
- j. Al Tribunal Administrativo de Solución de Controversias, encargado de resolver en segunda instancia los procedimientos administrativos que se ventilen ante el OSIPTEL para resolver controversias entre las entidades supervisadas; y
- k. Al Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de Usuarios (TRASU).
- l. Al Tribunal de Apelaciones, encargado de resolver los recursos de apelación que se impongan contra las Resoluciones de la Gerencia General y del TRASU, en procedimientos administrativos sancionadores y de imposición de medidas correctivas.**

(...)"

"Artículo 2-A.- Del Tribunal de Apelaciones

La creación, conformación y funcionamiento del Tribunal de Apelaciones, así como la designación de sus miembros, que debe efectuarse previo concurso público de méritos, y la remoción es determinado mediante resolución del Consejo Directivo del OSIPTEL. En la conformación deberá procurarse un colegiado multidisciplinario. La designación es por un período de cinco (5) años, pudiendo ser designados por un período adicional, previo concurso público de méritos.

Los miembros de Tribunal de Apelaciones perciben dietas por concepto de sesión a la que asistan, las cuales no podrán exceder de cuatro (4) sesiones al mes, aunque se hubiera desarrollado mayor número de sesiones en dicho periodo.

El Tribunal de Apelaciones cuenta con el apoyo técnico, legal y administrativo de una Secretaría Técnica."

Por otra parte, se encarga al Poder Ejecutivo la aprobación de la política remunerativa para el Tribunal de Apelaciones, en plazo de treinta (30) días calendario, contado a partir de la vigencia de la Ley.

1.2. EXONERACIÓN A LOS ORGANISMOS REGULADORES DE LA PROHIBICIÓN PARA APROBAR DIETAS DE LOS ORGANOS COLEGIADOS

1.2.1. Situación actual

La función reguladora del Estado en la prestación de los servicios públicos se deriva del artículo 58 de la Constitución Política del Perú, donde expresamente se señala que:

"La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el

desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de (...) servicios públicos e infraestructura".

Este marco constitucional permite un grado de intervención del Estado en la economía, a través de organismos técnicos especializados, para regular ciertas actividades económicas consideradas de interés público ante la presencia de "fallas de mercado", tales como el monopolio, información asimétrica, bienes públicos y las externalidades.

Sobre ello, se ha precisado que en diversos estudios que la regulación es un instrumento necesario para promover el correcto funcionamiento del mercado, donde la competencia es el objetivo prioritario y la regulación es el instrumento necesario para defender la competencia (para crearla cuando ella no existe) o para sustituirla cuando sea imposible su creación porque existan elementos de monopolio natural⁷.

En este mismo orden de ideas, se percibe la regulación económica como una de las funciones esenciales del Estado subsidiario, por la cual se establecen límites al ejercicio de las libertades económicas con la finalidad de armonizar los derechos de los prestatarios de los servicios públicos con los intereses de la comunidad (entre los cuales se ubica la protección de los usuarios⁸.

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha emitido diversas sentencias⁹ en las que ha reconocido el rol de los organismos reguladores en el marco de la Constitución, precisando que tienen una misión de especial trascendencia para el correcto desenvolvimiento del mercado.

Como consecuencia de este marco institucional, se crearon organismos reguladores de los servicios públicos (telecomunicaciones, electricidad, saneamiento) y de las concesiones de obras públicas de infraestructura de transporte (puertos, aeropuertos, carreteras, vías ferroviarias), con el objeto de garantizar un tratamiento técnico y, por tanto, especializado, de la regulación y fiscalización de las actividades económicas calificadas como servicios públicos, o que se desarrollan en condiciones de monopolio natural o poco competitivas y las que requieren para su desarrollo la utilización de redes e infraestructuras¹⁰.

En tal sentido, podemos señalar en forma resumida, que los organismos reguladores, como entidades técnicas y autónomas, persiguen los siguientes fines:

a) Garantizar la promoción de la competencia en materia de servicios públicos.

⁷ ARIÑO ORTIZ, Gaspar. Principios de Derecho Público Económico. Ariño y Asociados – ARA Editores. Lima, 2004, p.619

⁸ CASSAGNE, Juan Carlos. Estudios de Derecho Público. Ed. De Palma. Buenos Aires, 1995.

⁹ Expediente N° 0008-2003-AI/TC y Expediente N° 2939-2004-AA/TC

¹⁰ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge. Los Organismos Reguladores de los Servicios Públicos en el Perú: Su régimen jurídico, organización, funciones de resolución de controversias y de reclamos de usuarios. Revista Peruana de derecho de la empresa, 2004. Pág. 60

- b) Mediatizar los efectos negativos que puedan generar los monopolios naturales.
- c) Reducir la asimetría de información que existe entre usuarios y operadores.

Todo ello se materializa a través de políticas regulatorias que, armonizando los diversos intereses en juego (de los usuarios, de las empresas operadoras y del gobierno), garanticen el acceso de los competidores a las redes, que aseguren al usuario el acceso a la información relevante, así como -de ser el caso- con el establecimiento de tarifas y estándares de calidad adecuados en el caso que no exista una competencia efectiva en relación con determinado servicio¹¹.

Precisamente, para resolver las controversias que pudieran presentarse, cada uno de los organismos reguladores cuenta con órganos colegiados para resolver los reclamos de los usuarios respecto a problemas en la prestación del servicio, controversias entre las empresas prestadoras, así como en procedimientos administrativos sancionadores y/o de imposición de medidas correctivas.

Ahora, conforme establece las leyes de creación de los referidos órganos colegiados, corresponde a cada organismo regulador, en atención a sus funciones, la aprobación de sus propios procedimientos, estructura, funcionalidad, periodicidad y modo de retribución económica.

Mediante Decreto Supremo N° 033-2001-EF se aprobó la política remunerativa del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) y de la Superintendencia de Servicios de Saneamiento (SUNASS), en lo referente a las dietas de los miembros del Consejo Directivo y de los miembros del Tribunal de Solución de Controversias; así como de los Presidentes y del personal de los referidos organismos reguladores.

En los últimos años la labor desarrollada por los Organismos Reguladores ha resultado fundamental a efectos de impulsar el desarrollo de los mercados y la inversión privada en los servicios públicos; dicho logro ha sido posible en buena parte, debido a la labor que cumplen los Tribunales de Solución de Reclamos de Usuarios y cuerpos colegiados.

Así pues, tenemos que la intervención de los organismos reguladores en la solución de los reclamos que los usuarios formulen frente a las empresas prestadoras resulta de vital importancia tomando en cuenta la asimetría de la información existente entre los usuarios y las

¹¹ QUIÑONEZ ALAYZA, María Teresa en "Un inventario de Ideas sobre la regulación de servicios públicos". Revista de Derecho Themis N° 46, 2003. Pág. 405.

empresas prestadoras, así como los altos costos que representan para muchos usuarios acudir al Poder Judicial, por reclamos que representan un valor reducido.

A través de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados mediante Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, se establecieron disposiciones comunes aplicables a todas las entidades de la administración pública, conteniendo principios generales, criterios y reglas en materia organizacional que aseguren estándares mínimos para garantizar la eficiencia del aparato estatal, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. A partir de ello, la estructura de las entidades que integran el Poder Ejecutivo, se aprueba mediante Decreto Supremo en concordancia con las disposiciones contenidas en la Ley N° 29158- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Al amparo del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 044-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos aprobó, mediante Resolución Directoral N° 109-2021-EF/53.01, la Directiva N° 0005-2021- EF/53.01: "Lineamientos para la formulación, aprobación, modificación y registro del Presupuesto Analítico de Personal (PAP) en las entidades del Sector Público", publicado el 3 de julio de 2021; que entre los cambios que introduce respecto a la aprobación del referido instrumento de gestión institucional por parte del titular de la entidad, incluye la previa opinión favorable de la referida Dirección; asimismo, incluye dentro de los alcances del instrumento, entre otros, a las dietas que perciben los miembros de los órganos resolutivos de las entidades.

Dicha situación reveló la heterogénea regulación por parte de los organismos reguladores de los servicios públicos, respecto de los procedimientos aplicables para la determinación de la cantidad de sesiones y monto aplicable por sesión, correspondiente a los tribunales administrativos y cuerpos colegiados; siendo necesario uniformizar su tratamiento.

El numeral 1 de la Cuarta Disposición Transitoria del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado por Decreto Supremo N° 304-2012-EF, establece que las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de las remuneraciones y bonificaciones que fueran necesarios durante el Año Fiscal para los Pliegos Presupuestarios comprendidos dentro de los alcances de la Ley General, se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta del Titular del Sector.

No obstante, a través del artículo 6 de la Ley N° 31365 que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se prohíbe el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos,

compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento.

De acuerdo a ello, resulta necesario expedir una ley que exonere los Organismos Reguladores de Servicios Públicos de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 para la fijación de dietas; de tal manera que a través de Decreto Supremo se establezcan los reajustes que resulten necesarios para uniformizar la política remunerativa aplicable a los órganos resolutores de los Organismos Reguladores de la inversión privada en los Servicios Públicos y con ello garantizar la continuidad de las labores de vienen desempeñando sus tribunales administrativos y cuerpos colegiados.

1.2.2. Propuesta normativa

Teniendo en cuenta lo señalado, se propone exonerar a los organismos reguladores de la prohibición establecida en el artículo 6 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 o norma que la sustituya o modifique, respecto a la aprobación de las dietas de sus órganos colegiados; la cual se realiza mediante decreto supremo y se financia con cargo a su presupuesto institucional.

Asimismo, se indica que el monto de las dietas y el número de sesiones aprobada por los Consejos Directivos de los Organismos Reguladores, se mantendrá vigente hasta que se apruebe el decreto supremo con la determinación de las dietas y frecuencias de las sesiones de los órganos colegiados de los organismos reguladores.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente propuesta normativa fortalece las funciones de supervisión, fiscalización y sanción del OSIPTEL, a fin de mantener el correcto desenvolvimiento del mercado de telecomunicaciones. Es por ello que, resulta imperativo contar con instrumentos normativos adecuados que permitan actuar al OSIPTEL de manera eficiente y eficaz en el ejercicio de las funciones.

El constante dinamismo que caracteriza al sector telecomunicaciones hace imperativo que, el OSIPTEL pueda contar con mayores y mejores herramientas, en aras de promover el cumplimiento de las empresas operadoras del marco legal vigente, garantizando, por ejemplo, óptimos niveles de calidad en la prestación del servicio, así como una adecuada protección de los derechos del consumidor.

Finalmente, ante la coyuntura vigente que afronta el país por el riesgo de contagio del COVID-19, se ha incrementado la importancia de la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones debido a que, en éstos se soportan otros servicios de importancia para la población como son telesalud,

teleeducación, teletrabajo; siendo necesario priorizar la implementación de medidas para fortalecer las funciones del OSIPTEL.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El hecho de fortalecer las funciones de fiscalización y sanción del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones –OSIPTEL, considerando el crecimiento del mercado y el desarrollo de nuevas tecnologías, es relevante y necesario para cumplir el objetivo de garantizar la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones y velar por la competencia en el mercado.

La creación del Tribunal de Apelaciones permitirá que el Consejo Directivo del OSIPTEL se aboque a las funciones propias de un órgano máximo de un organismo regulador y, por otro lado, un Tribunal especializado podrá hacer frente de manera oportuna a los recursos impugnativos que conozca, teniendo, además, la posibilidad de avocarse a la emisión de precedentes de observancia obligatoria y lineamientos resolutivos de ser el caso.

Bajo esa premisa, la creación del Tribunal de Apelaciones, si bien genera un costo por el pago de las dietas, ello no significa un gasto al erario dado que, se pagaría con el presupuesto institucional del OSIPTEL. Sin embargo, sí se genera beneficios al administrado, en tanto le permite contar con un órgano resolutor en segunda instancia, que se aboque a las labores propias de la revisión de un procedimiento administrativo sancionador, tales como revisión de los argumentos y medios probatorios alcanzados, así como –si corresponde– el pedido de informe oral que garantice el debido procedimiento.

Por otra parte, la determinación del monto de las dietas que perciben los miembros de los órganos colegiados, no generan un costo al erario nacional, toda vez que se financia a través de recursos recaudados directamente por cada organismo regulador.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional, mediante su Décimo Octava Política Nacional denominada "Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica" establece:

"Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (...)"

Asimismo, mediante su Vigésimo Cuarta Política Nacional denominada "Afirmación de un Estado eficiente y transparente" el Estado se compromete a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al

servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos.