A	**:**	SERGIO ENRIQUE CIFUENTES CASTAÑEDA **GERENTE GENERAL**
ASUNTO	**:**	NUEVO **"REGLAMENTO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS ENTRE EMPRESAS"** (DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA)
FECHA	**:**	**21 de diciembre de 2021**

	CARGO	**NOMBRE**
ELABORADO POR	ESPECIALISTA ECONÓMICO	CARLOS ANTONIO RAMOS NAVARRO
	ESPECIALISTA ECONÓMICO	LAURA CAROLINA IRIARTE REYES
REVISADO POR	ESPECIALISTA LEGAL / ECONÓMICO	ROSSANA MERCEDES GÓMEZ PÉREZ
	ESPECIALISTA EN POLÍTICAS REGULATORIAS	PABEL CAMERO CUSIHUALLPA
	COORDINADORA DE LA SECRETARÍA TÉCNICA	GABRIELA LAU DEZA
APROBADO POR	SECRETARIA TÉCNICA DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS (E)	ZARET MATOS FERNÁNDEZ

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO

BICENTENARIO PERÚ 2021

ÍNDICE DE CONTENIDO

1. OBJETIVO 3
2. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA 3
3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA 3
3.1 Planteamiento y evidencias del problema 4
3.2 Conclusiones 14
4. OBJETIVOS Y BASE LEGAL DE LA INTERVENCIÓN 15
4.1 Objetivo general de la intervención 15
4.2 Objetivos específicos 15
4.3 Base legal de la intervención 15
5. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES REGULATORIAS 16
5.1 Descripción de alternativas regulatorias 16
5.2 Análisis de impacto de las alternativas regulatorias 22
5.3 Análisis Costo – Beneficio de la alternativa seleccionada 25
5.4 Propuesta de solución 27
6. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN 27
7. DIFUSIÓN DE LA NORMATIVA 27
7.1 Antes de la aprobación del proyecto de norma 27
7.2 Después de la aprobación del proyecto de norma 28
8. PROPUESTA FINAL 28
9. VERIFICACIÓN DE LEGALIDAD, PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD, BAJO EL MARCO LEGAL DEL ACR, AIR Y BARRERAS BUROCRÁTICAS 29
9.1 Verificación bajo el marco legal del ACR 30
9.2 Verificación bajo el marco legal del AIR 39
9.3 Verificación bajo el marco legal de Barreras Burocráticas 41
10. RECOMENDACIONES 46

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO

BICENTENARIO PERÚ 2021

1. OBJETIVO

Sustentar la emisión de un nuevo "Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas", que reemplazará al vigente marco normativo ([1]), incorporando disposiciones específicas para incrementar la predictibilidad y optimizar los procedimientos de solución de controversias; así como adecuaciones al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (en adelante, OSIPTEL) ([2]) y disposiciones para orientar los referidos procedimientos hacia la transformación digital del OSIPTEL.

Cabe mencionar que este proyecto normativo ha sido trabajado y coordinado con el Grupo de Trabajo Intergerencial conformado mediante Memorando N° 0145-GG/2020 ([3]).

2. DECLARACIÓN DE CALIDAD REGULATORIA

Mediante el presente Informe, que sustenta la emisión de un nuevo "*Reglamento de Solución Controversias entre Empresas*", se cumple con los **Lineamientos de Calidad Regulatoria del OSIPTEL** aprobados por Resolución N° 069-2018-CD/OSIPTEL ([4]).

3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

El OSIPTEL cuenta, entre sus funciones, con la facultad de resolver toda controversia que afecte o pueda afectar el mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones, aunque sólo una de las partes tenga la condición de empresa operadora.

Esta función se desarrolla conforme al marco normativo establecido en el vigente Reglamento de Solución de Controversias; y es ejercida mediante sus Órganos Resolutivos: los "Cuerpos Colegiados", en primera instancia y el "Tribunal de Solución de Controversias", como segunda y última instancia administrativa.

Al respecto, la Secretaría Técnica de Solución de Controversias (en adelante, STSC) es la unidad orgánica responsable de brindar apoyo técnico y administrativo a los Órganos Resolutivos, haciendo las veces de enlace entre estos y la estructura orgánica del OSIPTEL. Para cumplir con la función de apoyo a los Órganos Resolutivos, la STSC cuenta con dos Secretarías Técnicas Adjuntas, de carácter permanente, que brindan directamente el soporte logístico y técnico que requieran los respectivos Órganos Resolutivos para el desarrollo de sus actividades:

(i) La Secretaría Técnica Adjunta de los Cuerpos Colegiados (en adelante, ST-CCO) en primera instancia; y,

---

[1] Este reglamento reemplazará al "Reglamento para la Solución de Controversias entre Empresas" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 136-2011-CD/OSIPTEL (disponible en https://bit.ly/325CCuL) y sus modificatorias (en adelante, el Reglamento de Solución de Controversias).

[2] El cual fue aprobado en su Sección Primera mediante Decreto Supremo Nº 160-2020-PCM (disponible en https://bit.ly/3oyMWCT), y en su Sección Segunda mediante Resolución de Presidencia N° 094-2020-PD/OSIPTEL (disponible en https://bit.ly/2YMb0FU).

[3] De fecha 22 de abril de 2021.

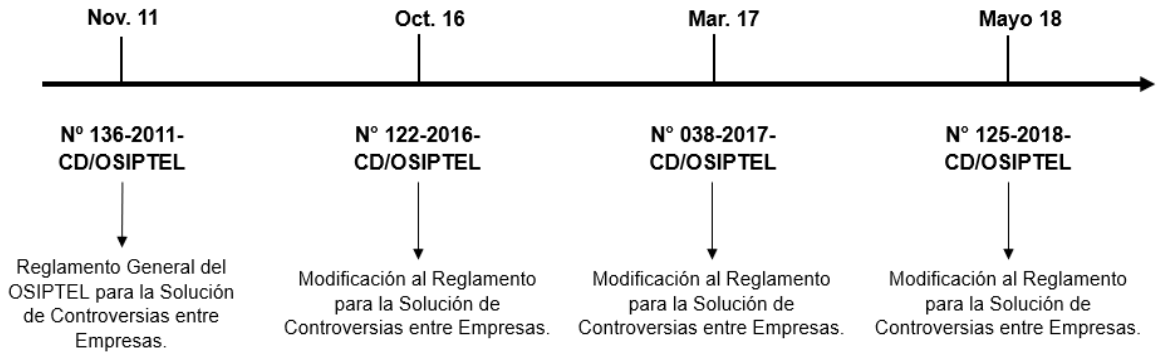
[4] Disponible en https://bit.ly/3qDK1M0

(ii) La Secretaría Técnica Adjunta del Tribunal de Solución de Controversias (en adelante, ST-TSC) en segunda instancia.

A lo largo de los años, el OSIPTEL ha venido desarrollando modificaciones en todos los marcos normativos bajo los cuales desarrolla sus funciones, con el objetivo de adecuar los mismos a la evolución de los mercados de telecomunicaciones y mantener un óptimo desarrollo de sus funciones. En particular, el vigente Reglamento de Solución de Controversias ha sido modificado hasta en tres (3) oportunidades ([5]) incorporando disposiciones y ajustes que permiten mejorar los procedimientos de solución de controversias entre empresas.

La última modificación fue realizada en mayo de 2018 e involucró los artículos 7, 9 y 84, relacionados con las funciones de la primera instancia, el régimen de sesiones de los Cuerpos Colegiados y el resultado de la investigación preliminar, respectivamente.

Gráfico N° 1: Modificaciones del Reglamento de Solución de Controversias



Elaboración: OSIPTEL

A continuación, se realiza un análisis de la problemática advertida en los últimos años respecto a los procedimientos de solución de controversias entre empresas y se presenta evidencia de la misma.

3.1 Planteamiento y evidencias del problema

3.1.1 Problema 1: Reducida eficiencia y predictibilidad de los "Procedimientos de Solución de Controversias que no versan sobre la comisión de una infracción", y extensos tiempos y etapas de tramitación

En principio se advierte la necesidad de adecuar la denominación de los tipos de procedimientos de controversias conforme al tratamiento jurídico establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), modificando la denominación de los "Procedimientos de Solución de Controversias que no versan sobre la comisión de una infracción", a los cuales les corresponde la denominación de "Procedimientos Trilaterales de Solución de Controversias" ([6]).

[5] Modificaciones publicadas en el diario oficial El Peruano el 3 de octubre de 2016 (Resolución N° 122-2016-CD/OSIPTEL), 24 de marzo de 2017 (Resolución N° 038-2017-CD/OSIPTEL) y 25 de mayo de 2018 (Resolución N° 125-2018-CD/OSIPTEL).

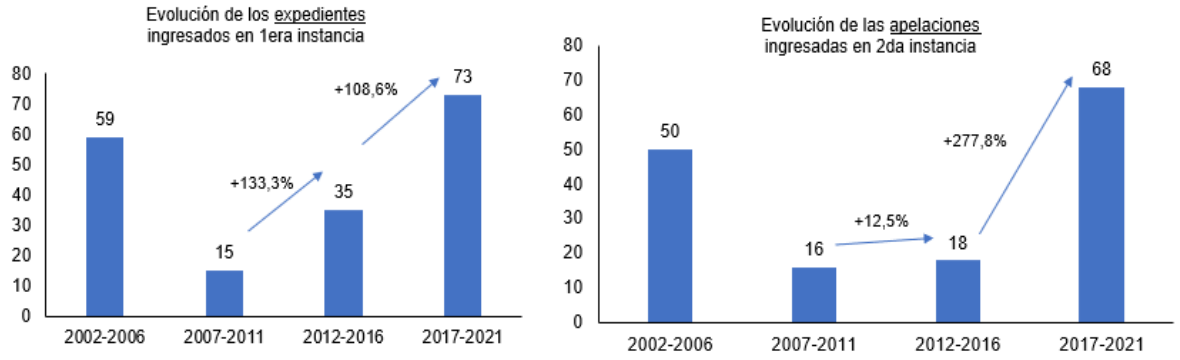
[6] En concordancia con lo regulado en la LPAG (Ley N° 27444, cuyo Texto Único Ordenado vigente fue aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS):

BICENTENARIO PERÚ 2021

a. Mayores tiempos de resolución por incidencias procedimentales

La STSC ha visto incrementada la carga procesal en sus dos secretarías técnicas adjuntas, en el último quinquenio, respecto del quinquenio anterior, en 108,6% (38 expedientes adicionales) en primera instancia y en 277,8% (50 apelaciones adicionales) en segunda instancia.

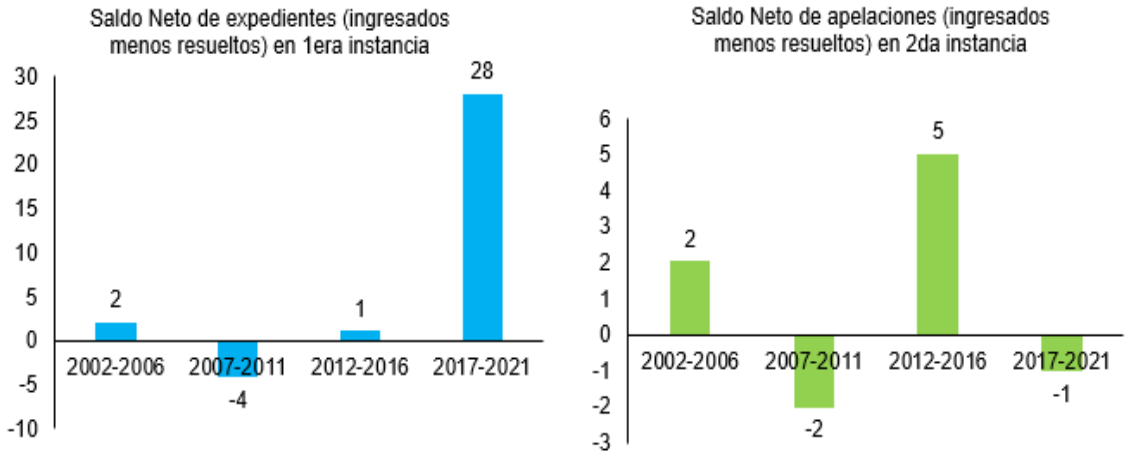
Gráfico N° 2: Número de expedientes y apelaciones ingresadas (2002 a marzo 2021)



Fuente y Elaboración: OSIPTEL

El Gráfico N° 3 muestra períodos en los cuales los expedientes o apelaciones ingresados superaron a los resueltos, generando un saldo de expedientes o apelaciones pendientes de resolver por los órganos resolutivos (v.g. período 2017 a 2021 en primera instancia y período 2012-2016 en segunda instancia).

Gráfico N° 3: Evolución de los saldos netos (2002 a marzo 2021)



Fuente y Elaboración: OSIPTEL

"Artículo 229.- Procedimiento trilateral
229.1 *El procedimiento trilateral es el procedimiento administrativo contencioso seguido entre dos o más administrados ante las entidades de la administración (…)".*

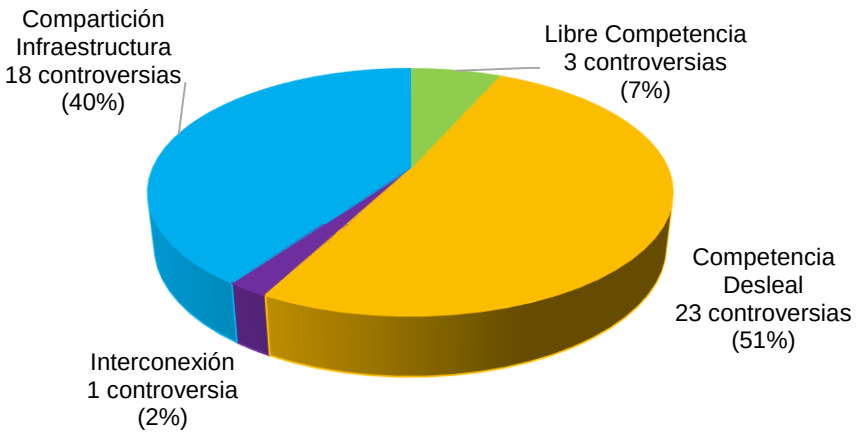
"Artículo 230.- Marco legal
El procedimiento trilateral se rige por lo dispuesto en el presente Capítulo y en lo demás por lo previsto en esta Ley. Respecto de los procedimientos administrativos trilaterales regidos por leyes especiales, este capítulo tendrá únicamente carácter supletorio."

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

Cabe señalar que, en primera instancia, los procedimientos en materia de Competencia Desleal representaron el 51% de las controversias resueltas por esta instancia, seguido de los procedimientos en materia de Compartición de Infraestructura ([7]), los cuales representaron el 40% de casos tramitados durante el período comprendido entre enero de 2017 y marzo de 2021.

Es decir, esas dos materias principales –Procedimientos Sancionadores por Competencia Desleal y Procedimientos Trilaterales sobre Compartición de Infraestructura- corresponden al 91% de los procedimientos que la primera instancia de la STSC ha venido tramitando, tal como se aprecia en el gráfico siguiente:

Gráfico N° 4: Participación de las controversias resueltas según materia
(Período 2017 a marzo de 2021)



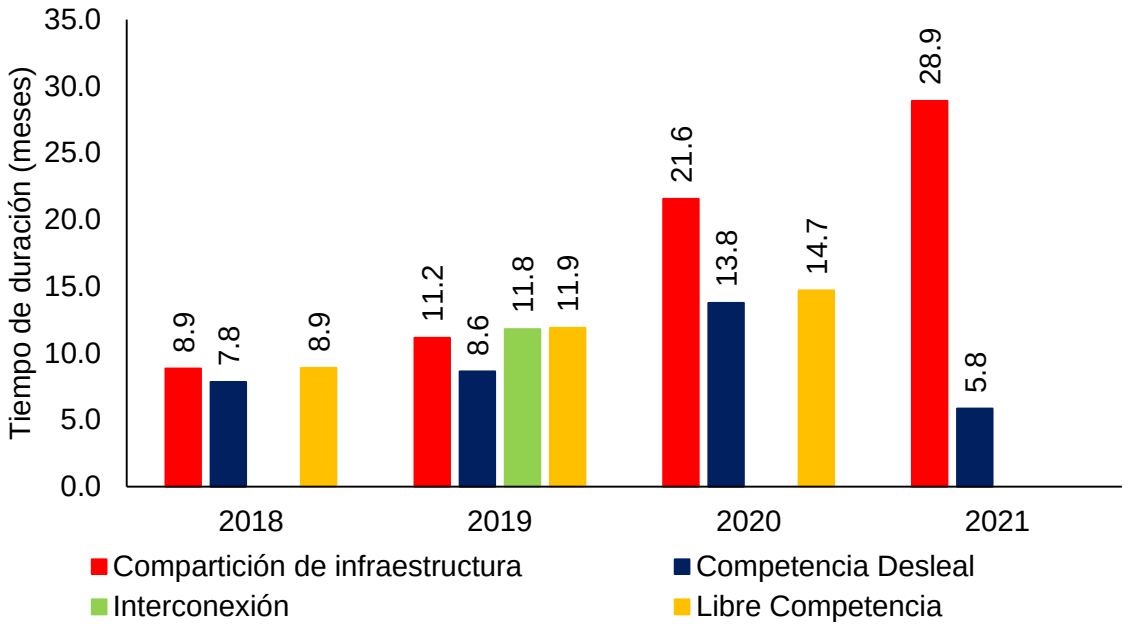
Fuente y Elaboración: OSIPTEL

Un análisis del tiempo promedio de resolución en primera instancia refleja que los procedimientos en materia de Compartición de Infraestructura, los cuales son tramitados bajo las normas de los “procedimientos de solución de controversias que no versan sobre la comisión de una infracción”, han sido resueltos en períodos de hasta 28,9 meses (aproximadamente 2 años y cuatro meses), superando en 56,6% a los plazos promedio de resolución de las controversias en materia de Competencia Desleal durante el 2020.

[7] Estos procedimientos han involucrado principalmente a la empresa Azteca Comunicaciones Perú S.A.C (como denunciante) y a las empresas del sector eléctrico (como denunciadas) y giran en torno a la devolución de cobros en exceso por concepto de contraprestación periódica por el acceso y uso de infraestructura eléctrica.

BICENTENARIO PERÚ 2021

Gráfico N° 5: Evolución del tiempo de resolución (en meses) promedio de procedimientos por materia en 1ra instancia (2018 a marzo de 2021)



Fuente y Elaboración: OSIPTEL

Esos mayores tiempos de resolución observados en dichos procedimientos trilaterales en materia de Compartición de Infraestructura se explican, principalmente, por los siguientes factores:

- Planteamiento de incidencias procedimentales por parte de los administrados, tales como la presentación de: (i) cuestionamientos a la competencia de los órganos resolutivos del OSIPTEL, mediante la interposición de excepciones o de solicitudes de suspensión del procedimiento, (ii) solicitudes de abstención de los miembros de los Cuerpos Colegiados, (iii) tachas u oposiciones a los medios probatorios presentados por las partes, (iv) solicitudes de nulidades, (v) otros cuestionamientos a las actuaciones de la autoridad; los cuales tuvieron que ser evaluados y resueltos por los Cuerpos Colegiados antes de la resolución final del caso.

- Planteamiento de recursos de reconsideración y de apelación contra resoluciones de trámite (diferentes a las resoluciones finales), los cuales generan que los Cuerpos Colegiados, luego de la evaluación de los requisitos de admisibilidad y procedencia, concedan los recursos impugnatorios y eleven los expedientes a segunda instancia administrativa, generando que la tramitación de los procedimientos se dilate.

Un análisis del efecto de las incidencias procedimentales sobre el tiempo de resolución de los procedimientos se observa en el Cuadro N° 1, el cual refleja que, para una muestra de tres procedimientos en materia de Compartición de Infraestructura (CI), el tiempo insumido para resolver las incidencias procedimentales representó el 45,8% del tiempo total para la resolución del procedimiento, en promedio.

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

Cuadro N° 1: Duración de atención de incidencias en los procesos de controversias (muestra de 6 procedimientos)

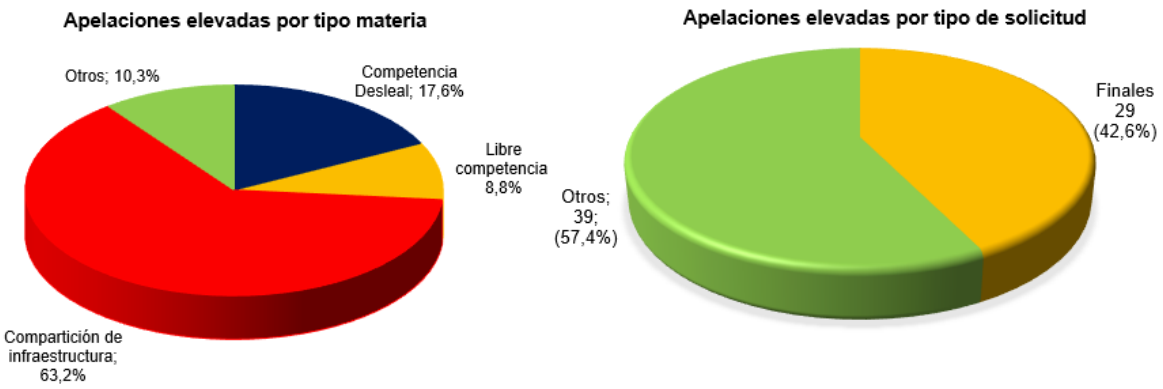
Año de resolución	EXP. N°	Plazo de trámite de incidencias (días calendario)	Duración desde la fecha de resolución de inicio (días calendario)	Porcentaje que representa el plazo de las incidencias
2019	001-2018-CCP-ST/LC	194	357,0	54,3%
2019	010-2018-CCO-ST/IX	70	354,0	19,8%
2019	013-2018-CCO-ST/CI	175	403,0	43,4%
2019	018-2018-CCO-ST/CI	143	348,0	41,1%
2020	012-2018-CCO-ST/CI	254	481,0	52,8%
2020	009-2018-CCP-ST/CD	157	399,0	39,3%

Promedio en Compartición de Infraestructura	45,8%
Promedio de la muestra	41,8%

Fuente y Elaboración: OSIPTEL

Por otro lado, un análisis de las apelaciones elevadas a la segunda instancia –Tribunal de Solución de Controversias del OSIPTEL-, reflejó que el 57,4% del total de apelaciones elevadas a esta instancia son por cuestionamientos a temas diferentes a los pronunciamientos de la resolución final de primera instancia y que el 63,2% correspondieron a procedimientos en materia de Compartición de Infraestructura, esto es, 43 apelaciones elevadas durante el período comprendido entre 2017 y marzo de 2021.

Gráfico N° 6: Distribución de las apelaciones elevadas a segunda instancia por tipo de apelación (2017 a marzo 2021)



Fuente y Elaboración: OSIPTEL

b. Uso ineficiente de las diferentes etapas obligatorias del procedimiento

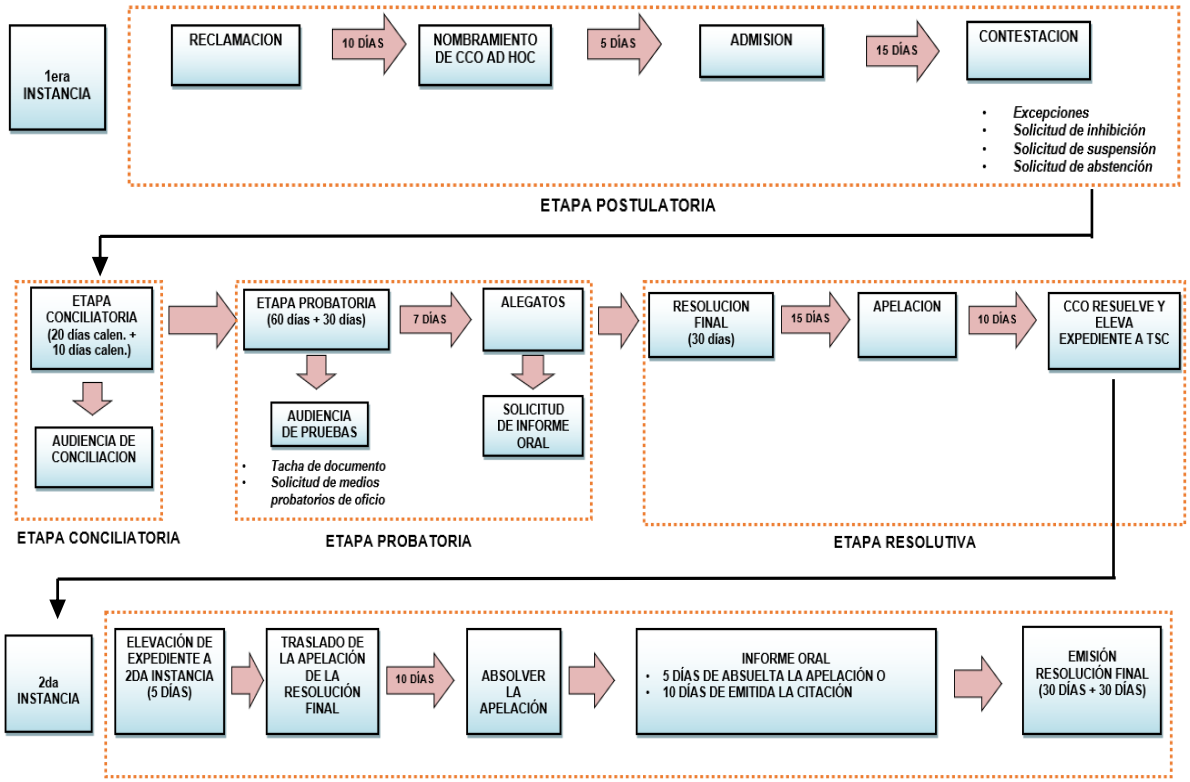
Conforme al vigente Reglamento de Solución de Controversias, los procedimientos que no versan sobre la comisión de una infracción –Procedimientos Trilaterales- cuentan con cuatro etapas en primera instancia (Etapa Postulatoria, Etapa Conciliatoria, Etapa Probatoria y Etapa Resolutiva) y solo una etapa para el análisis y emisión del pronunciamiento en segunda instancia ([8]). Cabe señalar que cada una de estas etapas cuenta con diversas actividades.

[8] Los procedimientos que versan sobre la comisión de una infracción –Procedimientos Sancionadores- cuentan con tres etapas en primera instancia (Etapa Postulatoria, Etapa de Investigación y Etapa Resolutiva) y solo una etapa en segunda instancia para su análisis y emisión del pronunciamiento.

BICENTENARIO PERÚ 2021

Sobre la base de la casuística producida en los procedimientos de controversias tramitados ante los Órganos Resolutivos del OSIPTEL y la experiencia adquirida en los casi diez (10) años de aplicación del Reglamento de Solución de Controversias vigente, la STSC ha identificado oportunidades de optimizar la tramitación de dichos procedimientos trilaterales.

Gráfico N° 7: Etapas de los procedimientos trilaterales



Fuente y Elaboración: OSIPTEL

Al respecto, la STSC ha identificado que la Etapa Conciliatoria –que involucra un período obligatorio de tiempo de trámite ([9]) en el cual se busca que los administrados involucrados en una controversia puedan llegar a un acuerdo sobre la controversia, a fin de no continuar con la misma-, no ha tenido los efectos esperados. Ello se evidencia en el hecho de que en las dieciocho (18) controversias resueltas entre 2017 y marzo de 2021, las partes no han llegado a un acuerdo, a pesar de haber sido convocadas a la audiencia de conciliación; por lo cual resulta necesario replantear la pertinencia de mantener dicha etapa que implica un tiempo insumido como parte de la tramitación del procedimiento.

Adicionalmente, se identificaron oportunidades para optimizar los plazos de estos procedimientos en la Etapa Probatoria, la cual contempla un plazo de hasta sesenta (60) días hábiles ampliable hasta en treinta (30) días hábiles adicionales.

Finalmente, se advierte que actualmente tanto en la Etapa Conciliatoria como en la Etapa Probatoria se deben desarrollar audiencias (Audiencia de Conciliación y Audiencia de

[9] Según el vigente Reglamento de Solución de Controversias, esta etapa puede durar hasta treinta (30) días:

*"**Artículo 49.- Audiencia de Conciliación**. Concluida la etapa postulatoria, se iniciará la etapa conciliatoria que no podrá exceder de veinte (20) días calendario. Excepcionalmente dicho plazo podrá ser ampliado por única vez por diez (10) días calendario adicionales."*

BICENTENARIO PERÚ 2021

Pruebas, respectivamente), lo cual demanda un doble uso de recursos (tiempo, logística entre otros elementos) por parte de los administrados y el OSIPTEL.

Lo anterior evidencia que las etapas y/o plazos en los procedimientos que no versan sobre la comisión de una infracción –Procedimientos Trilaterales- se podrían optimizar a fin de ofrecer procesos más céleres que efectivicen los Principios de "Economía Procedimental" "Celeridad" y "Eficacia", establecidos en la LPAG ([10]), así como el Principio de "Eficiencia y Efectividad" establecido en el Reglamento General del OSIPTEL ([11]), a fin de reducir los costos de los administrados.

3.1.2 Problema 2: Reglamento de Solución de Controversias con disposiciones no actualizadas (nuevo "Reglamento de Organización y Funciones" y Art. 95 del "Reglamento General del OSIPTEL") y sin incluir disposiciones aplicables contenidas en otros marcos normativos

a. Disposiciones no actualizadas

En octubre de 2020 se emitió el Decreto Supremo Nº 160-2020-PCM que aprobó la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL (en adelante, ROF), y mediante Resolución de Presidencia N° 094-2020-PD/OSIPTEL se aprobó la Sección Segunda de dicho ROF; regulando las funciones de la STSC y de los órganos resolutivos.

Al respecto, cabe destacar que la facultad de iniciar los procedimientos administrativos sancionadores, que correspondía a los Cuerpos Colegiados, ha sido asignada a la ST-CCO, según lo establecido en el nuevo ROF, con lo cual esta Secretaría Técnica asume plenamente su rol como "Autoridad Instructora" de dichos procedimientos sancionadores. En tal sentido, en el vigente Reglamento de Solución de Controversias se requiere actualizar las funciones de la ST-CCO como órgano instructor, a fin de guardar concordancia con el precitado ROF.

Por otro lado, se ha observado que los administrados solicitan en diversas oportunidades la confidencialidad de la información que presentan, siendo que actualmente, los Cuerpos Colegiados o el Tribunal de Solución de Controversias, según sea el caso, son los facultados para emitir las resoluciones de confidencialidad correspondientes. Sin embargo, se considera que esta función debe corresponder a las respectivas secretarías técnicas adjuntas (ST-CCO y ST-TSC) cuando se trata de información requerida por ellas mismas o información que reciban para el ejercicio de sus funciones.

Finalmente, se ha observado la necesidad de homogenizar algunos términos o definiciones según lo señalado en la Ley de Procedimiento Administrativo General e incorporar algunas

[10] Conforme a lo establecido en los numerales 1.9 y 1.10 del Art. IV del Título Preliminar de la LPAG:

*"**1.9. Principio de celeridad.-** Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.*

*"**1.10. Principio de eficacia**.- Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados. (…)."*

[11] Conforme a lo establecido en el Art. 14 del Reglamento General del OSIPTEL (D.S. N° 008-2001-PCM):

*"**Artículo 14.- Principio de Eficiencia y Efectividad***
La actuación de OSIPTEL se guiará por la búsqueda de eficiencia en la asignación de recursos y el logro de los objetivos al menor costo posible para la sociedad en su conjunto."

BICENTENARIO PERÚ 2021

disposiciones, en concordancia con lo establecido en otros marcos normativos aplicables a los procedimientos de solución de controversias y a fin de incrementar la predictibilidad en la tramitación de estos procedimientos, las cuales se mencionan a continuación:

- La caducidad y prescripción de los procedimientos sancionadores de solución de controversias, cuyos términos y reglas de aplicación no están regulados en el vigente Reglamento de Solución de Controversias, siendo necesario incluir disposiciones a fin de regularlos de forma explícita, en concordancia con las leyes aplicables a los Procedimientos de Solución de Controversias, como la LPAG, la "Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL" ([12]) (en adelante, LDFF), la "Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas" ([13]) (en adelante, LRCA) y la "Ley de Represión de la Competencia Desleal" ([14]) (en adelante, LRCD).

- Los cuestionamientos a la ejecutoriedad de resoluciones finales firmes de los Órganos Resolutivos, dado que los administrados cuestionan su obligatorio cumplimiento por el sólo hecho de haber impugnado las resoluciones del TSC en la vía judicial. Al respecto, se considera necesario precisar que dichas resoluciones son de cumplimiento obligatorio y se ejecutan inmediatamente; por lo que sus efectos sólo se suspenden por mandato judicial expreso, según lo disponen la Ley de Telecomunicaciones y el Reglamento General del OSIPTEL.

- El vigente marco normativo no dispone de reglas para llevar a cabo los procesos de resarcimiento de daños causados a usuarios por conductas anticompetitivas, los cuales se encuentran en la LRCA.

- Se ha advertido que, en algunos procedimientos sancionadores tramitados, no corresponde que las "Pruebas de Cargo" sean consideradas como confidenciales para los imputados, debido a que limita su derecho de defensa.

b. Definiciones o disposiciones de otros marcos normativos.

La STSC desarrolla sus funciones conforme al Reglamento de Solución de Controversias y diversos marcos normativos complementarios (LPAG, LRCA, LRCD entre otros). Las disposiciones correspondientes no necesariamente se encuentran contenidas de forma explícita en el citado Reglamento sino que son recogidas y aplicadas por el respectivo Órgano Resolutivo al momento de evaluar cada caso, lo cual no genera predictibilidad.

Por otro lado, la STSC ha observado la existencia de algunas disposiciones previstas en marcos normativos de otros Órganos Resolutivos del Estado (INDECOPI, OSINERGMIN Y OSITRAN) que no se encuentran contenidas en el vigente Reglamento de Solución de Controversias, las cuales permitirían optimizar la gestión de los Procedimientos de Solución de Controversias (v.g. Vicepresidencia de los Órganos Resolutivos, a fin de asegurar su funcionamiento ante la eventual situación temporal en que su Presidente no pueda participar en las sesiones por ausencia, impedimento, abstención o vacancia).

[12] Aprobado mediante Ley Nº 27336.

[13] Aprobado mediante Decreto Legislativo Nº 1034 (TUO aprobado con Decreto Supremo Nº 030-2019-PCM).

[14] Aprobado mediante Decreto Legislativo Nº 1044.

BICENTENARIO PERÚ 2021

c. Reglas procedimentales diferenciadas

El vigente marco normativo establece disposiciones diferentes en relación al régimen de sesiones y quórum para los Cuerpos Colegiados y el Tribunal de Solución de Controversias como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Comparación respecto del quórum (RSC vigente)

1era Instancia	2da Instancia
Artículo 9.- Régimen de sesiones de los Cuerpos Colegiados. **9.1** Las sesiones pueden realizarse de manera presencial o no presencial. Los Cuerpos Colegiados deben procurar que sus sesiones se realicen con la presencia física de sus miembros y de manera excepcional, en la modalidad virtual.	**Artículo 11.- Quórum y mayoría del Tribunal de Solución de Controversias**. El quórum del Tribunal de Solución de Controversias es la mitad más uno de los miembros hábiles. Si el número de miembros hábiles es impar, el quórum es el número entero inmediato superior a la mitad de aquél. El Tribunal de Solución de Controversias resuelve por mayoría de sus miembros. El presidente tiene voto dirimente.
9.2 Las sesiones no presenciales podrán realizarse a través de medios telefónicos, electrónicos o de otra naturaleza, siempre que exista una adecuada comunicación y que la misma se realice sin mayor retardo. Cualquier miembro de los Cuerpos Colegiados podrá oponerse a que se utilice este mecanismo. La asistencia no presencial de uno o más miembros de los Cuerpos Colegiados, será considerada como asistencia plena para todos los efectos	
9.3 Los Cuerpos Colegiados sesionan con la asistencia de la mayoría de sus miembros y adoptan decisiones con el voto aprobatorio de la mayoría de los asistentes, salvo para efectos de la Resolución Final y demás resoluciones que ponen fin a la primera instancia, en cuyo caso requieren el voto aprobatorio de la mayoría de sus miembros. En caso de empate en una votación, el presidente tendrá voto dirimente."	

Fuente: Reglamento de Solución de Controversias

Estas disposiciones establecidas difieren de las observadas en otros textos normativos como la LPAG, la cual señala en su artículo 110, lo siguiente:

> ***"Artículo 110.- Quórum para sesiones***
> ***110.1*** *El quórum para la instalación y sesión válida del órgano colegiado es la mayoría absoluta de sus componentes.*
> ***110.2*** *Si no existiera quórum para la primera sesión, el órgano se constituye en segunda convocatoria el día siguiente de la señalada para la primera, con un quórum de la tercera parte del número legal de sus miembros, y en todo caso, en número no inferior a tres. (…)"*

Asimismo, otras instituciones con Órganos Resolutivos como OSITRAN y OSINERMING, establecen disposiciones sobre el quórum más cercanas a la establecida en la LPAG. En tal sentido, se requiere una adecuación de esta disposición a fin de homogenizar los criterios utilizados para ambos órganos resolutivos ([15]).

[15] Con ello se recoge igualmente el criterio concordante que se aplica en los Tribunales de Solución de Controversias de los otros Organismos Reguladores, como OSINERGMIN y OSITRAN:

> **"Reglamento de los Órganos Resolutivos de OSINERGMIN"**
> **(Res. N° 044-2018-OS-CD)**
>
> ***"Artículo 11.- Funcionamiento del Tribunal de Solución de Controversias***
> *(…)*
> ***11.2*** *Para sesionar, el TSC requiere como mínimo de la presencia de tres (3) de sus vocales. (…)."*

BICENTENARIO PERÚ 2021

3.1.3 Problema 3: Reglamento de Solución de Controversias sin orientación hacía la "Transformación Digital"

La complejidad de los casos y las actuaciones de los administrados genera que los procedimientos de solución de controversias cuenten con abundante información (ver Cuadro N° 3); motivo por el cual los administrados solicitan constantemente a la STSC acceso a los expedientes que se encuentran en trámite, para su lectura y obtención de copias de los folios.

Cuadro N° 3: Muestra de expedientes y número de folios

Expedientes	Número de folios
Expediente N° 001-2018-CCP-ST/LC-CD	4474
Expediente N° 005-2018-CCO-ST/CI	1968
Expediente N° 011-2018-CCO-ST/CI	1830
Expediente N° 012-2018-CCO-ST/CI	1547
Expediente N° 001-2019-CCP-ST/-LC	1316
Expediente N° 020-2018-CCO-ST/CI	1198
Expediente N° 018-2018-CCO-ST/CI	766
Expediente N° 019-2018-CCO-ST/CI	778
Expediente N° 002-2019-CCP-ST/CD	462
Expediente N° 001-2020-CCP-ST/CD	304

Fuente y Elaboración: OSIPTEL

Se ha identificado que las principales solicitudes de acceso a los expedientes, por parte de los administrados, se inician con la designación de las personas que tendrán acceso a los expedientes, para luego presentar solicitudes de acceso para lectura y/o solicitudes de copias físicas y/o digitales de los informes, entrevistas, audiencias, entre otros elementos del expediente. Dichas solicitudes involucran una coordinación con la ST-CCO a fin de definir la fecha y hora para el acceso al expediente y/o la entrega de las copias solicitadas, previo pago, según corresponda.

Al respecto, cabe resaltar el caso tramitado en el Expediente N° 001-2018-CCP-ST/LC-CD, uno de los expedientes con mayor información en los últimos años, pues en este caso se presentaron al menos quince solicitudes por parte de los administrados involucrados (designación de representantes para el acceso al expediente, solicitud de copias físicas y/o digitales, solicitud de acceso a la lectura y solicitud de copias de las entrevistas realizadas por la ST-CCO y/o de las audiencias).

La tramitación de estas solicitudes de acceso a información genera costos para los administrados y para el OSIPTEL, toda vez que los administrados deben realizar coordinaciones internas (v.g. emitir solicitud) y luego coordinar con la Secretaría Técnica Adjunta respectiva para acceder a la información que necesitan en el momento que lo requieren. Adicionalmente, el regulador invierte recursos en atender estas solicitudes que, en

---

"Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN" (Res. N° 019-2011-CD-OSITRAN)

"Artículo 10.- El Tribunal de Solución de Controversias como instancia de apelación o segunda instancia administrativa

(…)

El Tribunal de Solución de Controversias sesiona con la asistencia mínima de tres (3) de sus miembros y adopta decisiones con el voto aprobatorio de la mayoría de los asistentes. (…)".

BICENTENARIO PERÚ 2021

algunos casos, involucran la emisión de copias de partes específicas del expediente ([16]), lo cual incrementa el tiempo de atención de las solicitudes.

Al respecto, la aceleración en la adopción de medios digitales como consecuencia de la pandemia de la COVID-19 ha generado mayor facilidad en el acceso a la información por parte de los administrados durante el 2021, lo cual va en línea con lo establecido por el Estado mediante la Ley de Gobierno Digital ([17]), y su Reglamento recientemente aprobado por Decreto Supremo Nº 029-2021-PCM ([18]), que buscan la digitalización de los procedimientos administrativos y la prestación de servicios digitales por parte de las entidades de la Administración Pública.

No obstante lo anterior, se ha observado que el vigente marco normativo no contempla la posibilidad de una transformación digital con relación al acceso a la información mediante un expediente en formato digital. Cabe señalar que ello reduciría los costos de acceso a la información (en términos de tiempos, valor monetario, entre otros) para los administrados, motivo por el cual se considera necesario incorporar las pautas para un desarrollo progresivo de esta funcionalidad en el texto normativo que rige la solución de controversias; así como respecto a la posibilidad del uso de tecnologías y medios electrónicos para la emisión de las actas, resoluciones, actos de los administrados u otras actuaciones procedimentales.

3.2 Conclusiones

- Los procedimientos que no versan sobre la comisión de una infracción –Procedimientos Trilaterales- han presentado extensos tiempos para su resolución, lo cual afecta a los administrados y al regulador al elevar los costos asociados a la función de solución de controversias. Lo anterior se explica debido al planteamiento de incidencias procedimentales cuyo resultado es apelado por parte de los administrados y a la existencia de etapas obligatorias en estos procedimientos. Esta situación puede optimizarse a fin de agilizar la emisión de decisiones finales sobre este tipo de controversias que efectivicen el principio de economía procedimental y eficacia, a fin de reducir los costos de los administrados y del OSIPTEL.

- Los procedimientos de solución de controversias cuentan con abundante información que es requerida constantemente por los administrados durante el procedimiento, y por diversos agentes económicos luego de finalizado el procedimiento (estudiantes, docentes, empresas distintas a los involucrados en el procedimiento, entre otros). El acceso a esta información requiere una coordinación entre los solicitantes y el regulador a fin de brindar las facilidades para acceder a la información contenida en el expediente. Lo anterior eleva los costos de acceso a la información para los administrados y para la sociedad en general.

[16] En el cuaderno principal (Tomo 4) del referido Exp. N° 001-2018-CCP-ST/LC-CD mediante Oficio N° 232-STCCO/2018 (folio 1017) se indica que se entregó copias de los folios 02 al 09, 14 al 15, 75 al 89, 99 al 109, 232 al 235, 237 al 238, 243 al 244, 271 al 274, 281 al 287, 334 al 361, 407 al 408, 573 al 575, 617 al 620, 632 al 635, 645 al 646, 689 al 690, 821 al 822 y 914 al 920.

[17] Aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1412.

[18] "Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo".

BICENTENARIO PERÚ 2021

- Algunas definiciones y/o disposiciones del vigente Reglamento de Solución de Controversias requieren ser actualizadas o ajustadas a las disposiciones vigentes en otros textos normativos (v.g. ROF, LPAG, LRCA, LRCD).

- En el vigente Reglamento de Solución de Controversias no se contemplan disposiciones para orientar los procedimientos hacia la transformación digital del OSIPTEL.

En conclusión, se observan principalmente los tres problemas descritos, los cuales, en general, elevan los costos de los procedimientos de solución de controversias para los administrados y para el OSIPTEL.

4. OBJETIVOS Y BASE LEGAL DE LA INTERVENCIÓN

4.1 Objetivo general de la intervención

El objetivo general de la propuesta de intervención sustentada en el presente informe es mejorar las reglas aplicables a los Procedimientos de Solución de Controversias, principalmente aquellos que no versan sobre la comisión de una infracción –Procedimientos Trilaterales-, a fin de contar con trámites más céleres e incrementar la eficiencia y la predictibilidad de los mismos ([19]) que efectivicen el principio de economía procedimental.

4.2 Objetivos específicos

El objetivo general podrá alcanzarse por medio de los siguientes objetivos específicos:

- Objetivo Específico N° 1: Establecer disposiciones que permitan incrementar la eficiencia y predictibilidad en los Procedimientos de Solución de Controversias a fin de optimizar su tramitación y gestión.
- Objetivo Específico N° 2: Establecer disposiciones para adecuar el Reglamento de Solución de Controversias a las disposiciones establecidas en el nuevo ROF del OSIPTEL y la modificación del Reglamento General del OSIPTEL.
- Objetivo Específico N° 3: Establecer disposiciones para orientar los Procedimientos de Solución de Controversias hacia la transformación digital.

4.3 Base legal de la intervención

La base legal para la intervención del OSIPTEL respecto a la problemática analizada está dada por el inciso b) del artículo 25 del Reglamento General del OSIPTEL ([20]) que establece que en ejercicio de la función normativa pueden dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidas a las reglas a las que están sujetos los procesos que se sigan ante cualquiera de los órganos funcionales del OSIPTEL, incluyendo, entre otros, el Reglamento de Solución de Controversias.

---

[19] Tanto para los referidos Procedimientos Trilaterales como para los Procedimientos Sancionadores.

[20] *"**Artículo 25.- Reglamentos que pueden dictarse en ejercicio de la función normativa***
En ejercicio de la función normativa puede dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidos a los siguientes asuntos:
(…)
***b)** Reglas a las que están sujetos los procesos que se sigan ante cualquiera de los órganos funcionales del OSIPTEL, incluyendo los **reglamentos de infracciones y sanciones, de reclamos de usuarios, de solución de controversias** y en general, los demás que sean necesarios según las normas pertinentes. (…)" [subrayado y resaltado propio].*

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

5. ANÁLISIS DE LAS OPCIONES REGULATORIAS

5.1 Descripción de alternativas regulatorias

El análisis de opciones regulatorias refleja las potenciales alternativas con las que cuenta el regulador al momento de analizar la aprobación de una norma y/o medida regulatoria. En esta sección se evalúan las distintas alternativas regulatorias para abordar el problema planteado, considerando las opciones de mantener el Reglamento para la Solución de Controversias entre Empresas, que corresponde al Escenario Base (o status quo), y la implementación de un nuevo texto normativo.

Cabe señalar que, el planteamiento de la alternativa de emitir un nuevo texto normativo del Reglamento de Solución de Controversias, y no una modificación parcial del mismo, se basa en la aplicación de las reglas de Técnica Normativa ([21]), que señalan que cuando se hubieran efectuado tres (3) modificaciones de un mismo cuerpo normativo, se deberá evaluar la necesidad de aprobar un texto único ordenado (TUO) o un nuevo cuerpo normativo ([22]). Al respecto, el Reglamento de Controversias ha sido modificado previamente hasta en tres (3) oportunidades (Resoluciones de Consejo Directivo Nº 122-2016-CD/OSIPTEL, Nº 038-2017-CD/OSIPTEL y Nº 125-2018-CD/OSIPTEL), por lo cual se justifica la elaboración de un nuevo texto para dicho Reglamento.

5.1.1 Alternativa N° 1: Mantener el Reglamento de Solución de Controversias sin modificaciones (Escenario base o Status quo)

La primera opción que el regulador debe considerar es la alternativa de mantener sin modificaciones el Reglamento de Controversias, optando por que sean los administrados, a través de un uso eficiente de los recursos administrativos con los que cuentan (v.g incidencias procedimentales) y solicitudes oportunas de acceso a la información (v.g coordinadas con tiempo con el regulador), quienes permitan que los procedimientos de solución de controversias no se extiendan más allá de un plazo razonable, a fin de reducir sus costos procedimentales (mayor eficiencia en los procedimientos de solución de controversias).

Por otro lado, que sean los propios administrados los que a lo largo de la tramitación de sus controversias tomen conocimiento de las nuevas funciones con las que cuenta la STSC. Por ello, la alternativa de no intervenir (o no modificar) siempre resulta ser la opción a ser evaluada por defecto.

En esta opción, el OSIPTEL reconoce que el texto normativo vigente del Reglamento de Solución de Controversias presenta la ventaja de ser conocido por los administrados, motivo por el cual, no habría costos de aprendizaje que sí habría con un nuevo texto normativo.

---

[21] Reglas establecidas en los "Lineamientos de Calidad Regulatoria del OSIPTEL" (Res. N° 069-2018-CD/OSIPTEL – Anexo II, Manual de Técnica Normativa) y en el "Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa" (D.S. Nº 008-2006-JUS).

[22] **Lineamientos de Calidad Regulatoria del OSIPTEL (Anexo II, Manual de Técnica Normativa):**

*"**V. NORMAS MODIFICATORIAS***
(…)
Las normas modificatorias siguen las siguientes reglas de redacción:
(…)
Cuando se hubieran efectuado tres (3) modificaciones de un mismo cuerpo normativo, deberá evaluarse la necesidad de aprobar un texto único ordenado (TUO) o un nuevo cuerpo normativo."

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

Ventajas

a. No agrega costos de los procedimientos de solución de controversias, dado que es un texto normativo ya conocido por los administrados (costo de aprendizaje).

Desventajas

a. Presenta plazos y etapas de los procedimientos que se pueden optimizar.

b. Cuenta con diversas etapas obligatorias que elevan los tiempos para la resolución de las controversias.

c. Definiciones y criterios que no se ajustan a los otros marcos normativos vigentes y a las nuevas funciones del ROF.

5.1.2 <u>Alternativa N° 2</u>: Emitir un nuevo Reglamento para la Solución de Controversias

En esta alternativa se propone desarrollar un nuevo texto normativo para el Reglamento de Solución de Controversias, el cual incorporará un conjunto de disposiciones a fin de atender las principales causas de los problemas identificados. Así, esta alternativa permitirá agilizar los procedimientos de solución de controversias, afianzando las garantías del debido procedimiento.

<u>Con relación al problema 1</u>, si bien éste se identificó para los procedimientos de solución de controversias que no versan sobre infracciones –Procedimientos Trilaterales-, se están proponiendo medidas que permitan incrementar la eficiencia y predictibilidad de estos y de los otros tipos de procedimientos.

Al respecto, las principales medidas trasversales para incrementar la eficiencia y predictibilidad en todos los Procedimientos de Solución de Controversias se presentan a continuación:

- Se propone precisar la declaración de improcedencia para actos distintos a la Resolución Final, que no sean actos definitivos que ponen fin a la instancia o actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión, para que las partes ya estén prevenidas por la norma que sus impugnaciones de actos de mero trámite, por ejemplo, serán directamente rechazadas por ser improcedentes.

- Se propone precisar que la reconsideración sólo procede cuando el Reglamento de Solución de Controversias lo disponga, evitando así que las partes dilaten el trámite de los procedimientos activando una primera instancia vía reconsideración –cuando ello no sea pertinente- y luego recién recurran a la segunda instancia vía apelación.

Las medidas específicas se encuentran enfocadas en agilizar el trámite de los Procedimientos Trilaterales, dado que se ha evidenciado una mayor problemática en este tipo de procedimientos. En tal sentido, se presentan las siguientes medidas:

- Se propone que en los Procedimientos Trilaterales, la primera instancia ya no conste de cuatro etapas (Etapa Postulatoria, Etapa Conciliatoria, Etapa Probatoria y Etapa Resolutiva) sino únicamente tres (Etapa Postulatoria, Etapa Probatoria y Etapa Resolutiva); eliminando así la Etapa Conciliatoria, sin restringir la posibilidad de que las partes lleguen a un acuerdo conciliatorio en cualquier momento del procedimiento hasta antes de que se notifique la resolución de segunda instancia que cause estado, salvo que la resolución de primera instancia hubiese quedado consentida. En tal

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

sentido, el procedimiento sólo incluirá la realización de una Audiencia Única en la que se detallará la relación de medios probatorios admitidos, pudiendo ordenar la actuación de los medios probatorios de oficio, y se invocará a las partes a arribar a una conciliación.

- Se propone que, en los Procedimientos Trilaterales, la Etapa Probatoria ya no considere un plazo de hasta 60 días hábiles ampliable hasta por 30 días hábiles adicionales, sino sólo 30 días hábiles, ampliable hasta por 30 días hábiles adicionales (reducción de hasta 33,3% en este plazo).

- Se propone que, en los Procedimientos Trilaterales, la realización de actuaciones previas sea eliminada, toda vez que, debido al tipo de procedimiento, no correspondería la realización de este tipo de actividades (reducción de hasta 20 días hábiles en este procedimiento).

Se estima que las modificaciones y/o disposiciones señaladas anteriormente, y planteadas en el nuevo RSC, en el caso del trámite de Procedimientos Trilaterales generarán una reducción de 51 días calendario en todo el procedimiento (primera y segunda instancia), lo cual equivale, aproximadamente, a una agilización de los plazos del proceso de 21,2% respecto a los plazos observados en el actual RSC.

Cuadro N° 4: Estimación de la reducción mínima de plazos en Procedimientos Trilaterales

Variación de los plazos según nuevo RSC			
Instancia	**Etapa**	**Descripción**	**Variación días hábiles**
1era instancia	Etapa probatoria	Reducción del plazo de la etapa probatoria (de 60 a 30 días)	-30
1era instancia	Etapa Resolutiva	Reducción del plazo para que el CCP eleve concesorio de apelación al TSC (de 5 a 3 días)	-2
2da instancia	-	Ampliación del plazo para absolver apelación (de 10 a 15 días)	5
2da instancia	-	Nueva sección - Plazo para emitir alegatos finales al informe oral (5 días)	5
		Total de días	**-22**

Descripción	**Variación días calendario**
Reducción de 22 días hábiles	31,0
Reducción de 20 días calendario (Se elimina la Etapa Conciliatoria)	20,0
Total días calendario reducidos	**51,0**

Elaboración: STSC

Nota: Se asume como supuesto que 21 días hábiles equivalen a 30 días calendario.

Con relación al problema 2, se proponen medidas transversales a fin de optimizar la tramitación de los procedimientos de solución de controversias mediante la actualización y/o ajuste de las disposiciones en concordancia con otros marcos normativos.

Medidas para adecuar el Reglamento de Solución de Controversias a las disposiciones establecidas en el nuevo ROF del OSIPTEL y el nuevo artículo 95 del Reglamento General del OSIPTEL modificado por Decreto Supremo N° 160-2020-PCM:

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

- Se propone adecuar la cantidad de Cuerpos Colegiados Permanentes del OSIPTEL, pasando de 2 a 1, conforme al artículo 95 del Reglamento General del OSIPTEL.

- Se propone precisar que todos los Cuerpos Colegiados (Permanente y Ad hoc) pueden conocer todas las controversias que se presenten, conforme al artículo 95 del Reglamento General del OSIPTEL.

- Se propone adecuar las funciones de los Cuerpos Colegiados y de la ST-CCO, correspondiendo a dicha ST el rol de "Autoridad Instructora" que tiene la facultad de iniciar los Procedimientos Sancionadores, de conformidad con lo dispuesto por el nuevo ROF del OSIPTEL.

- Se propone precisar que el Tribunal de Solución de Controversias es el órgano resolutivo encargado de emitir los "Precedentes de Observancia Obligatoria" y los "Lineamientos Resolutivos", conforme a lo dispuesto en el nuevo ROF del OSIPTEL.

Medidas para optimizar la tramitación y gestión de los Procedimientos de Solución de Controversias:

- Se propone extender de forma automática el periodo de designación de los miembros del Cuerpo Colegiado Permanente por sesenta (60) días calendario adicionales, en aquellos casos en los que por algún motivo no se haya podido designar a los nuevos miembros, lo cual permitirá asegurar el funcionamiento continuo de dicho Órgano Resolutivo y la debida tramitación de los procedimientos. Con ello se recoge la regla de extensión automática que se aplica actualmente para los miembros del Tribunal de Solución de Controversias, conforme a lo previsto en el **"**Reglamento de la Ley Marco de Organismos Reguladores" ([23]).

- Se propone que los miembros de los Órganos Resolutivos (Cuerpos Colegiados y Tribunal de Solución de Controversias) designen al vicepresidente de los mismos, el cual asumirá las funciones de presidente encargado cuando éste por algún motivo temporal no pueda estar presente en la sesión, asegurando así el funcionamiento permanente de estos órganos colegiados. Ello recoge las reglas de funcionamiento de otros órganos colegiados como el Consejo Directivo del OSIPTEL, el cual cuenta con un vicepresidente elegido por sus miembros ([24]).

---

[23] "Reglamento de la Ley Marco de OORR", aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-PCM (esta norma se aplica a los miembros del Consejo Directivo de los OORR y a los miembros de los Tribunales de Solución de Controversias de los OORR):

> *"**Artículo 7.- Vencimiento del período de designación del miembro del Consejo Directivo***
> *(…)*
> *En caso no se realice la designación dentro del plazo establecido, el miembro del Consejo Directivo se mantendrá en sus funciones hasta por un plazo máximo de sesenta (60) días calendario posteriores al vencimiento del período del miembro del Consejo Directivo. (…)"*

[24] ROF del OSIPTEL:

> ***"Artículo 8.- Funciones del Consejo Directivo***
> *Son funciones del Consejo Directivo las siguientes:*
> *(…)*
> ***i)** Designar al Vicepresidente del Consejo Directivo. (…)"*

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

- Se propone que el quórum de órganos resolutivos para pronunciarse sobre resoluciones finales sea de, al menos, tres (3) miembros, a fin de garantizar decisiones colegiadas, recogiendo la práctica aplicada en los Órganos Resolutivos de otros Organismos Reguladores, en concordancia con lo establecido en la LPAG.

- Se propone ampliar el período de designación de los miembros del Cuerpo Colegiado Permanente, de tres (3) a cuatro (4) años, renovables; a fin de facilitar su gestión, y teniendo como referencia que los miembros del Tribunal de Solución de Controversias son designados por cinco (5) años.

- Se propone precisar aquellas reglas que serán aplicables de manera uniforme a los cuatro (4) tipos de Procedimientos principales regulados en la propuesta normativa ([25]). Estas reglas uniformes serán aplicables a las actuaciones que son comunes a todos los procedimientos, permitiendo una mayor facilidad para la aplicación de las reglas procedimentales.

  Con el referido criterio de uniformidad, se establece que las actuaciones procedimentales que se realizan en el trámite de los Procedimientos Recursivos en Segunda Instancia ante el Tribunal de Solución de Controversias se aplican igualmente para el trámite de las apelaciones que se planteen contra las Resoluciones Finales emitidas en todos los tipos de procedimientos.

Principales medidas para asegurar mayor eficiencia y predictibilidad en los Procedimientos de Solución de Controversias:

- Los plazos para correr traslado y elevar los documentos se están reduciendo de cinco (5) a tres (3) días hábiles para todos los tipos de procedimientos.

- Se propone que la información que la ST-CCO califique como prueba de cargo no puede ser declarada o mantenida como confidencial para los imputados en los procedimientos sancionadores a iniciarse o en curso; por lo que, si antes fue declarada confidencial, la ST-CCO resuelve sobre el levantamiento de la confidencialidad, otorgando previamente al interesado un plazo de cinco (5) días para que presente sus argumentos al respecto (mayor transparencia y predictibilidad en los procedimientos).

- Se propone precisar, en los procedimientos sancionadores, que el plazo para presentar descargos sólo empezará a computarse luego de que se hayan notificado completamente las pruebas de cargo y descargo identificadas en la resolución de inicio, garantizándose así las reglas del “Debido Procedimiento” y el “Derecho de Defensa”.

[25] Así tenemos:

1) Los “Procedimientos Trilaterales” (que el vigente RSC denomina como “Procedimientos que no versan sobre la comisión de una infracción”).
2) Los “Procedimientos Sancionadores por Denuncia” (que el vigente RSC denomina como “Procedimientos que involucran la comisión de infracciones - a solicitud de parte”).
3) Los “Procedimientos Sancionadores por iniciativa de la ST-CCO” (que el vigente RSC denomina como “Procedimientos que involucran la comisión de infracciones - de oficio”).
4) Los “Procedimientos Sancionadores por infracciones cometidas durante el Procedimiento” (que el vigente RSC denomina como “Procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones cometidas dentro del Procedimiento).

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

- Se propone establecer disposiciones a fin de incorporar la regulación de las medidas correctivas según el tipo de procedimiento y conforme a las leyes aplicables.

- Se propone establecer disposiciones a fin de precisar la imposición de multas coercitivas, recogiendo lo establecido en la LRCA y en la LRCD.

- Se propone establecer disposiciones sobre la ejecutoriedad de resoluciones finales firmes de los Órganos Resolutivos, las cuales son de cumplimiento obligatorio y se ejecutan inmediatamente; por lo que sus efectos sólo se suspenden por mandato judicial expreso, según se establece en la Ley de Telecomunicaciones y el Reglamento General del OSIPTEL.
- Se propone incorporar una disposición referida a las reglas de Prescripción de la facultad sancionadora de los Cuerpos Colegiados, recogiendo las reglas establecidas en las leyes especiales aplicables en cada materia.

- Se propone señalar de forma explícita que la caducidad administrativa de los procedimientos sancionadores regulados en el Reglamento de Solución de Controversias se sujeta al plazo de nueve (9) meses, ampliable por tres (3) meses, previsto en el artículo 259 de la LPAG.

- Se propone establecer reglas sobre el resarcimiento de daños causados a usuarios como consecuencia de conductas anticompetitivas, a fin de incrementar la predictibilidad de este tipo de situaciones, recogiendo lo establecido en el artículo 52 de la LRCA.

Con relación al problema 3, relacionado con la inexistencia de disposiciones en el vigente texto normativo para el uso de herramientas digitales, motivo por el cual se plantean las siguientes medidas:

- Se propone la implementación de disposiciones para el uso de las herramientas digitales por parte de los administrados, a fin de que estos puedan acceder a los expedientes mediante formato digital, así como para la emisión de las actas u otros actos procedimentales (reduce costos de acceso a la información para los administrados) bajo el marco de las normas de Gobierno Digital.

Dichas medidas propuestas implican en conjunto un importante avance de mejora continua y calidad de los servicios que ofrece el OSIPTEL en cuanto a la tramitación de Procedimientos de Solución de Controversias.

Ventajas

a. Optimizar la tramitación de los Procedimientos de Solución de Controversias.

b. Asegurar mayor eficiencia y predictibilidad en los Procedimientos de Solución de Controversias.

c. Permite que el administrado tome conocimiento de las nuevas funciones de los Cuerpos Colegiados y la STSC según el nuevo ROF del OSIPTEL.

d. Orientar los Procedimientos de Solución de Controversias hacia la “Transformación Digital.

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO

Desventajas

a. Podría generar costos a los administrados en el corto plazo, dado que implica un costo de aprendizaje del nuevo texto normativo, el cual se diluye posteriormente.

5.2 Análisis de impacto de las alternativas regulatorias

Al respecto, considerando que no todos los beneficios y costos que se derivan de las alternativas identificadas se pueden cuantificar o monetizar, se ha optado por efectuar un Análisis Multicriterio ([26]) para identificar la mejor alternativa a partir de la ponderación de rankings respecto de criterios (o atributos). Posteriormente se procederá a realizar un análisis costo – beneficio sobre la alternativa seleccionada.

Los criterios a considerar son los siguientes:

a) **Criterio de Celeridad:** Califica la capacidad de las alternativas planteadas para mejorar los tiempos de emisión de las resoluciones finales en los procedimientos de solución de controversias.

b) **Criterio de Predictibilidad**: Califica el grado de predictibilidad que la alternativa genera respecto del procedimiento de solución de controversias.

c) **Criterio de costo para las empresas operadoras**: Califica en qué grado las alternativas hacen que las empresas operadoras incurran en menores costos para implementar las acciones necesarias que les permitan cumplir las medidas propuestas en el nuevo Reglamento de Solución de Controversias.

d) **Criterio de costo regulatorio:** Califica en qué grado las alternativas generan menores costos de supervisión/fiscalización o reducen las actividades de administración, supervisión y control relacionadas a cada propuesta por parte de la Administración**.**

Para la evaluación de cada criterio, se usan unidades del -3 al +3. El detalle de las unidades usadas se presenta en el siguiente cuadro:

[26] El análisis multicriterio es un método que permite identificar la mejor alternativa a partir de un ranking de alternativas disponibles que se deriva de una ponderación de sub rankings respecto de criterios (o atributos) previamente definidos. Para ello, se deben definir:

- Criterios o atributos: son las características respecto de las cuales se calificará a las alternativas disponibles.
- Ponderaciones: son los pesos (importancia relativa) que se le otorgará a cada atributo de tal forma que la calificación para un determinado criterio o atributo sea más o menos relevante que el resto.

Una vez definidos los criterios (atributos) y las ponderaciones se procede, para cada uno de ellos, a calificar a las alternativas y darles un puntaje ordinal. Dicho porcentaje será ponderado de acuerdo a lo previamente definido. Posteriormente se realiza la suma ponderada de calificaciones y se obtiene un total para cada alternativa, siendo la alternativa elegida la de mayor puntaje ponderado:

$$Max[S_i = w_1 s_{i1} + w_2 s_{i2} + w_3 s_{i3} + \cdots \ldots + w_n s_{in}] = \sum_{j=1}^{n} w_j s_{ij}$$

Donde $w_1 \ldots\ldots w_n$ representan ponderaciones y $s_{i1} \ldots\ldots s_{in}$ representan las calificaciones (puntajes) otorgadas, a la alternativa i, en cada uno de los criterios (atributos) desde el criterio 1 hasta el criterio n.

BICENTENARIO PERÚ 2021

Cuadro N° 5: Escala de criterios de evaluación

Valoración	Descripción
+3	Alta mejora respecto del escenario base
+1	Baja mejora respecto del escenario base
0	No presenta un cambio sustancial respecto al escenario base
-1	Baja desmejora respecto del escenario base
-3	Alta desmejora respecto del escenario base

Elaboración: OSIPTEL

En ese sentido, a continuación, se procede a realizar la calificación de los atributos de cada alternativa disponible:

Cuadro N° 6: Matriz de análisis de alternativas

Criterios	Alternativa 1 (Mantener reglamento actual)	Alternativa 2 (Emitir nuevo reglamento)
Criterio de Celeridad	(Puntaje: 0) Esta alternativa propone mantener los plazos y etapas que actualmente se encuentran vigentes en el reglamento de solución de controversias.	(Puntaje: +3) Esta alternativa propone suprimir algunas etapas, la unificación de algunos procesos y la agilización de trámites internos (elevación de apelaciones y traslado de documentos). Lo anterior permitirá una optimización de los plazos mejorando los procedimientos relacionados a controversias entre empresas.
Criterio de Predictibilidad	(Puntaje: 0) Esta alternativa mantiene la ambigüedad respecto del órgano resolutivo que tiene la potestad para emitir Lineamientos Resolutivos y Precedentes de Observancia. De igual modo, plantea mantener la ambigüedad sobre la aplicación de disposiciones de otros marcos normativos.	(Puntaje: +1) Esta alternativa define de forma expresa que órgano resolutivo cuenta con las funciones para emitir Lineamientos Resolutivos y Precedentes de Observancia. Asimismo, incluye de forma clara disposiciones aplicables de otros marcos normativos.
Criterio de costo para las empresas operadoras	(Puntaje: 0) Esta alternativa no involucra modificación en los costos para las empresas operadoras, toda vez que se mantiene el marco normativo actual.	(Puntaje: -1) Esta alternativa incorpora mejoras en el acceso a los expedientes mediante la digitalización (expediente en formato digital accesible on-line) así como menores plazos para los

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO

		procedimientos de solución de controversias. No obstante, el nuevo Reglamento puede generar un costo de aprendizaje por parte de los administrados, que se diluye en el largo plazo. Por lo tanto, se considera que en el corto plazo existe un bajo coste de cambio para las empresas debido a que deben adaptarse a un nuevo "Reglamento de Controversias".
Criterio de costo regulatorio	(Puntaje: 0) Esta alternativa no involucra modificación en los costos regulatorios, toda vez que se mantiene el marco normativo actual.	(Puntaje: +1) Esta alternativa incorpora mejoras en el acceso a la información y la reducción de etapas dentro del procedimiento de solución de controversias, motivo por el cual no genera costos regulatorios, sino que los reduce.

Fuente y Elaboración: OSIPTEL

De acuerdo al análisis antes efectuado, se obtiene el siguiente cuadro de calificaciones:

Cuadro N° 7: Comparación entre las alternativas formuladas para la mejora en los procedimientos de solución de controversias

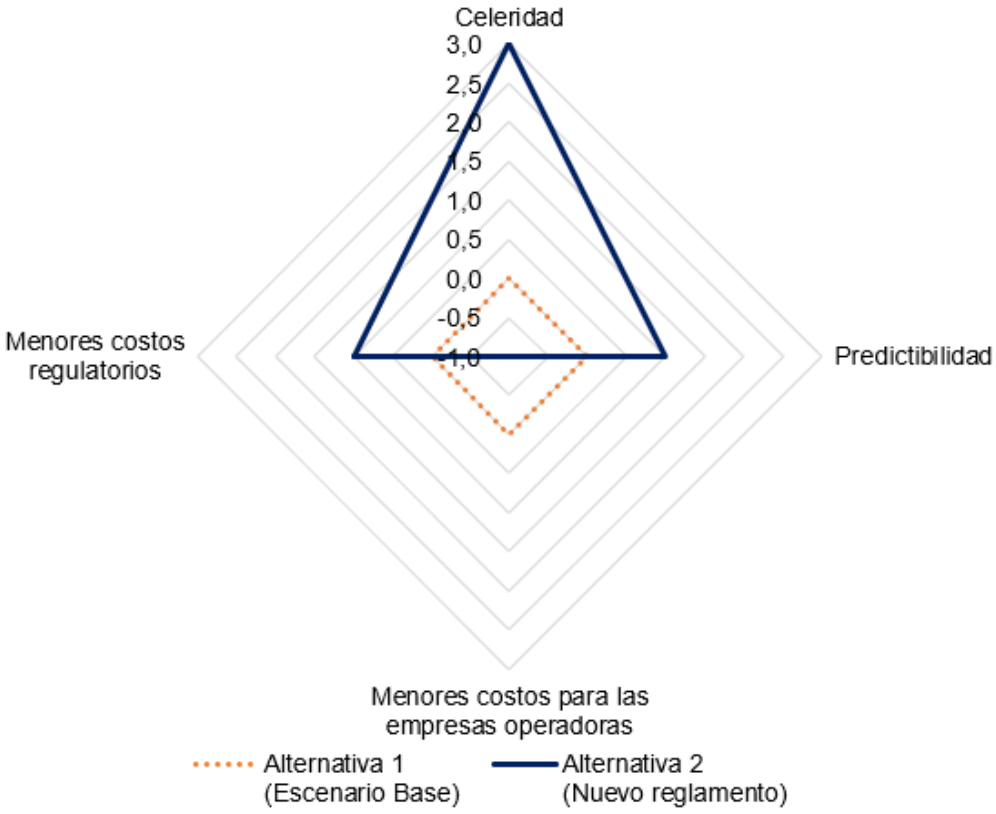
Criterio	Ponderaciones de los criterios	Alternativa 1 (Escenario Base)	Alternativa 2 (Nuevo reglamento)
Celeridad	25%	0,0	+3,00
Predictibilidad	25%	0,0	+1,00
Menores costos para las empresas operadoras	25%	0,0	-1,00
Menores costos regulatorios	25%	0,0	+1,00
Análisis multicriterio			**1,00**

Fuente y Elaboración: OSIPTEL

Finalmente, sobre la base de la evaluación realizada y las ponderaciones definidas, la Alternativa 2 tiene la calificación final más alta, por lo cual termina siendo la alternativa elegible.

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

Gráfico N° 8: Calificación



Fuente y Elaboración: OSIPTEL

5.3 Análisis Costo – Beneficio de la alternativa seleccionada

En esa sección se evalúa y estima el impacto de la alternativa seleccionada en la sección anterior, mediante un análisis Costo-Beneficio.

5.3.1 Metodología y supuestos

Para los cálculos efectuados en el presente informe se han considerado los siguientes supuestos generales:

- Horizonte de evaluación: 5 años.
- Tasa de Descuento Social de 8,00% utilizada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para su análisis de evaluación social ([27]).
- Para la estimación de los parámetros de este modelo se están considerando los parámetros de evaluación social propuestos por el MEF para medir los ahorros en tiempo, y la información recopilada sobre los procedimientos de solución de controversias en relación a pedidos de acceso a la información, los plazos aplicables, entre otros, que se describen en cada sección.

[27] Información recogida de los parámetros de evaluación social propuestos por el MEF. Información disponible en https://bit.ly/2DzjQ2A

5.3.2 Estimación costo - beneficio

El análisis de costo – beneficio considera una tasa de descuento social anual a precios nominales de 9,97%, estimada según la siguiente fórmula:

- $\text{Tasa de interés}_{\text{Real}} = \text{Tasa de interés}_{\text{Nominal}} + \text{Inflación}_{2020}$
- 8% = $\text{Tasa de interés}_{\text{Nominal}}$+ 1,97% ([28])
- $\text{Tasa de interés}_{\text{Nominal}}$ = 9,97%

La estimación del ahorro en costos se realiza mediante las diferencias entre las dos versiones de Reglamento de Solución Controversias –el actual y el nuevo-, a través de la siguiente fórmula:

$$\textit{Ahorro en Costos}_t = \textit{Costo reglamento actual}_t - \textit{Costo nuevo reglamento}_t$$

Donde t = 1, 2, 3, 4 y 5 años

Siempre y cuando el resultado de esta ecuación sea positivo, la alternativa propuesta sería la preferida en términos de ahorros.

Para calcular el ahorro estimado de aprobar un nuevo texto del Reglamento de Solución de Controversias, se ha considerado los ahorros generados por (i) pasar de dos audiencias (de conciliación y de pruebas) a una Audiencia Única, (ii) contar con acceso a los expedientes en formato digital, y (iii) la reducción general de plazos para tramitar los procedimientos, principalmente los Procedimientos Trilaterales.

En el primer caso, el ahorro en costos se ha estimado a partir del valor social del tiempo invertido por los participantes en las audiencias, el tiempo de transporte cuando las audiencias sean presenciales, y el tiempo de duración de la audiencia propiamente.

Así, considerando que el valor social del tiempo es S/ 6,81 por hora ([29]), de acuerdo a lo determinado por el MEF, y tomando en cuenta que, en promedio, cada audiencia implica que cada asistente invierta por lo menos 3,5 horas (2 horas de transporte y 1,5 horas en la audiencia), se ha estimado el ahorro en costos.

De manera similar, es posible estimar el ahorro en costos que generaría permitir el acceso al expediente en formato digital *on-line*, en vez de hacerlo en físico y de manera presencial en las oficinas del OSIPTEL.

Para ello se ha considerado que acceder al expediente físico implica una inversión de tiempo de 3 horas (2 horas de transporte y 1 hora de revisión del expediente y toma de copias), mientras que el acceso digital implicaría únicamente el tiempo de revisión del expediente, que podría hacerse mediante la página web de internet del OSIPTEL, desde el ordenador de la persona interesada.

Finalmente, es posible estimar el ahorro en costos que obtendrían las empresas involucradas en procedimientos de solución de controversias, debido a la reducción de plazos que en promedio tomaría la resolución de estos procedimientos como resultado de las modificaciones propuestas.

[28] Información recogida de la nota de prensa del diario Gestión. Disponible en https://bit.ly/3dboPph

[29] Valor para un propósito laboral dentro de la zona urbana.

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

Para ello se toma en cuenta que, como mínimo, para la tramitación de estos expedientes participan dos abogados y un economista especializados, que de forma anual ingresarían, en promedio, cinco procedimientos ([30]) en materia de compartición de infraestructura, y que actualmente la tramitación de cada expediente podría tomar 24 meses; siendo que, con la modificación propuesta tomaría aproximadamente 16,58 meses (lo cual implica una reducción de 30,9% en el plazo de resolución).

De acuerdo a lo indicado, se estima que la alternativa diseñada permitirá obtener un beneficio (ahorro) para la sociedad en valor presente de aproximadamente S/ 777 541,8, como consecuencia de la unificación de etapas, facilidad de acceso al expediente en formato digital y reducción de tiempos en las resoluciones, reflejado en el ahorro en costos de tiempo para realizar diversos trámites en los procedimientos de solución de controversias y del tiempo invertido por profesionales especializados en la tramitación de los mismos.

5.4 Propuesta de solución

De acuerdo a los datos obtenidos, se ha optado por aquella alternativa que resulta más ventajosa en función a los atributos y ponderaciones otorgadas. Esta es la alternativa de emitir un nuevo Reglamento de Controversias para atender los problemas mencionados en la sección 3 de este informe.

6. APLICACIÓN DE LA SOLUCIÓN

El OSIPTEL emitirá una Resolución de Consejo Directivo mediante la cual aprobará el nuevo "Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas."

7. DIFUSIÓN DE LA NORMATIVA

7.1 Antes de la aprobación del proyecto de norma

Conforme al trámite interno previsto en el Procedimiento Documentado del Sistema de Gestión de Calidad ISO-9001 del OSIPTEL (Procedimiento "P-GNO-01", que reemplazó al "P-PEN-01" referido en el Num. 3 de los "Lineamientos de Calidad Regulatoria del OSIPTEL"), la propuesta inicial fue remitida a las distintas Unidades Orgánicas del OSIPTEL para que presenten sus comentarios, los cuales fueron analizados por el Grupo de Trabajo Intergerencial e incorporados a la propuesta normativa.

Posteriormente, conforme a la política de transparencia del OSIPTEL, el presente análisis y el Proyecto fueron publicados para comentarios mediante Resolución N° 156-2021-CD/OSIPTEL ([31]) otorgándose un plazo de veinte (20) días calendario para que los interesados puedan presentar sus comentarios. Dicho plazo venció el 15 de septiembre de 2021. Posteriormente, en atención a lo solicitado por algunas empresas, mediante Resolución N° 175-2021-CD/OSIPTEL ([32]) se amplió el plazo para emitir comentarios hasta el 30 de septiembre de 2021.

[30] Se consideró el promedio de controversias en materia de compartición de infraestructura, ingresados en el período 2017 a marzo de 2021.

[31] Publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de agosto de 2021.

[32] Publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de setiembre de 2021.

BICENTENARIO PERÚ 2021

7.2 Después de la aprobación del proyecto de norma

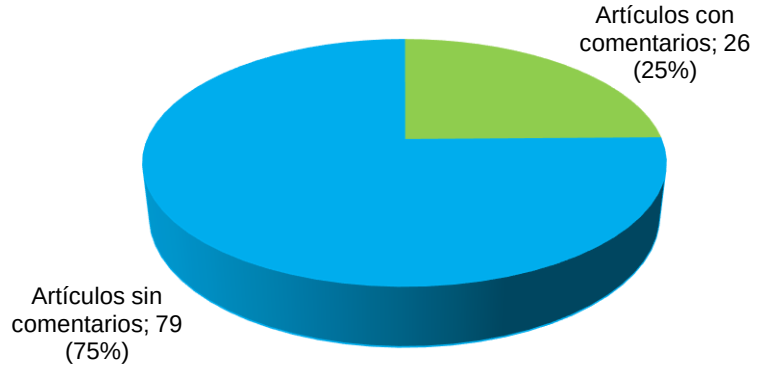
El proyecto recibió comentarios de diversos agentes quienes remitieron las siguientes comunicaciones:

- América Móvil S.A.C. presentó comentarios mediante carta DMRC/CE/N° 2422/21, recibida el 01 de septiembre de 2021 (SISDOC 21625-2021/88801).
- LeliTV E.I.R.L. (Global Fiber) presentó comentarios mediante carta N° 005 -2021/GF-RE, recibida el 07 de septiembre de 2021 (SISDOC 19127-2021/8880).
- Telefónica del Perú S.A.A. presentó comentarios mediante cartas TDP-3268-AR-GER-21 (SISDOC 21622-2021/SSBO1) y TDP-3269-AR-GER-21, ambas recibidas el recibida el 1 de octubre de 2021 (SISDOC 21633-2021/SSBO1).

Los comentarios recibidos han sido evaluados en la correspondiente Matriz de Comentarios que se adjunta al presente informe.

Cabe señalar que los comentarios remitidos involucran, aproximadamente, el 25% del total de artículos (26 de 105 artículos) ([33]) que contiene el proyecto del Reglamento de Controversias, siendo Telefónica, la empresa con mayor número de comentarios remitidos (73,1%). Cabe señalar que, no se emitieron comentarios a las disposiciones complementarias finales y a las transitorias así como, a la disposición complementaria derogatoria.

Gráfico N° 9: Distribución de los comentarios remitidos



Fuente: Comentarios remitidos Elaboración: STCC- OSIPTEL

8. PROPUESTA FINAL

Como se ha detallado en las secciones anteriores, existen principalmente tres problemas que afectan la eficiencia de los procedimientos de solución de controversias, sobre todo en los Procedimientos Trilaterales.

En tal sentido, y conforme a las reglas de Técnica Normativa, el Comité Inter-Gerencial concluye que resulta necesario que el OSIPTEL intervenga a través de la emisión de un nuevo Reglamento de Solución de Controversias que, recogiendo las disposiciones procedimentales previamente establecidas en el vigente RSC, incorpore principalmente los siguientes aspectos:

[33] Telefónica remitió comentarios en su carta TDP-3268-AR-GER-21 entre los cuales presentó algunos de forma agregada bajo la siguiente estructura "*27º.- y siguientes*", los cuales se asumió, para la construcción de la distribución de comentarios, corresponden a los articulo 27 hasta el 37.

BICENTENARIO PERÚ 2021

- Implementación de medidas para evitar que el procedimiento se dilate con la reconsideración o apelación de las resoluciones distintas a las que ponen fin a la instancia, y las incidencias procedimentales presentadas por los administrados.
- Optimización de la tramitación y gestión de los Procedimientos de Solución de Controversias, a fin de hacerlos más céleres.
- Adecuación de las funciones de la STSC y de los Cuerpos Colegiados en el Reglamento de Solución de Controversias, conforme al nuevo ROF del OSIPTEL.
- Implementación de disposiciones que orienten los Procedimientos de Solución de Controversias hacia la "Transformación Digital".

9. VERIFICACIÓN DE LEGALIDAD, PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD, BAJO EL MARCO LEGAL DEL ACR, AIR Y BARRERAS BUROCRÁTICAS

En esta sección se sustenta la verificación de la Legalidad, Proporcionalidad y Razonabilidad del nuevo RSC, conforme a las reglas previstas en las normas de la materia.

En el presente caso se trata de emitir una Resolución de Consejo Directivo del OSIPTEL con la naturaleza de "disposición normativa de carácter general" ([34]), mediante la cual se regulan los siguientes Procedimientos Administrativos que son de competencia del OSIPTEL, relacionados con el ejercicio de su Función de Solución de Controversias entre Empresas:

- El **Procedimiento Trilateral** de Solución de Controversias, que se inicia principalmente a solicitud o pedido de parte y, sólo excepcionalmente, puede ser iniciado de oficio.
- El **Procedimiento Administrativo Sancionador** de Solución de Controversias, que se inicia siempre de oficio, sea por denuncia o por iniciativa del OSIPTEL ([35]) –esencialmente por infracciones a las normas de libre y leal competencia-.
- El **Procedimiento Administrativo Sancionador** por infracciones vinculadas a los Procedimientos de Solución de Controversias, que se inicia siempre de oficio, sea por denuncia o por iniciativa del OSIPTEL ([36]) –esencialmente por infracciones cometidas durante el trámite de los Procedimientos de Solución de Controversias, y por el incumplimiento de resoluciones de los Cuerpos Colegiados y del Tribunal-.

---

[34] Conforme a lo definido en el Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos, aprobado por D.S. N° 061-2019-PCM:

> ***"Artículo 3.- Definiciones***
> *Para efectos del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:*
> *(…)*
> ***3.4 Disposiciones normativas de carácter general:*** *Para efectos del presente reglamento e independientemente del dispositivo normativo a través del cual se aprueba, se entiende por normas de carácter general a aquellas de cuyo texto se derivan reglas o mandatos genéricos, objetivos y obligatorios respecto de un procedimiento administrativo, dirigidas a una colectividad indeterminada de sujetos, quienes se encuentren dentro del supuesto de hecho descrito en la norma. (…)."*

[35] De conformidad con lo establecido por la LPAG respecto de la naturaleza jurídica del Procedimiento Administrativo Sancionador (subrayado agregado):

> ***"Artículo 255.- Procedimiento sancionador***
> *Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:*
> ***1.*** *<u>El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio</u>, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia. (…)."*

[36] Ibid.

BICENTENARIO PERÚ 2021

Actualmente existen tres (3) marcos legales que establecen reglas para verificar la Legalidad, Proporcionalidad y Razonabilidad de las disposiciones normativas de carácter general que emiten las Entidades de la Administración Pública:

(i) El **Análisis de Calidad Regulatoria de Procedimientos Administrativos (ACR)**, bajo el marco legal establecido por Decreto Supremo Nº 061-2019-PCM ([37]);

(ii) El **Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)**, bajo el marco legal establecido por Decreto Supremo Nº 063-2021-PCM ([38]); y,

(iii) El **Procedimiento de Eliminación de Barreras Burocráticas (EBB)**, bajo el marco legal establecido por el Decreto Legislativo N° 1256 ([39]).

9.1 Verificación bajo el marco legal del ACR

Conforme a lo definido en el **Art. 3 del Reg. ACR**, el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) de procedimientos administrativos comprende:

> *"la identificación, eliminación y/o simplificación de aquellos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la LPAG o a las normas que les sirven de sustento, así como la determinación y reducción de las cargas administrativas"*.

Para tales efectos, el **Art. 4 del Reg. ACR** establece que las Entidades del Poder Ejecutivo –como el OSIPTEL- realizan el ACR evaluando el cumplimiento de los siguientes principios:

1. ***Principio de Legalidad.-*** *Consiste en asegurar que las autoridades administrativas a cargo de procedimientos administrativos actúan con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.*
2. ***Principio de Necesidad.-*** *Consiste en asegurar que el procedimiento administrativo contribuya al objetivo de la regulación de resolver un problema relevante, así como analizar si existen o no otras mejores alternativas al procedimiento administrativo.*
3. ***Principio de Efectividad.-*** *Consiste en verificar que cada una de las obligaciones de información exigida es relevante por contribuir de manera efectiva a alcanzar el objeto del procedimiento administrativo, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria.*
4. ***Principio de Proporcionalidad.-*** *Consiste en analizar la debida proporción entre el objeto del procedimiento administrativo y las obligaciones de información exigidas a los administrados mediante la determinación y reducción de las cargas administrativas.*

Dicho ACR se realiza para cada procedimiento administrativo, presentando la información sustentatoria requerida en el Formato (Ficha ACR) establecido en el **Anexo 1 del "Manual para la aplicación del ACR"** (aprobado por Resolución Ministerial N° 196-2017-PCM), el cual

[37] "Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo Nº 1310 - Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa" (en adelante, **Reg. ACR**).

[38] "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, **Reg. AIR**).

[39] **"Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas"**.

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

es remitido a la *Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)* para su validación, mediante el aplicativo informático accesible desde la página web de la PCM ([40]).

No obstante, **tal como lo establece el Num. 18.2 del Reg. ACR ([41]), la evaluación del ACR no comprende a los Procedimientos Administrativos Sancionadores**, a los Procedimientos iniciados y tramitados de oficio por las entidades públicas, y en general, a todo aquel que no sea un Procedimiento Administrativo a iniciativa de parte.

Por tanto, debe entenderse que, respecto de los Procedimientos Administrativos regulados en el nuevo RSC, **el ACR únicamente resulta aplicable al Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias**, el cual se tramita a pedido o iniciativa de parte y no versa sobre la comisión de una infracción.

En este punto, debe precisarse que, bajo dicho marco legal del ACR –que se viene aplicando desde el año 2017, con el anterior Reglamento del ACR que fue aprobado por Decreto Supremo Nº 075-2017-PCM ([42])-, el OSIPTEL cumplió con realizar el ACR del vigente RSC y presentó a la PCM la **Ficha - Código ACR N° 14**, sustentando el referido Procedimiento Administrativo de Solución de Controversias que no versa sobre la comisión de una infracción.

Así, luego de su debida evaluación bajo el marco legal del ACR, **el Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias ha quedado ratificado por el Decreto Supremo N° 110-2018-PCM**, publicado en el Diario Oficial El Peruano del 5 de noviembre de 2018, validándose específicamente los requisitos que se exigen a los administrados para tramitar dicho Procedimiento Administrativo a iniciativa de parte, tal como ha quedado evidenciado en el siguiente extracto del Anexo de dicho Decreto Supremo ratificatorio ([43]):

---

[40] Aplicativo ACR de la PCM: http://yachay.pcm.gob.pe/calidadregulatoria/view/wfrmLogeo.aspx

[41] Así se dispone expresamente (subrayado agregado):

> ***"Artículo 18.- Supuestos que están fuera del alcance del Análisis de Calidad Regulatoria***
> *No se encuentran comprendidos en el Análisis de Calidad Regulatoria, siendo declarados improcedentes por parte de la Comisión, los siguientes supuestos:*
> *(…)*
> ***18.2*** *Procedimientos administrativos sancionadores, procedimientos administrativos disciplinarios, procedimientos de gestión interna, procedimientos iniciados y tramitados de oficio por parte de las entidades públicas, y en general, todo aquel que no sea un procedimiento administrativo a iniciativa de parte. (…)".*

[42] "Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo Nº 1310".

Dicho reglamento fue sustituido por el actual Reg. ACR (Decreto Supremo Nº 061-2019-PCM).

[43] El Anexo de la lista oficial de Procedimientos Administrativos de competencia del OSIPTEL, ratificados por el Decreto Supremo N° 110-2018-PCM bajo el marco del ACR, está publicada en el Portal del Estado Peruano:
https://www.gob.pe/institucion/osiptel/informes-publicaciones/1372909-decreto-supremo-n-110-2018-pcm

BICENTENARIO PERÚ 2021

Ilustración 1: Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias

Denominación del Procedimiento:			
Solución de Controversias entre Empresas Operadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones. A) Procedimientos que no versan sobre la comisión de una infracción			
Código ACR	14	**Estado del PA**	Ratificado
Requisitos:			
Requisito 1	Reclamación dirigida al Cuerpo Colegiado del OSIPTEL, señalando lo siguiente: a) Datos generales del reclamante b) Domicilio/correo electrónico de autorizar la notificación electrónica c) La pretensión. d) Fundamentos. e) Ofrecimiento de medios probatorios. f) Anexo de los medios probatorios de que se disponga.		

En este contexto, **conforme a lo establecido en el Num. 18.1 del Reg. ACR ([44]), <u>el nuevo RSC no está sujeto a una revalidación bajo el marco legal del ACR</u>**, por cuanto regula el mismo Procedimiento Administrativo Trilateral de Solución de Controversias previamente ratificado por la PCM y regulado en el vigente RSC, siendo así que este nuevo RSC no implica la creación de nuevos procedimientos administrativos, ni la creación de nuevos requisitos para dicho Procedimiento Trilateral, pues los requisitos que se exigen a los administrados para solicitar su inicio mediante la reclamación son exactamente los mismos que se establecieron en el vigente RSC, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 8: Cuadro comparativo de requisitos de tramitación

<u>RSC VIGENTE</u> **(Validado y ratificado por PCM)**	**<u>NUEVO RSC</u>**
Artículo 43.- Requisitos de la reclamación. La reclamación a que se refiere el artículo anterior y los escritos atingentes al procedimiento deberán presentarse en la mesa de partes del OSIPTEL, dirigidos al Cuerpo Colegiado. En el escrito que contenga la reclamación deben señalarse los <u>datos generales</u> de quien la presenta, su <u>domicilio</u>, dirección de <u>correo electrónico</u> válida en caso autorice la notificación electrónica, la <u>pretensión</u>, los <u>fundamentos</u>, ofrecerse los <u>medios probatorios y acompañarse como anexos los medios probatorios de que se disponga</u>.	**Artículo 63.- Requisitos de la reclamación** La reclamación a que se refiere el artículo precedente y los escritos atingentes al procedimiento deben presentarse en la mesa de partes del OSIPTEL y ser dirigidos al Cuerpo Colegiado. En el escrito que contenga la reclamación deben señalarse los <u>datos generales</u> de quien la presenta, su <u>domicilio</u>, dirección de <u>correo electrónico</u> válida en caso autorice la notificación electrónica, la <u>pretensión</u>, los <u>fundamentos</u>, ofrecer los <u>medios probatorios y acompañar como anexos los medios probatorios de que se disponga</u>.

[44] Así se dispone expresamente (subrayado agregado):

"Artículo 18.- Supuestos que están fuera del alcance del Análisis de Calidad Regulatoria
<u>No se encuentran comprendidos en el Análisis de Calidad Regulatoria</u>, siendo declarados improcedentes por parte de la Comisión, los siguientes supuestos:
18.1 *La eliminación de procedimientos administrativos o requisitos o la simplificación de los mismos, así como <u>aquellas modificaciones que no impliquen la creación de nuevos procedimientos o requisitos, que sean dispuestas en</u> Resolución Ministerial, <u>Resolución de Consejo Directivo de los Organismos Reguladores</u>, Resolución del órgano de dirección o del titular de los organismos técnicos especializados, según corresponda, dentro de un proceso de simplificación administrativa por parte de las Entidades del Poder Ejecutivo, según lo dispuesto por el numeral 40.5 del artículo 40 y el numeral 44.5 del artículo 44 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (…)".*

BICENTENARIO PERÚ 2021

Sin perjuicio de lo indicado, a continuación se desarrollan y ratifican los fundamentos que sustentan el ACR previamente validado ante la PCM, teniendo en cuenta que en el nuevo RSC se recogen las reglas procedimentales ya previstas en el vigente RSC, y además, **bajo un enfoque de simplificación administrativa, el nuevo RSC incluye ajustes que optimizan la tramitación del Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias regulado, generando una reducción de cincuenta y un (51) días en el tiempo de trámite de dicho procedimiento administrativo de parte**:

9.1.1 Principio de Legalidad:

- El OSIPTEL tiene plena facultad legal para regular el Procedimiento Administrativo Trilateral de Solución de Controversias, conforme a la **Función Normativa** atribuida por el Num. 3.1, inc. c) de la Ley N° 27332 ([45]) y el inc. b) del Art. 25 del Reglamento General del OSIPTEL ([46]), facultad que además ha quedado ratificada en el segundo párrafo del Num. 40.1 de la LPAG ([47]).
- En el nuevo RSC, el OSIPTEL ratifica que **la solicitud de inicio y trámite de este procedimiento administrativo a iniciativa de parte no está sujeto a ningún pago por derecho de tramitación**, siendo gratuito para los administrados, y no se exige "defensa cautiva" ([48]).

---

[45] "Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos", modificada por Ley Nº 27631 (subrayado agregado):

> ***"Artículo 3.- Funciones***
> ***3.1*** *Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:*
> *(…)*
> ***c) Función Normativa:*** *comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios; (…)".*

[46] Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM (subrayado agregado):

> ***"Artículo 25.- Reglamentos que pueden dictarse en ejercicio de la función normativa***
> *En ejercicio de la función normativa puede dictarse reglamentos o disposiciones de carácter general referidos a los siguientes asuntos:*
> *(…)*
> ***b)*** *Reglas a las que están sujetos los procesos que se sigan ante cualquiera de los órganos funcionales del OSIPTEL, incluyendo los reglamentos de infracciones y sanciones, de reclamos de usuarios, de solución de controversias y en general, los demás que sean necesarios según las normas pertinentes. (…)".*

[47] LPAG (subrayado agregado):

> ***"Artículo 40.- Legalidad del procedimiento***
> ***40.1*** *Los procedimientos administrativos y requisitos deben establecerse en una disposición sustantiva aprobada mediante decreto supremo o norma de mayor jerarquía, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, por Resolución del titular de los organismos constitucionalmente autónomos.*
> *En el caso de los organismos reguladores estos podrán establecer procedimientos y requisitos en ejercicio de su función normativa. (…)".*

[48] Textos finales del nuevo RSC:

> ***"Artículo 3.- Gratuidad del procedimiento***
> *La participación en los procedimientos regulados en el presente Reglamento no está sujeta al pago de derechos de ningún tipo.*
>
> ***Artículo 4.- Participación de abogado***
> *En el curso de los procedimientos administrativos regulados en el presente Reglamento no es obligatoria la participación de abogado."*

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

- El OSIPTEL, mediante sus Órganos Resolutivos (los "Cuerpos Colegiados", en primera instancia y el "Tribunal de Solución de Controversias", en segunda y última instancia), ejerce la competencia exclusiva para pronunciarse sobre el Procedimiento Administrativo Trilateral de Solución de Controversias, conforme a la **Función de Solución de Controversias** atribuida por el Num. 3.1, inc. e) de la Ley N° 27332 ([49]), el Art. 78 de Ley de Telecomunicaciones ([50]), el Art. 36 de la Ley Nº 27336 ([51]), y el Art. 53 del Reglamento General del OSIPTEL ([52]).
- El Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias regulado en el nuevo RSC constituye un "procedimiento administrativo de evaluación previa" y está sujeto a "silencio administrativo negativo", conforme a lo establecido en el Num. 38.1 de la LPAG ([53]),

---

[49] "Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos":

"Artículo 3.- Funciones
3.1 *Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:*
(…)
e) Función de solución de controversias: *comprende la facultad de conciliar intereses contrapuestos entre entidades o empresas bajo su ámbito de competencia, entre éstas y sus usuarios o de resolver los conflictos suscitados entre los mismos, reconociendo o desestimando los derechos invocados; (…)".*

[50] Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-93-TCC:

"Artículo 78.- Además de lo señalado en el artículo precedente el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones tiene competencia para resolver controversias que surjan entre empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones en los siguientes casos:
a.- *Las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones sobre leal competencia que esta Ley señala.*
b.- *Las relacionadas con la interconexión de servicios y derecho de acceso a la red, incluye los aspectos técnicos y las condiciones económicas.*
c.- *Las relacionadas con las tarifas entre empresas.*
d.- *Las relacionadas con el aspecto técnico entre las empresas."*

[51] Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL:

"Artículo 36.- Procedimiento de solución de controversias en la vía administrativa
Son competentes para resolver controversias:
a) En primera instancia: el Cuerpo Colegiado.
b) En segunda instancia: el Tribunal Administrativo, de acuerdo a la legislación aplicable.
Además de las controversias señaladas en el Decreto Supremo Nº 013-93-TCC, Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones, y en la Ley Nº 26285, Ley que dispone la desmonopolización progresiva de los servicios públicos de telecomunicaciones, OSIPTEL es competente para conocer de toda controversia que se plantee como consecuencia de acciones u omisiones que afecten o puedan afectar el mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones, aunque sólo una de las partes tenga la condición de empresa operadora de tales servicios."

[52] Reglamento General del OSIPTEL:

"Artículo 53.- Controversias entre Empresas
OSIPTEL es competente para conocer en la vía administrativa las siguientes controversias entre empresas:
a) *Las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones sobre libre y leal competencia. (…).*
b) *Las relacionadas con la interconexión en sus aspectos técnicos, económicos y jurídicos, incluyendo lo relativo a cargos y demás compensaciones o retribuciones, que se paguen las empresas derivadas de una relación de interconexión, así como lo relativo a las liquidaciones de dichos cargos, compensaciones o retribuciones.*
c) *Las relacionadas con el derecho de acceso a la red, incluyendo sus aspectos técnicos, jurídicos y económicos.*
d) *Las relacionadas con tarifas y cargos diferentes a los que se refiere el inciso b) precedente.*
e) *Las relacionadas con aspectos técnicos de los servicios públicos de telecomunicaciones.*
f) *Las relacionadas con el acceso y uso compartido de infraestructura de uso público para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones."*

[53] LPAG (subrayado agregado):

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

teniendo en cuenta que el Art. 230 de la misma Ley establece su aplicación supletoria respecto a dicho Procedimiento Trilateral ([54]).

- Los requisitos que el nuevo RSC exige a las empresas para solicitar el inicio y tramitar, a iniciativa de parte, el Procedimiento Administrativo Trilateral de Solución de Controversias, recogen los requisitos establecidos en los Arts. 232 y 124 de la LPAG –de aplicación supletoria-, sin generar requisitos adicionales, ni mayores cargas o sobrecostos administrativos para los administrados, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 9: Comparativo de requisitos de tramitación

LPAG	NUEVO RSC
Artículo 232.- Contenido de la reclamación **232.1** La reclamación deberá contener los requisitos de los escritos previstos en el artículo 124, así como el nombre y la dirección de cada reclamado, los motivos de la reclamación y la petición de sanciones u otro tipo de acción afirmativa. **232.2** La reclamación deberá ofrecer las pruebas y acompañará como anexos las pruebas de las que disponga. **232.3** La autoridad podrá solicitar aclaración de la reclamación de admitirla, cuando existan dudas en la exposición de los hechos o fundamentos de derecho respectivos. **Artículo 124.- Requisitos de los escritos** Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente: **1.** Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente. **2.** La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho. **3.** Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido. **4.** La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo. **5.** La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su	**Artículo 63.- Requisitos de la reclamación** La reclamación a que se refiere el artículo precedente y los escritos atingentes al procedimiento deben presentarse en la mesa de partes del OSIPTEL y ser dirigidos al Cuerpo Colegiado. En el escrito que contenga la reclamación deben señalarse los datos generales de quien la presenta, su domicilio, dirección de correo electrónico válida en caso autorice la notificación electrónica, la pretensión, los fundamentos, ofrecer los medios probatorios y acompañar como anexos los medios probatorios de que se disponga.

"Artículo 38.- Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo.
38.1 *Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas. (…)".*

[54] LPAG (subrayado agregado):

"Artículo 230.- Marco legal
El procedimiento trilateral se rige por lo dispuesto en el presente Capítulo y en lo demás por lo previsto en esta Ley. Respecto de los procedimientos administrativos trilaterales regidos por leyes especiales, este capítulo tendrá únicamente carácter supletorio."

BICENTENARIO PERÚ 2021

indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio. **6.** La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA. **7.** La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.	

Cabe reiterar además que **dichos requisitos de tramitación que se establecen en el nuevo RSC recogen los mismos requisitos establecidos en el vigente RSC, los cuales fueron ratificados por la PCM bajo el marco legal del ACR**.

9.1.2 Principio de Necesidad:

- El problema público que busca resolver la regulación del Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias en el nuevo RSC, consiste en la necesidad de proveer a los administrados un marco procedimental para la tramitación y solución de las controversias que enfrenten con otras empresas, en las materias bajo competencia del OSIPTEL, generalmente relacionadas a incumplimientos de obligaciones aplicables en las diversas relaciones jurídicas que tengan entre ellas.
- Este problema es de ámbito nacional, comprendiendo a todas las empresas que operan en cualquier parte del país, pues las competencias que las leyes le atribuyen al OSIPTEL para ejercer la Función de Solución de Controversias entre empresas tiene alcance nacional ([55]); siendo así que los efectos de las conductas de las empresas involucradas en el procedimiento administrativo suelen abarcar ámbitos mayores al local y regional.
- La adecuada regulación del Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias en el nuevo RSC permite al OSIPTEL conocer y resolver los conflictos surgidos entre las empresas dentro de su ámbito de competencia, que podrían afectar, además de los derechos e intereses del reclamante, el normal desenvolvimiento del mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones.
- Para ello, presentada una reclamación que plantea una controversia entre empresas, las Secretarías Técnicas Adjuntas y los Órganos Resolutivos deben sujetarse a las reglas procedimentales pre-establecidas en el nuevo RSC, **con las garantías del Debido Procedimiento**, a fin de que se emita el pronunciamiento que corresponda, previa oportunidad de contradicción de la empresa reclamada y sobre la base del análisis de los fundamentos y pretensiones planteadas por las partes y los medios probatorios actuados. Dependiendo de la controversia, pueden reconocerse derechos e intereses de las partes, así como dictarse medidas para cesar y/o corregir determinadas conductas contrarias a dichos intereses, y del interés público, inclusive.
- Así, contando con un marco procedimental pre-establecido, se asegura la predictibilidad, transparencia, imparcialidad y seguridad jurídica en beneficio de los administrados que

[55] Conforme a lo precisado en el Art. 25 de la **"Ley Orgánica del Poder Ejecutivo" (Ley Nº 29158)**, el OSIPTEL está constituido como un Organismo Público Especializado –Organismo Regulador- que tiene *"competencias de alcance nacional"*.

En concordancia con dicha Ley Orgánica, el Art. 3 del nuevo **"Reglamento de Organización y Funciones del OSIPTEL"**–cuya Sección Primera se aprobó por Decreto Supremo N° 160-2020-PCM, y cuya Sección Segunda fue aprobada por Resolución de Presidencia N° 094-2020-PD/OSIPTEL-, ratifica que *"El OSIPTEL ejerce sus competencias y funciones generales a nivel nacional"*.

BICENTENARIO PERÚ 2021

participan en los Procedimientos Trilaterales de Solución de Controversias ante el OSIPTEL.

- La existencia y la tramitación del Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias está establecida en las leyes previamente reseñadas, y no resulta posible ni pertinente su eliminación, siendo que el principal riesgo de eliminar este procedimiento administrativo sería que las empresas que requieran la solución de alguna controversia generada con otras empresas no puedan contar ni acceder –de manera primaria- a una vía administrativa especializada a la cual recurrir para solucionar sus discrepancias y conflictos de intereses, teniendo que recurrir directamente al Poder Judicial, con los costos de tiempo y recursos que ello implica.
- Sobre la base de lo señalado, se advierte que no existe un mecanismo alternativo, que no constituya un procedimiento administrativo, que pueda reemplazar adecuadamente **el Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias**, teniendo en cuenta además que **su tramitación constituye <u>vía administrativa previa obligatoria</u>**, conforme a lo dispuesto por el Art. 81 de la Ley de Telecomunicaciones ([56]) y el Art. 55 del Reglamento General del OSIPTEL ([57]).
- La necesidad de la regulación de este Procedimiento Administrativo se ratifica adicionalmente porque, **como parte del ejercicio de la Función de Solución de Controversias, al OSIPTEL le corresponde favorecer y facilitar la solución conciliada de la controversia** –conforme a lo dispuesto en el precitado Num. 3.1 de la Ley N° 27332 y en el Num. 231.2 de la LPAG ([58])-, para lo cual precisamente se requiere contar con las reglas procedimentales que habiliten y contribuyan a dicha conciliación de los intereses contrapuestos entre las partes, en todo momento mientras se siga tramitando el procedimiento en la primera y segunda instancia administrativa, sin que ello afecte la celeridad y eficiencia de la tramitación del Procedimiento, tal como se está regulando en el nuevo RSC ([59]).

---

[56] Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones (subrayado agregado):

> ***"Artículo 81.-*** *<u>La vía administrativa previa es obligatoria</u> para las empresas explotadoras de servicios públicos de telecomunicaciones. Lo resuelto en esta vía es de obligatorio cumplimiento, salvo mandato judicial consentido que expresamente señale lo contrario.*

[57] Reglamento General del OSIPTEL (subrayado agregado):

> ***"Artículo 55.- Vía administrativa previa***
> *<u>La vía administrativa previa es obligatoria</u> y de competencia exclusiva de OSIPTEL, de acuerdo con las reglas establecidas en el presente Reglamento."*

[58] "Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos" (subrayado agregado):

> ***"Artículo 3.- Funciones***
> ***3.1*** *Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:*
> *(…)*
> ***e) Función de solución de controversias:*** *<u>comprende la facultad de conciliar intereses contrapuestos</u> entre entidades o empresas bajo su ámbito de competencia, entre éstas y sus usuarios o de resolver los conflictos suscitados entre los mismos, reconociendo o desestimando los derechos invocados; (…)".*

LPAG (subrayado agregado):

> ***"Artículo 231.- Inicio del procedimiento***
> *(…)*
> ***231.2*** *Durante el desarrollo del procedimiento trilateral <u>la administración debe favorecer y facilitar la solución conciliada de la controversia</u>. (…)".*

[59] Textos finales del nuevo RSC (subrayados agregados):

BICENTENARIO PERÚ 2021

9.1.3 Principio de Efectividad:

- Como se indicó, el Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias tiene por objetivo dar solución a los conflictos surgidos entre empresas, en las materias sujetas a la competencia del OSIPTEL, reconociendo o desestimando los derechos invocados; siendo así que tales conflictos podrían afectar, además de los derechos e intereses de las partes, el normal desenvolvimiento del mercado de los servicios públicos de telecomunicaciones.
- Sobre la base de lo señalado en los acápites precedentes, se ratifica que cada uno de los requisitos exigidos para la reclamación con que el administrado puede iniciar el Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias, en concordancia con los requisitos generales previstos en el precitado Art. 232 de la LPAG –de aplicación supletoria-, son relevantes por contribuir de manera efectiva a alcanzar el objetivo de este procedimiento administrativo, pues permiten conocer el conflicto concreto que se requiere solucionar, así como las partes involucradas y las pretensiones o intereses en discusión.
- Asimismo, el requisito de presentar los medios probatorios –cuya naturaleza depende de la controversia que se presente- es necesario para respaldar la reclamación del administrado y permitir que empresa reclamada ejerza su derecho de defensa y contradicción, conforme a las garantías del debido procedimiento.
- Por lo tanto, no resulta viable ni pertinente la eliminación de alguno de dichos requisitos que se establecen para tramitar este procedimiento administrativo.

9.1.4 Principio de Proporcionalidad

- Durante los tres (3) años anteriores a la emisión del nuevo RSC, se han tramitado la cantidad de Procedimientos Trilaterales de Solución de Controversias a iniciativa de parte, que se muestra en el siguiente cuadro (los casos presentados fueron sobre las materias de Compartición de Infraestructura e Interconexión):

"Artículo 12.- Conciliación
A solicitud de las partes o de oficio, los Órganos Resolutivos pueden citar a las partes a una audiencia de conciliación.
Sin perjuicio de ello, los acuerdos conciliatorios se pueden producir en cualquier momento del procedimiento hasta antes de que se notifique la resolución de segunda instancia que cause estado, salvo que la resolución de primera instancia hubiese quedado consentida.
De producirse un acuerdo conciliatorio, ello consta en un acta de conciliación, la misma que contiene acuerdos, sean éstos parciales o totales. Para que surtan efecto, deben ser aprobados por el Órgano Resolutivo correspondiente. El acuerdo puede comprender una o más de las materias controvertidas y referirse a una solución definitiva o a una temporal hasta el término del procedimiento.
El Órgano Resolutivo sólo puede rechazar un acuerdo conciliatorio si éste es contrario a la normativa vigente o presenta errores; y, cuando corresponda, solicita que se vuelva a practicar el acto subsanando los defectos advertidos."

"Artículo 13.- Efectos de la conciliación
La conciliación aprobada por el Órgano Resolutivo surte el efecto de Resolución Final; y tiene, además, el carácter de cosa decidida.

"Artículo 71.- Desarrollo de la Audiencia Única
Durante la audiencia única, el Cuerpo Colegiado detalla la relación de medios probatorios ofrecidos por las partes que hubieran sido admitidos, pudiendo ordenar la actuación de los medios probatorios de oficio que estime necesarios para definir la cuestión controvertida. Asimismo, invoca a las partes a arribar a una conciliación."

Cuadro N° 10: Número de veces que se tramitó el Procedimiento Administrativo Trilateral de Solución de Controversias, a iniciativa de parte

2018	2019	2020
16	0	2

Fuente: OSIPTEL Elaboración: STSC

- Los costos monetarios y costos en tiempo (costos o cargas administrativas) en que deben incurrir los administrados a fin de cumplir con los requisitos exigidos para tramitar el Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias a iniciativa de parte, son calculados automáticamente por el aplicativo ACR de la PCM según el *"Modelo Costo Estándar"*, conforme a lo señalado en el Formato (Ficha ACR) establecido en el Anexo 1 del **"Manual para la aplicación del ACR"**, aprobado por Resolución Ministerial N° 196-2017-PCM ([60]).
- Sobre la base de lo señalado en los acápites precedentes, se evidencia que existe una debida proporción entre los costos mínimos que se generan a los administrados por los referidos requisitos exigidos y el objetivo del procedimiento administrativo.
- Así, se ratifica que no es posible proponer requisitos alternativos que generen menores costos al administrado para tramitar el Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias a iniciativa de parte, siendo además que los requisitos establecidos en el nuevo RSC son concordantes con los requisitos previstos en general para los Procedimientos Trilaterales, según lo regulado en el precitado Art. 232 de la LPAG.
- No obstante, cabe resaltar que en el nuevo RSC ([61]) se recoge el compromiso institucional del OSIPTEL hacia la "Transformación Digital" de los Procedimientos y servicios que brindamos a los usuarios, empresas y ciudadanos en general, previendo la gradual y sostenida implementación de tecnologías y medios electrónicos bajo el marco legal vigente sobre Gobierno Digital, lo cual contribuirá a reducir más los costos administrativos para las empresas que tramitan y participan en los Procedimientos Trilaterales de Solución de Controversias ante el OSIPTEL.

9.2 Verificación bajo el marco legal del AIR

Conforme a lo definido en el **Art. 3 del Reg. AIR**, el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ex ante consiste en:

> *"el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución (regulatorias y no regulatorias) de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento".*

[60] Manual para la aplicación del ACR: https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/3279-196-2017-pcm

[61] Texto final de las Disposiciones Complementarias Finales del nuevo RSC:

> ***"SEGUNDA.- Gobierno Digital***
> *Las actas y resoluciones, los actos de los administrados, así como las demás actuaciones procedimentales previstas en el presente Reglamento, podrán ser realizados y emitidos mediante el uso de tecnologías y medios electrónicos, bajo el marco del Título IV del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital y las normas de la materia; sujeto a las condiciones técnicas disponibles y la implementación progresiva de dichas tecnologías y medios electrónicos en el OSIPTEL."*

BICENTENARIO PERÚ 2021

Para tales efectos, el **Art. 11 del Reg. AIR** establece que las Entidades Públicas –como el OSIPTEL- realizan el AIR considerando los siguientes componentes:

1. *Análisis de contexto, identificación de afectados, magnitud y diagnóstico del problema público identificado en base a evidencia, lo que implica el análisis de datos estadísticos, investigaciones, estudios empíricos u otra información nacional o internacional de fuente oficial o confiable.*
2. *Identificación y desarrollo del o los objetivo/s consistente con el análisis del problema público identificado.*
3. *Identificación y desarrollo de las alternativas de solución regulatorias o no regulatorias.*
4. *Evaluación de los impactos de las alternativas de solución (costos y beneficios que generan incluyendo sus mecanismos de cumplimiento) con la finalidad de elegir la mejor alternativa de solución del problema público identificado (regulatoria o no regulatoria).*
5. *Identificación, descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento para asegurar la viabilidad de la mejor alternativa seleccionada.*
6. *Identificación, descripción y desarrollo de criterios y de los mecanismos de monitoreo, supervisión y evaluación del cumplimiento de los objetivos y del proyecto regulatorio seleccionado.*

Según lo precisado en la pág. 11 del **"Manual para la aplicación del AIR Ex Ante"**, aprobado por Resolución Ministerial N° 151-2021-PCM ([62]), el ACR queda constituido como un módulo que forma parte de la metodología AIR; y bajo este marco integral, cuando un Proyecto Normativo involucre la creación o modificación de Procedimientos Administrativos, la Entidad Pública emisora deberá utilizar el aplicativo informático AIR Ex Ante, el cual contendrá las funcionalidades relativas al ACR, que son aplicables en la creación o modificación de procedimientos administrativos.

No obstante, en la Sección 6.4.3 del **"Plan de Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante para las entidades públicas del Poder Ejecutivo"**, aprobado por Resolución de Secretaría de Gestión Pública Nº 008-2021-PCM-SGP ([63]), se ha dispuesto que **el AIR Ex ante será de aplicación obligatoria a partir del 1 de Julio de 2022**.

Así, de manera concordante con lo señalado en la **Octava Disp. Comp. Final del Reg. AIR** ([64]), en la pág. 3 del precitado Manual del AIR se precisa que *"Hasta su aplicación obligatoria, se continuará aplicando únicamente el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), de acuerdo con la normativa correspondiente*."

---

[62] Manual para la aplicación del AIR Ex Ante: https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2024311-151-2021-pcm.

[63] Plan de Implementación del AIR Ex Ante: https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1972472-008-2021-pcm-sgp.

[64] Disposiciones Complementarias Finales del Reg. AIR (subrayado agregado):

> ***"OCTAVA.* Aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria en la creación o modificación de procedimientos administrativos de las entidades del Poder Ejecutivo**
> *(…)*
> *Para la creación o modificación de procedimientos administrativos en proyectos de disposiciones normativas de carácter general, las entidades del Poder Ejecutivo siguen realizando el análisis de calidad regulatoria sujetándose al Reglamento, el Manual para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria y el aplicativo informático ACR vigentes. (…)".*

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

En tal sentido, conforme al marco legal del AIR, **se hace remisión a los fundamentos desarrollados en la subsección 9.1 del presente Informe, que acreditan que la emisión del nuevo RSC cumple con el marco legal vigente del ACR**.

9.3 Verificación bajo el marco legal de Barreras Burocráticas

Conforme a lo señalado en el **Art. 1 del Decreto Legislativo N° 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas (Ley EBB)**, la finalidad de este marco legal es:

> *"supervisar el cumplimiento del marco legal que protege los derechos a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, en beneficio de personas naturales o jurídicas, mediante la prevención o la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa con el objeto de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública."*

Bajo este marco legal, la metodología de análisis implica dos niveles de evaluación:

1. **Análisis de Legalidad (Art. 14 de la Ley EBB)**, en el cual se evalúan los siguientes aspectos:
   - ***a.*** *Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.*
   - ***b.*** *Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.*
   - ***c.*** *Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.*
2. **Análisis de Razonabilidad (Art. 18 de la Ley EBB)**, en el cual se verifican los siguientes elementos:
   - ***a.*** *Que la medida no es arbitraria, lo que implica que la entidad acredite*
     - *La existencia del interés público que sustentó la medida cuestionada. El interés público alegado debe encontrarse dentro del ámbito de atribuciones legales de la entidad.*
     - *La existencia del problema que se pretendía solucionar con la medida cuestionada.*
     - *Que la medida cuestionada resulta idónea o adecuada para lograr la solución del problema y/o para alcanzar el objetivo de la medida.*
   - ***b.*** *Que la medida es proporcional a sus fines, lo que implica que la entidad acredite:*
     - *Una evaluación de los beneficios y/o el impacto positivo que generaría la medida y de los costos y/o el impacto negativo de la misma para los agentes económicos obligados a cumplirla, así como para otros agentes afectados y/o para la competencia en el mercado.*
     - *Que la referida evaluación permite concluir que la medida genera mayores beneficios que costos.*

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

- *Que otras medidas alternativas no resultarían menos costosas o no serían igualmente efectivas. Dentro de estas medidas alternativas debe considerarse la posibilidad de no emitir una nueva regulación.*

Al respecto, tal como lo ha precisado el INDECOPI en pronunciamientos reiterados y uniformes ([65]), debe entenderse que **no toda medida impuesta por una Entidad Pública está sometida a revisión bajo este marco legal, sino únicamente aquellas que se emitan en ejercicio de función administrativa y que califiquen como presuntas "barreras burocráticas"**, según la definición establecida en el inc. 3 Art. 3 de la Ley EBB ([66]), siempre que se trate de medidas que tengan por objeto o efecto:

- Condicionar, restringir u obstaculizar el acceso o la permanencia de un agente económico en el mercado; y/o,
- Afectar la tramitación de los procedimientos sujetos a las normas y principios de simplificación administrativa.

Por tanto, tal como se explica en el **"Módulo Instruccional de Eliminación de Barreras Burocráticas"** del INDECOPI ([67]), el análisis de EBB se efectúa aplicando dos enfoques,

---

[65] Cfr. Fund. 21 y 22 de la **Resolución N° 0160-2018/SEL-INDECOPI** del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas).

Los pronunciamientos del Tribunal del INDECOPÍ están publicados en su Portal institucional: https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/.

[66] Ley EBB:

Artículo 3.- Definiciones
Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:
(…)
3. Barrera burocrática: *exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad. (…)".*

[67] Documento publicado en el Portal de la Escuela del INDECOIPI: https://www.escuela-indecopi.edu.pe/publicaciones.html

Cfr. "Módulo Instruccional de Eliminación de Barreras Burocráticas" (subrayados agregados):

Pág. 29
"En tal sentido, se señala y reconoce el encargo de verificar la legalidad y la razonabilidad de las barreras burocráticas que sean impuestas a los ciudadanos por parte de las entidades de la administración pública y disponer su inaplicación, lo cual de ninguna manera significa sustituir a la autoridad en el ejercicio de sus funciones, sino únicamente verificar que las regulaciones administrativas tengan una justificación razonable, tomando en cuenta su impacto en el ejercicio a los derechos a la libre iniciativa privada, libertad de empresa y derecho de petición."

Pág. 47
"El procedimiento en eliminación de barreras burocráticas a cargo del Indecopi ha sido creado para alcanzar un equilibro entre el ejercicio de los derechos fundamentales a la libre iniciativa privada, libertad de empresa y petición frente a la protección del interés público."

Pág. 139
"Si bien la CEB prioriza el ejercicio de la acción preventiva, no cabe duda de que el hecho de que se investiguen derechos de trámite como los desarrollados –sobre todo aquellos vinculados a entidades que ejercen función administrativa (CAL)- contribuye a las finalidades de la CEB: la defensa del acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado, así como de los principios y normas de simplificación administrativa."

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

vinculados a los derechos fundamentales consagrados en los **Arts. 2, 58 y 59 de la Constitución Política del Perú** ([68]):

(i) Enfoque de defensa y promoción de los derechos fundamentales a la **libre iniciativa privada y libertad de empresa**, con la finalidad de garantizar el libre acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado; y,

(ii) Enfoque de defensa y promoción del derecho fundamental de **petición**, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los principios y normas de simplificación administrativa.

En aplicación del referido **Enfoque (i) de EBB**, y conforme a lo precisado en el citado Módulo Instruccional ([69]), así como en diversas resoluciones de la **Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI** ([70]), el análisis bajo el marco legal de EBB únicamente

---

[68] Constitución Política del Perú (subrayados agregados):

"Artículo 2.- *Toda persona tiene derecho:*
(…)
20. *A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad. (…)".*

"Artículo 58.- *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 promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.*

Artículo 59.- *El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades."*

[69] "Módulo Instruccional de Eliminación de Barreras Burocráticas" (subrayado agregado):

Pág. 41
"(…). Asimismo, otra razón para excluir a los impuestos fuera del concepto 'Barrera Burocrática' es porque éstos se crean por ley, es decir, mediante función legislativa. Y, en el caso de los arbitrios, ello se debe a que los mismos no afectan el desenvolvimiento de una actividad económica, por tanto, no influyen sobre el acceso y/o permanencia de un agente económico en el mercado. Sobre ello, se puede consultar lo siguiente: ***Resoluciones N° 0402-2016/CEB-INDECOPI, 0109-2017/CEB-INDECOPI, 0172-2017/CEB-INDECOPI y 0062-2018/SEL-INDECOPI****."*

[70] Los pronunciamientos de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del INDECOPI están publicados en su Portal Institucional: https://servicio.indecopi.gob.pe/buscadorResoluciones/.

Res. N° 0011-2017/CEB-INDECOPI (Exp. Nº 0414-2016/CEB) (subrayado agregado):
"10. *Al respecto, corresponde señalar que la Comisión se encuentra facultada a conocer de aquellas exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros, que se encuentren dirigidos a regular la prestación de alguna determinada actividad económica. En efecto, si la actuación de la administración no se encuentra dirigida a regular, una determinada actividad económica la Comisión no se encontraría facultada a conocer dicha actuación, toda vez que no le corresponde evaluar si dichas actuaciones han sido aplicadas correctamente o, como en el presente caso, si en el desarrollo de las acciones de supervisión y fiscalización que han originado la imposición de una medida cautelar se han respetado las normas y principios que regulan el ejercicio de dichas potestades de las entidades administrativas entre los cuales se encuentran los principios del debido procedimiento, de derecho de defensa y de razonabilidad y proporcionalidad sancionadora."*

Res. N° 0015-2017/CEB-INDECOPI (Exp. Nº 0453-2016/CEB) (subrayado agregado):
"14. *En el presente caso, la eliminación de la notificación preventiva como acto previo a la imposición de una sanción en el marco de un procedimiento sancionador, no puede asimilarse a una barrera burocrática, toda vez que no se encuentra dirigida a regular una determinada actividad económica, sino a regular un aspecto relativo a la potestad sancionadora de la Municipalidad (…)."*

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

comprende el control de aquellas medidas administrativas que estén dirigidas a regular una actividad económica, afectando su desenvolvimiento e influyendo sobre el acceso y/o permanencia de un agente económico en el mercado.

Siendo así, se advierte que **la emisión del nuevo RSC se encuentra fuera del ámbito del primer enfoque de análisis de EBB, relacionado con la defensa de libre iniciativa privada y la libertad de empresa**, por cuanto esta medida administrativa que emite el OSIPTEL únicamente tiene por objeto regular los Procedimientos Administrativos que son de competencia de los Cuerpos Colegiados y del Tribunal de Solución de Controversias del OSIPTEL (Procedimiento Trilateral y Procedimientos Administrativos Sancionadores), siendo así que dicha norma procedimental, por sí misma, no tiene ninguna incidencia en el acceso y/o permanencia de un agente económico en el mercado, pues no regula ni afecta el desenvolvimiento o desarrollo de alguna actividad económica.

De otro lado, el referido **Enfoque (ii) de EBB** está estrictamente relacionado con la defensa del derecho de petición, que constituye la facultad de las personas para promover por escrito el inicio de un Procedimiento Administrativo ante cualquier entidad de la Administración Pública, lo cual implica también el derecho a recibir una respuesta oportuna y eficiente por parte de la Entidad Pública y que su pedido sea sustancialmente atendido.

Por tanto, respecto de los Procedimientos Administrativos regulados en el nuevo RSC, **el análisis bajo el marco legal de EBB únicamente resulta aplicable al Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias** que se tramita a pedido o iniciativa de parte y no versa sobre la comisión de una infracción, por tratarse de un procedimiento en el que se concretiza el ejercicio del referido derecho de petición; siendo que los Procedimientos Sancionadores no están incluidos en dicho análisis bajo el marco legal de EBB, pues corresponden al ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y no al derecho de petición.

Tal como se explica en la Sección 1.1.3 del acotado Módulo Instruccional de EBB, el análisis bajo este enfoque de defensa del derecho de petición busca garantizar que los ciudadanos puedan tramitar los procedimientos administrativos ante las entidades públicas de acuerdo a reglas procedimentales que sean conformes con las normas legales que rigen dichos trámites, que comprende a la LPAG y las demás normas legales sobre simplificación administrativa (Decretos Legislativos N° 1246, N° 1310, N° 1448 y N° 1449).

Así, se puede advertir que este segundo enfoque de análisis resulta similar al análisis que se aplica bajo el marco legal del ACR y responde a los mismos objetivos; por ello, **en el Num. 2.8 del D. Legislativo N° 1310 se ha precisado que el marco legal de EBB tendrá una aplicación restringida cuando se trate de procedimientos administrativos o requisitos que han sido validados o ratificados como resultado del ACR**, a fin de evitar una ineficiente duplicidad de esfuerzos y una indebida superposición de competencias ([71]).

[71] Tal como se explica en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1448, que estableció el texto vigente del Num. 2.8 del Decreto Legislativo N° 1310 (subrayado agregado):

> *"(…) el ACR ex ante es un mecanismo de control para sustentar la creación del procedimiento administrativo, en tanto instrumento regulatorio, en base a criterios para determinar cargas administrativas. Así, se busca evitar que el ambiente regulatorio contenga trámites irracionales, ineficaces, injustificados o innecesarios que representen cargas innecesarias para los administrados. (…). Siendo así, corresponde al INDECOPI iniciar procedimientos de eliminación de barreras burocráticas solo a pedido de parte. Iniciar procedimientos de oficio respecto de los procedimientos administrativos que han sido validados y/o ratificados como resultado del Análisis de Calidad Regulatoria significaría una duplicidad de esfuerzos que en la práctica podría constituir superposición de competencias, salvo presentación de denuncia informativa formulada por gremios empresariales,*

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

En este punto, resaltando que **la regulación del Procedimiento Trilateral de Solución de Controversias y sus requisitos establecidos en el nuevo RSC han sido validados y ratificados por la PCM bajo el marco legal del ACR**, nuevamente se hace remisión a los fundamentos desarrollados en la subsección 9.1 del presente Informe, con los cuales **se acredita que la regulación de dicho Procedimiento Administrativo a iniciativa de parte se emite cumpliendo con los elementos del análisis de legalidad y razonabilidad aplicables bajo el marco legal de EBB**.

Asimismo, con los referidos fundamentos se acredita que dicha regulación se efectúa conforme a las facultades normativas que las leyes le atribuyen al OSIPTEL, estableciendo requisitos que cumplen con todas las normas legales que rigen este tipo de trámite administrativo, siendo además que en el nuevo RSC se recogen las reglas procedimentales establecidas en la LPAG para los Procedimientos Trilaterales, sin crear requisitos –cargas o costos administrativos- adicionales a los previstos en dicha Ley.

Finalmente, cabe precisar también que el OSIPTEL emite este nuevo RSC siguiendo las *"normas sobre la producción jurídica"* aplicables ([72]): Se efectuó la consulta pública del

colegios profesionales, la Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones, en cuyo caso INDECOPI puede iniciar procedimiento de oficio."

[72] Reglamento General del OSIPTEL:

"Artículo 7.- Principio de Transparencia
Toda decisión de cualquier órgano funcional del OSIPTEL deberá adoptarse de tal manera que los criterios a utilizarse sean conocibles y predecibles por los administrados. Las decisiones del OSIPTEL serán debidamente motivadas y los proyectos de decisiones normativas y/o regulatorias serán además previamente publicadas para recibir opiniones del público en general. Se excluye de esta obligación aquellas decisiones que por su urgencia o necesidad, el Consejo Directivo determine que no queden sujetas al procedimiento de publicación previa. De ser pertinente, se realizarán audiencias públicas a fin de recibir opiniones de los administrados."

"Artículo 27.- Participación de los interesados
Constituye requisito para la aprobación de los Reglamentos, normas y disposiciones regulatorias de carácter general que dicte OSIPTEL, el que sus respectivos proyectos hayan sido publicados en el diario oficial El Peruano, con el fin de recibir las sugerencias o comentarios de los interesados. Se exceptúan de la presente norma los reglamentos considerados de urgencia, los que deberán, en cada caso, expresar las razones en que se funda la excepción.
OSIPTEL tiene facultad discrecional para decidir respeto de la incorporación de las sugerencias recibidas. La presentación de sugerencias no tiene carácter vinculante, ni da inicio a un procedimiento administrativo.
La mencionada publicación deberá contener lo siguiente:
a) El texto completo del Reglamento, Norma y/o Regulación, que se propone expedir.
b) Una Exposición de Motivos.
c) El plazo dentro del cual se recibirán las sugerencias o comentarios escritos al mismo y, de considerarlo necesario, la fecha en la que se realizará la audiencia pública en la que se recibirán los comentarios verbales de los participantes. El plazo para la recepción de comentarios y la respectiva audiencia, cuando corresponda, no podrá ser menor de quince (15) días calendario contados desde la fecha de publicación o de la convocatoria."

"Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general", aprobado por **Decreto Supremo N° 001-2009-JUS**:

"Artículo 14.- Difusión de los proyectos de normas legales de carácter general
1.- *Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2, las entidades públicas dispondrán la publicación de los proyectos de normas de carácter general que sean de su competencia en el Diario Oficial El Peruano, en sus Portales Electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales. Dichas entidades permitirán que las personas interesadas formulen comentarios sobre las medidas propuestas.*
2.- *La publicación de los proyectos de normas de carácter general deben incluir:*
2.1. Referencia a la entidad pública bajo la cual se propone el proyecto de norma;

OSIPTEL DPRC R. GÓMEZ
OSIPTEL DPRC L. IRIARTE
OSIPTEL OAJ G. Lau
OSIPTEL STSC P. CAMERO
BICENTENARIO PERÚ 2021

Proyecto Normativo y sus documentos sustentatorios –mediante Resolución N° 156-2021-CD/OSIPTEL publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de agosto de 2021-, otorgando un plazo total para comentarios de treinta y cinco (35) días calendario, y se ha realizado el debido análisis de los comentarios recibidos y el sustento de la posición final adoptada en cada caso –Matriz de Comentarios adjunta, que forma parte de este Informe-; sobre la base de cuyos resultados el Consejo Directivo decidirá sobre su aprobación y, de ser así, dispondrá la publicación de la norma en el Diario Oficial El Peruano.

10. RECOMENDACIÓN

Se recomienda elevar el presente Informe al Consejo Directivo y someter a su aprobación el nuevo "Reglamento de Solución de Controversias entre Empresas", de considerarlo pertinente.

Atentamente,

Firmado digitalmente por:MATOS FERNANDEZ Zaret FAU 20216072155 soft

---

2.2. El documento que contiene el proyecto de norma y la exposición de motivos, así como una descripción de los temas que involucra;
2.3. Plazo para la recepción de los comentarios;
2.4. Persona dentro de la entidad pública encargada de recibir los comentarios.
***3.-** Se exceptúa de la aplicación del presente artículo:*
3.1. Las normas y decisiones elaboradas por el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como los Decretos de Urgencia y los Decretos Legislativos.
3.2. Cuando la entidad por razones debidamente fundamentadas, en el proyecto de norma, considere que la prepublicación de la norma es impracticable, innecesaria o contraría a la seguridad o al interés público."