

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte de Uso Público

Presidencia del Consejo Directivo

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO**Nº 0042-2020-CD-OSITRAN**
Firmado por:
ZAMBRANO
COPELLO Rosa
Veronica FAU
20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/07/2020
16:50:49 -0500

Lima, 23 de julio de 2020

VISTOS:

El Informe N° 013-2020-STO-OSITRAN elaborado por la Secretaría Técnica de los Tribunales de OSITRAN, el Memorando N° 248-2020-GAJ-OSITRAN emitido por la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 26917, Ley de Creación de OSITRAN prescribe en su artículo 3 que el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN, es un ente autónomo cuya misión es regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las entidades prestadoras que explotan infraestructura de transporte de uso público; velando por el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, los inversionistas y los usuarios; y garantizando la eficiencia en la explotación de la infraestructura de transporte de uso público;

Que, la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, establece que el OSITRAN tiene como funciones regular, normar, supervisar y fiscalizar los referidos mercados; resolver los reclamos de los usuarios, intermedios y finales, así como solucionar las controversias que puedan surgir entre entidades prestadoras, y entre estas y los usuarios intermedios;

Que, el Reglamento de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2005-PCM y sus modificatorias, establece que la función normativa señalada en el literal c) del numeral 3.1. del artículo 3 de la Ley N° 27332, es de exclusiva responsabilidad del Consejo Directivo;

Que, el artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones del OSITRAN (ROF), aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM, señala como función del Consejo Directivo ejercer la función normativa y reguladora respecto de la Infraestructura de Transporte de Uso Público de competencia del OSITRAN;

Que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN del 6 de junio de 2011, se aprobó el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN (en adelante, el Reglamento de Reclamos), actualmente vigente;

Que, los artículos 22 y 60 del mencionado Reglamento regulan la realización de una Audiencia en la que las partes podrán expresar de manera oral los argumentos de su defensa ante el órgano resolutorio correspondiente, esto es, la Entidad Prestadora, los Cuerpos Colegiados o los miembros del Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos de OSITRAN (en adelante, el Tribunal);

Que, el Reglamento de Reclamos establece que en la primera instancia el informe oral podrá ser solicitado por el administrado a las Entidades Prestadoras en el escrito de reclamo, siendo la decisión de concederlo o no por parte de la Entidad inapelable;

Que, en el caso de la segunda instancia, el citado Reglamento no ha previsto expresamente la facultad del Tribunal de conceder o no la solicitud de informe oral; por lo que el Tribunal ha venido concediendo las solicitudes de informe oral formuladas por las partes, incluso pese a contar en muchos de los respectivos expedientes administrativos con suficientes medios probatorios para la resolución de los reclamos presentados, así como con criterios resolutivos que a manera de precedente vienen expidiéndose a lo largo de los últimos años;

Visado por: MEJIA CORNEJO Juan
Carlos FAU 20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/07/2020 14:53:58 -0500Visado por: SHEPUT STUCCHI
Humberto Luis FIR 07720411 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/07/2020 14:34:38 -0500Visado por: JIMENEZ CERRON Tito
Fernando FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/07/2020 14:29:36 -0500



Que, mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, el Estado Peruano declaró Emergencia Sanitaria¹ a nivel nacional en atención a que la Organización Mundial de la Salud (OMS) calificó el brote de Coronavirus (COVID-19) como una pandemia, disponiendo entre otras medidas para contener la propagación del virus, que las autoridades competentes evalúen la pertinencia del desarrollo de actividades o eventos que impliquen la concentración de personas en espacios abiertos o cerrados que configuren riesgos para la transmisibilidad del virus;

Que, el Estado Peruano ha venido implementando políticas que coadyuven al distanciamiento social, promoviéndose el uso de tecnologías digitales en la prestación de servicios ofrecidos por el sector público, lo que incluye el trámite de los diversos procedimientos administrativos;

Que, a fin de hacer más expeditiva y célere la atención y solución de los reclamos presentados por los usuarios por parte del Tribunal; corresponde modificar el artículo 60 Reglamento de Reclamos de modo que se indique expresamente que los informes orales ante el Tribunal resulten facultativos y sean concedidos en caso sus miembros consideren oportuno contar con elementos de juicio adicionales a los aportados por las partes a lo largo del procedimiento;

Que, a fin de formalizar y facilitar el acceso de los administrados y de los usuarios en particular a las audiencias de informes orales, corresponde modificar el artículo 22 del Reglamento de Reclamos indicándose expresamente que los informes orales cuya solicitud sea concedida, puedan ser realizados tanto de manera presencial como por medios virtuales;

Que, resulta pertinente se formalice la modalidad de informes orales por medios virtuales en el Reglamento de Reclamos pues facilitará a los usuarios su acceso a informar oralmente los argumentos de sus respectivos reclamos desde sus ordenadores o teléfonos móviles;

Que, si bien el artículo 15 del Reglamento General del OSITRAN establece como requisito para la aprobación y modificación de los reglamentos, normas y regulaciones de alcance general que dicte el OSITRAN, la publicación de los respectivos proyectos a fin de recibir comentarios y sugerencias de los interesados; dispone también que puede prescindirse del cumplimiento de dicho requisito siempre y cuando se indiquen las razones que justifiquen la excepción;

Que, la modificación señalada no involucra ningún cambio a la estructura o los plazos de los procedimientos de reclamo o controversia previstos en el Reglamento, ni añade ninguna etapa o exigencia de requisitos a los ya existentes; pues únicamente se circunscribe a precisar que los informes orales ante el Tribunal puedan ser facultativos y realizarse por medios audiovisuales, lo que resulta en beneficio de los usuarios y los administrados en general; correspondiendo aplicar a la modificación del reglamento la referida excepción del requisito de publicación del proyecto;

Que, los procedimientos administrativos deben de sustentarse en el principio de simplicidad, lo que implica que los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán de ser sencillos eliminando toda complejidad innecesaria, lo que va de la mano con la simplificación de los trámites administrativos, cuya finalidad es reducir los costos en que deben de incurrir los administrados no sólo de tiempo, sino también económicos;

Que, la modificación señalada se encuentra fuera del alcance del Análisis de Calidad Regulatoria, conforme a lo establecido en el numeral 18.1 del artículo 18 del Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, pues no involucra la creación de nuevos procedimientos, ni implica la solicitud de nuevos requisitos para los administrados; circunscribiéndose a precisar que los informes orales ante el Tribunal puedan ser facultativos y realizarse por medios audiovisuales;

¹ Emergencia Sanitaria que ha sido prorrogada mediante Decreto Supremo N° 083-2020-PCM, publicado el 4 de junio de 2020.

Que, luego de evaluar y deliberar respecto del tema objeto de análisis, el Consejo Directivo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6.2. del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, hace suyo e incorpora íntegramente a la parte considerativa de la presente resolución el Informe N° 013-2020-STO-OSITRAN;

Por lo expuesto; de conformidad con lo previsto en el numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos; el artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones de OSITRAN (ROF); aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM y modificatorias; y estando a lo acordado por el Consejo Directivo en su Sesión Ordinaria N° 706-2020-CD-OSITRAN;

SE RESUELVE:

Artículo Primero. - Modificar los artículos 22 y 60 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN, según los siguientes términos:

“Artículo 22.- Audiencia de Informe oral

En el plazo indicado en el procedimiento correspondiente, podrá tener lugar la audiencia del informe oral, en la que las partes podrán expresar sus conclusiones finales de manera oral a los miembros del órgano resolutorio encargado. De ser concedido el informe oral, este podrá ser realizado de manera presencial o por medios virtuales.

En el caso de procedimientos ante las Entidades Prestadoras, la audiencia podrá ser solicitada por el administrado en el escrito de reclamo y la decisión de concederla o no es inapelable. De ser concedida por la Entidad Prestadora, la citación a la audiencia oral deberá ser notificada a todas las partes intervinientes con una antelación no menor a tres (3) días hábiles de su realización.

A menos que el órgano resolutorio determine algo diferente, se conferirá a cada parte un máximo de veinte (20) minutos cada una con derecho a dúplica y réplica por diez (10) minutos cada una. Los miembros del órgano resolutorio podrán realizar las preguntas que consideren pertinentes a las partes con el fin de esclarecer los hechos o las pretensiones propuestas.

La audiencia se celebrará con la parte o partes que estuvieren presentes a la hora señalada en la notificación. La audiencia será pública y podrá ser grabada.”

“Artículo 60.- Procedimiento y plazos aplicables

Para el caso de controversias, una vez recibida la apelación junto con el expediente, Tribunal de Solución de Controversias determinará la admisión dentro de los quince (15) días.

Admitido el recurso, para el caso del procedimiento de controversias, se ordenará el traslado del este a la contraparte, confiriéndole diez (10) días para su absolución.

En el caso de reclamos, el Tribunal de Solución de Controversias podrá requerir de las partes información adicional, la misma que deberá ser remitida en un plazo máximo de veinte (20) días.



En la siguiente sesión que realice, una vez vencido el plazo de absolución o recibido el expediente con los descargos de la Entidad Prestadora, o vencido el plazo otorgado para la remisión de información adicional, el Tribunal de Solución de Controversias citará a la vista de la causa.

La notificación de la fecha para la vista de la causa deberá realizarse con una anticipación no menor de cinco (5) días a la fecha de su realización y de ser el caso, la solicitud de informe oral deberá presentarse con una anticipación no menor a tres (3) días a la fecha de su realización, la cual será concedida por el Tribunal de Solución de Controversias de considerar oportuno y necesario contar con elementos de juicio adicionales para la emisión de su pronunciamiento; caso contrario, procederá a resolver la apelación con los medios probatorios presentados por las partes a lo largo del procedimiento.

Las partes podrán presentar sus alegatos finales por escrito hasta tres (3) días después de haberse producido la vista de la causa o el informe oral. Vencido este plazo, el Tribunal de Solución de Controversias dispondrá de diez (10) días para emitir su resolución final, la cual deberá ser notificada dentro de los cinco (5) días siguientes de emitida.

La resolución del Tribunal de Solución de Controversias podrá:

- a) Revocar total o parcialmente la resolución de primera instancia;*
- b) Confirmar total o parcialmente la resolución de primera instancia;*
- c) Integrar la resolución apelada; y,*
- d) Declarar la nulidad de actuados cuando corresponda.”*

Artículo Segundo.- Disponer la difusión de la presente Resolución y su Exposición de Motivos en el diario oficial “El Peruano” y en el Portal Institucional de OSITRAN (www.ositran.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

VERÓNICA ZAMBRANO COPELLO
Presidenta del Consejo Directivo

NT: 2020048271

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

REGLAMENTO DE ATENCIÓN DE RECLAMOS Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS DEL OSITRAN

I.- Antecedentes

La Ley N° 26917 prescribe en su artículo 3° que el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (en adelante, OSITRAN), es un ente autónomo cuya misión es regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las entidades prestadoras que explotan infraestructura de transporte de uso público; velando por el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, los inversionistas y los usuarios; y garantizando la eficiencia en la explotación de la infraestructura de transporte de uso público.

Asimismo, en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, se establece que el OSITRAN, además de regular, normar, supervisar y fiscalizar los referidos mercados, tiene la función de resolver los reclamos de los usuarios, intermedios y finales, así como solucionar las controversias que puedan surgir entre entidades prestadoras, y entre estas y los usuarios intermedios.

En ese sentido, la Resolución de Consejo Directivo N° 005-99-CD-OSITRAN, publicada el 30 de diciembre de 1999, vigente desde el 31 de diciembre de 1999; aprobó el Reglamento General para la Solución de Controversias de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN.

Dicho Reglamento fue modificado por las Resoluciones de Consejo Directivo N° 002-2004-CD-OSITRAN y 076-2006-CD-OSITRAN; y, posteriormente, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN del 6 de junio de 2011, luego de lo cual se le denominó Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN (en adelante, el Reglamento de Reclamos), actualmente vigente.

II.- Análisis y Justificación

El Reglamento de Reclamos establece las normas y procedimientos que rigen la atención y solución de los reclamos y controversias presentados por los usuarios intermedios y finales contra las Entidades Prestadoras.

En tal sentido, establece el marco normativo del procedimiento que rige la atención de los reclamos presentados por los usuarios intermedios y finales ante las Entidades Prestadoras en su primera instancia, así como ante el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos de OSITRAN (en adelante, el TSC) en su segunda y última instancia administrativa; en relación a las solicitudes de los usuarios que buscan la satisfacción de un legítimo interés particular vinculado a servicios brindados por las Entidades Prestadoras relativos a la infraestructura de transporte de uso público que sean regulados y supervisados por OSITRAN; lo que involucra reclamos por facturación o cobros; daños a mercancías, calidad del servicio, acceso a la infraestructura, entre otros.

Asimismo, establece el marco normativo aplicable a los procedimientos de controversia seguidos por los usuarios intermedios contra las Entidades Prestadoras (o entre dos Entidades Prestadoras incluso), ante los Cuerpos Colegiados de OSITRAN en primera instancia; y, ante el TSC en segunda y última instancia administrativa; en relación a las discrepancias emanadas de contratos o mandatos de acceso; o los acuerdos establecidos entre Entidades Prestadoras.

Dentro del procedimiento, conforme a lo previsto por la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, de aplicación supletoria al Reglamento de Reclamos; los administrados gozan de derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, tales como a acceder al expediente, a exponer argumentos y presentar alegatos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, así como a impugnar dicha decisión.

En atención a lo señalado, el Reglamento de Reclamos ha previsto en sus artículos 22 y 60 la realización de una Audiencia de Informe Oral en la que las partes puedan expresar de manera oral los argumentos de su defensa ante el órgano resolutorio correspondiente, esto es, la Entidad Prestadora, los Cuerpos Colegiados o los miembros del TSC

En el caso específico del procedimiento de reclamos en primera instancia, el Reglamento de Reclamos ha previsto que el informe oral podrá ser solicitado por el administrado a las Entidades Prestadoras en el escrito de reclamo, siendo la decisión de concederlo o no por parte de la Entidad Prestadora inapelable.

En el caso, de la segunda instancia, el Reglamento contempla que una vez elevado el recurso de apelación ante el TSC, y habiendo transcurrido el plazo de absolución (caso del procedimiento de controversia) o recibido el expediente con los descargos de la Entidad Prestadora (caso del procedimiento de reclamo), vencido el plazo otorgado a las partes para la remisión de información adicional (de ser requerido); se realice una Audiencia de Vista de la Causa a la cual se citará a los administrados, cuya fecha deberá ser notificada no menos de cinco (5) días antes de su realización, otorgándose a las partes un plazo no menor a tres (3) días previo a la Audiencia, para que éstos presenten al TSC su solicitud de informar oralmente los argumentos de su defensa.

En el caso del TSC, el Reglamento de Reclamos no ha previsto expresamente la facultad de concederlo o no, como ocurre con el caso de las Entidades Prestadoras; por lo que el TSC ha venido adoptando el criterio de conceder todas las solicitudes de informe oral formuladas por las partes -Entidades Prestadoras o usuarios- en lo que se distingue de los Tribunales de los demás organismos reguladores (OSIPTEL, SUNASS y OSINERGMIN) y del INDECOPI en lo que se refiere a sus respectivos procedimientos de reclamos donde la convocatoria a informe oral queda a criterio del Colegiado o inclusive, no ha sido expresamente prevista.

Cabe señalar que el TSC ha venido concediendo las solicitudes de informe oral formuladas por las partes -en particular Entidades Prestadoras- a pesar de contar en los expedientes administrativos respectivos, con suficientes medios probatorios para la resolución de los reclamos presentados, así como con criterios resolutorios que a manera de precedente vienen expidiéndose a lo largo de los años (los cuales vienen siendo confirmados en las distintas instancias jurisdiccionales); los que conjuntamente configuran elementos de juicio que hacen innecesario en muchos de los procedimientos de reclamos, la realización de informes orales al haber certeza de la decisión a adoptar por el Colegiado.

En efecto, ello es particularmente claro en los casos de reclamo por cobros indebidos o daños a mercancías en materia portuaria que representan más del 60% de los reclamos elevados a segunda instancia, en donde los documentos aportados o no por las partes, muchos de ellos relacionados a protocolos o prácticas ya previstos previamente, resultan determinantes por sobre las declaraciones de las partes, en lo que respecta a la resolución de los conflictos planteados.

Ahora bien, resulta importante resaltar que mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA publicado el 11 de marzo de 2020, el Estado Peruano declaró Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario, en atención a que la Organización Mundial de la Salud (OMS) calificó el brote de Coronavirus (COVID-19) como una pandemia, al haberse extendido por más de cien países del mundo.

Entre otras medidas para contener la propagación del virus, el Decreto Supremo N° 008-2020-SA dispuso que con el fin de mitigar la propagación del coronavirus, las autoridades competentes evalúen la pertinencia del desarrollo de actividades o eventos que impliquen la concentración de personas en espacios abiertos o cerrados que configuren riesgos para la transmisibilidad del virus.

En esa línea, mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM publicado el 15 de marzo del 2020, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, disponiéndose el aislamiento social obligatorio (cuarentena) a nivel nacional consecuencia del brote del COVID-19, aislamiento social cuyo periodo ha venido siendo ampliado mediante los posteriores Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, 064-2020-PCM y 075-2020-PCM.

Es así que ante la actual situación de emergencia, el Estado ha venido implementando políticas de Estado que coadyuven al distanciamiento social, promoviéndose el uso de tecnologías digitales en la prestación de servicios ofrecidos por el sector público, así como en el trámite de los diversos procesos administrativos.

Conforme a todo lo expuesto, a fin de hacer más expeditiva y celerar la atención y solución de los reclamos presentados por los usuarios (intermedios y finales) por parte del TSC, así como evitar la concentración de personas como ocurre con el caso de los informes orales presenciales que impliquen riesgo para la transmisibilidad del virus; se propone modificar el artículo 60° Reglamento de Reclamos de modo que se indique expresamente que los informes orales ante el TSC resulten facultativos, de modo tal que sean concedidos cuando los miembros del TSC consideren oportuno contar con elementos de juicio adicionales a los aportados por las partes a lo largo del procedimiento, tal como viene ocurriendo en los procedimientos de reclamo de los demás Organismos Reguladores e INDECOPI.

Asimismo, y de acuerdo a los fines señalados precedentemente, se propone modificar el artículo 22° del Reglamento de Reclamos e indicar expresamente que los informes orales puedan ser realizados de manera presencial o por modalidades virtuales.

Si bien el Tribunal ya había organizado informes orales virtuales a solicitud de usuarios de provincias antes de la situación de distanciamiento social, así como en la actual coyuntura de manera general; resulta pertinente se formalice dicha modalidad en el Reglamento de Reclamos, pues facilitará a los usuarios su acceso a informar oralmente los argumentos de sus respectivos reclamos desde sus ordenadores o teléfonos móviles.

Cabe mencionar que los administrados siempre podrán ejercer su derecho de defensa presentando documentos y medios probatorios (impresos o audiovisuales) a lo largo del procedimiento, así como los respectivos alegatos finales una vez realizadas la Audiencia de Vista de la Causa.

III. **Análisis costo beneficio**

Sobre este punto, cabe señalar que la presente propuesta de modificación de los artículos 22 y 6o del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN, no generará costos adicionales a los usuarios ni a las Entidades Prestadoras pues no implica ninguna acción que configure una nueva etapa en la tramitación de los procedimientos de atención de reclamos y solución de controversias, ni cambio estructural alguno de los procedimientos.

De igual modo, para el caso del OSITRAN tampoco se han identificado costos adicionales que resulten de la propuesta de modificación normativa formulada, pues por el contrario, se utilizarán canales virtuales con los que la Entidad ya cuenta, teniendo como finalidad otorgar una mayor celeridad y eficacia a la tramitación de los procedimientos de reclamos en beneficio de los usuarios y los administrados en general.