



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión  
en Energía y Minería - OSINERGMIN

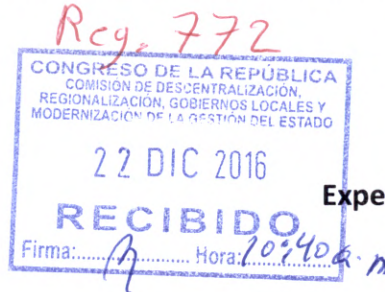
0 28029

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la consolidación del Mar de Grau”

Lima, 19 de diciembre de 2016

OFICIO N° 583-2016-OS-PRES



Expediente: 201600174188

Señora congresista

**Alejandra Aramayo Gaona**

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Jr. Azángaro 468, Oficina 406, 407

Lima.-

Referencia : Oficio P.O N° 328-2016-2017- CDRGLMGE-CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de saludarla y dar atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión respecto al proyecto de Ley N° 443/2016-CR, que propone la creación de la ventanilla única de reclamos de consumidores.

Al respecto, remito adjunto el Informe Técnico N° 2353-2016-OS/DSR, a través del cual se atiende lo solicitado.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

**Jesús Tamayo Pacheco**

Presidente del Consejo Directivo

Adj.: Informe Técnico N° 2353-2016-OS/DSR

## INFORME

San Isidro,

Fecha: 13 de diciembre del 2016

**2353-2016-OS/DSR**

A : Presidencia de Consejo Directivo

De : División de Supervisión Regional

Asunto : Opinión respecto al Proyecto de Ley N° 443/2016-CR, mediante el cual se propone la creación de la ventanilla única de reclamos de consumidores

Referencia : Oficio P.O N° 328-2016-2017- CDRGLMGE-CR

### 1. OBJETIVO

El presente informe tiene como finalidad remitir la opinión respecto al proyecto de Ley N° 443/2016-CR, mediante el cual se propone la creación de la ventanilla única de reclamos de consumidores.

### 2. BASE LEGAL

- 2.1 Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444
- 2.2 Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N° 27332
- 2.3 Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley N° 29571
- 2.4 Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM.
- 2.5 Reglamento General del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM.
- 2.6 Reglamento General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), aprobado por Decreto Supremo N° 017-2001-PCM.
- 2.7 Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM.

### 3. ANÁLISIS

**Sobre las facultades de los Organismos Reguladores**

- 3.1 Al respecto, conforme al **Principio de Legalidad**, previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, las autoridades administrativas deben actuar 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.
- 3.2 En efecto, de acuerdo al artículo 3 literal f) de la Ley N° 27332, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores<sup>1</sup> ejercen la función de solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan, conforme a los alcances y limitaciones que se establezcan en sus respectivas leyes y reglamentos.
- 3.3 Asimismo, de acuerdo al artículo 63 de la Ley N° 29571 la protección al usuario de los servicios públicos regulados por los organismos reguladores a los que hace referencia la Ley N° 27332, se rige por las disposiciones del presente Código en lo que resulte pertinente y por la regulación sectorial correspondiente, disponiendo que el ente encargado de velar por su cumplimiento es el organismo regulador respectivo.
- 3.4 En efecto, de acuerdo al artículo 65 de la citada Ley, los prestadores de los servicios públicos deben implementar un sistema en el que deben registrarse todas las reclamaciones que presenten los usuarios de los servicios públicos para hacerles seguimiento desde su inicio hasta la emisión de la resolución correspondiente por parte de la empresa proveedora del servicio público; asimismo, los usuarios tienen derecho a que sus reclamaciones sean resueltas en última instancia administrativa por el organismo regulador respectivo.
- 3.5 Por su parte, de acuerdo al artículo 6 de la Ley N° 27699, OSINERGMIN contará con una Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios que conocerá y resolverá, en segunda y última instancia administrativa, los reclamos de los usuarios de los servicios públicos bajo su competencia; en cuyo caso, de acuerdo al artículo 48 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la función de solución de reclamos es ejercida por las propias entidades, en primera instancia administrativa, y en vía de apelación por la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios, en segunda y última instancia administrativa.
- 3.6 Asimismo, de acuerdo al artículo 58 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, se establece que el Organismo Supervisor de la Inversión en Telecomunicaciones (OSIPTEL) tiene competencia exclusiva para conocer y resolver los reclamos presentados por los usuarios contra empresas operadoras, en segunda instancia.

---

<sup>1</sup> Artículo 1 de la Ley N° 27332.- **Ámbito de aplicación y denominación**

La presente Ley es de aplicación a los siguientes Organismos a los que en adelante y para efectos de la presente Ley se denominará Organismos Reguladores:

- a) Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL);
- b) Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERGMIN)
- c) Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN); y
- d) Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS).

3.7 En ese mismo sentido, conforme al artículo 46 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 017-2001-PCM, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) resolverá en segunda instancia y última instancia los reclamos de los usuarios frente a las empresas prestadoras.

3.8 Por su parte, conforme al artículo 38 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM, la Entidad Prestadora es competente en primera instancia para la solución de reclamos que presente un Usuario por los servicios prestados por ésta, así como por los reclamos que presente un Usuario intermedio, con relación al acceso a las Facilidades Esenciales, antes de la existencia de un Contrato de Acceso, de conformidad con el Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público.

En cuyo caso, los recursos contra lo resuelto por los Cuerpos Colegiados del OSITRAN y las Entidades Prestadoras, son resueltos en segunda y última instancia administrativa, por el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos del OSITRAN.

3.9 De acuerdo a la normativa expuesta, le corresponde a los prestadores de los servicios públicos de distribución de electricidad, gas natural, de telefonía, de agua potable y transporte atender en primer orden las reclamaciones que presenten los usuarios de los servicios públicos, mientras que le corresponde a los reguladores (Osinergmin, Osiptel, SUNASS y OSITRAN) conocer y resolver dichas reclamaciones en última instancia administrativa.

#### **Sobre el proyecto de Ley N° 443/2016-CR**

3.10 El proyecto de Ley N° 443/2016-CR contiene un importante aporte en la simplificación del acceso de los usuarios de los servicios públicos de energía, telefonía, transporte y agua potable, no obstante, el mismo requiere estar alineado con la normativa vigente que regula la atención de las reclamaciones de los citados usuarios, entendidas éstas como aquellas inconformidades relacionadas con la prestación de los referidos servicios (denuncias, reclamos y quejas).

3.11 En ese contexto, el proyecto de Ley N° 443/2016-CR debería tener las siguientes precisiones:

1. Establecer la creación de la **Ventanilla Única de Reclamaciones**, la cual deberá ser implementada por los organismos reguladores y servirá para la recepción, de todas aquellas inconformidades de los usuarios relacionadas con la prestación de los servicios públicos de energía, telefonía, transporte y agua potable; tales como reclamos, quejas y denuncias. Las inconformidades que no le corresponda atender a los reguladores, deberán ser trasladadas por éstos a las empresas prestadoras de los servicios públicos para su atención.
2. Disponer, que las empresas prestadoras de los servicios públicos están en la obligación de recibir y resolver las inconformidades presentadas por los usuarios y/o recibidas a través de la **Ventanilla Única**, para lo cual deben implementar los mecanismos tecnológicos que permitan controlar su trazabilidad y atención oportuna;

dicha empresas, tendrán la responsabilidad de atender las inconformidades que les corresponda de acuerdo a los procedimientos previstos por los organismos reguladores competentes. Los procedimientos deberá prever la definición de plazos de atención, requisitos y medios apropiados de atención.

3. Disponer, que los organismos reguladores de los servicios públicos, podrán implementar el uso de mecanismos tecnológicos que permitan controlar la trazabilidad y atención oportuna de las inconformidades.

#### **Sobre la evaluación de cuestiones técnicas y económicas de implementación**

3.12 Al respecto, el proyecto de ley en mención dispone la implementación de líneas telefónicas y acceso web únicos para facilitar la presentación de inconformidades de los usuarios, lo cual supondría efectuar las correspondientes inversiones para la adecuación de los sistemas operativos, tanto de los reguladores como de las empresas concesionarias, que se requieren para que dicho planteamiento sea ejecutable.

3.13 De acuerdo a ello, el proyecto debería contemplar un análisis costo- beneficio en el cual se analizan las implicancias técnicas y económicas de dicho planteamiento, comparándolas con los beneficios que la norma lleva implícito a fin de sustentar su viabilidad.

#### **Sobre la determinación del cómputo de plazos para atención**

3.14 Al respecto, se debe considerar que el proyecto de ley en mención aborda la necesidad de simplificar los mecanismos de presentación de las inconformidades en la prestación de los servicios públicos, en beneficio de los usuarios; no obstante, no se pronuncia respecto a la determinación del inicio del cómputo del plazo de su atención por parte de las empresas concesionarias.

3.15 En ese sentido, y de conformidad con el Principio de Predictibilidad, resulta pertinente que el proyecto haga referencia al momento en que se considerará el punto de partida para el plazo de atención, el mismo que debería ser cuando la empresa concesionaria recibe formalmente el requerimiento o reclamación, sea de parte del organismo regulador (vía la ventanilla única), o del propio usuario (vía sus canales de atención).

3.16 Asimismo, y considerando la importancia de la atención oportuna de los requerimientos presentados por los usuarios de los servicios públicos, resulta fundamental que el proyecto considere la aplicación del silencio administrativo positivo ante la falta de pronunciamiento de la empresa concesionaria, dentro del plazo respectivo.

#### **Sobre la participación de los gobiernos locales frente a los derechos de los consumidores**

3.17 Al respecto, de acuerdo al artículo 132 de la Ley N° 29571, se crea el Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos destinados a armonizar las políticas públicas con el fin de optimizar las actuaciones de la administración del Estado para garantizar el

cumplimiento de las normas de protección y defensa del consumidor en todo el país, en el marco de las atribuciones y autonomía de cada uno de sus integrantes.

3.18 Asimismo, de acuerdo los artículos 133 y 134 de la citada Ley, el Consejo Nacional de Protección del Consumidor constituye un órgano de coordinación en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros, y está integrado, entre otros, por representantes de los Gobiernos Locales y Regionales; siendo, que dicho consejo tiene por funciones:

- Promover la creación del sistema de información y orientación a los consumidores, con alcance nacional, en coordinación con los demás sectores público y privado.
- Promover la creación del sistema de información sobre legislación, jurisprudencia y demás acciones y decisiones relevantes en materia de relaciones de consumo.
- Canalizar la comunicación entre el sector público y privado a fin de promover una cultura de protección de los derechos de los consumidores y lograr una visión conjunta sobre las acciones necesarias para ello.

3.19 De acuerdo a ello, se desprende la vinculación de los Gobiernos Locales y Regionales en la gestión y coordinación para la defensa y protección de los consumidores (en este caso de los usuarios de los servicios públicos); en cuyo caso, el proyecto de Ley N° 443/2016-CR debería contemplar lo siguiente:

- Disponer, que los Gobiernos Locales y Regionales, tengan la obligación de brindar espacios físicos en sus instalaciones y/o presten las facilidades para que los organismos reguladores establezcan puntos de atención mediante la Ventanilla Única de Reclamaciones de los Usuarios;
- Establecer que los Gobiernos Locales y Regionales deban adecuar sus sistemas para el empleo de mecanismos tecnológicos puestos a su disposición por los reguladores para el funcionamiento de la Ventanilla Única de Reclamaciones de los Usuarios.

#### **4. CONCLUSIONES**

4.1 El proyecto contiene un importante aporte en la simplificación para facilitar la presentación de inconformidades de los ciudadanos; no obstante, dicho proyecto debería concentrarse en los usuarios de energía, telefonía, transporte y agua potable, tomando en cuenta que dichas prestaciones constituyen servicios públicos y como tal poseen una regulación homogénea en cuanto a la atención de inconformidades y a la participación de los organismos reguladores.

4.2 El proyecto debería reconocer que los prestadores de los servicios públicos mencionados deben atender las reclamaciones (denuncias, reclamos y quejas) que presenten sus usuarios, mientras que le corresponde a los reguladores (Osinergmin, Osiptel, SUNASS y OSITRAN) resolver dichas reclamaciones en última instancia administrativa.

- 4.3 El proyecto debería establecer que la creación de la Ventanilla Única de Reclamaciones, esté a cargo de los organismos reguladores para la recepción de todas aquellas inconformidades de los usuarios relacionadas con la prestación de los servicios públicos mencionados, las cuales deberán ser atendidas y resueltas por las empresas prestadoras, conforme a los procedimientos emitidos por los reguladores.
- 4.4 El proyecto debería contemplar la participación obligatoria de los Gobiernos Locales y Regionales en la implementación de la Ventanilla Única de Reclamaciones de los Usuarios, en su condición de miembros activos del Consejo Nacional de Protección del Consumidor.
- 4.5 El proyecto debería considerar una evaluación de los costos que implicará para el Estado la implementación de líneas telefónicas y plataformas web para el funcionamiento de la Ventanilla Única de Reclamaciones, tomando en cuenta las funciones de los organismos reguladores, así como la participación de las empresas concesionarias.
- 4.6 El proyecto debería considerar que el inicio del plazo para la respuesta de las reclamaciones presentadas empieza cuando la empresa concesionaria recibe formalmente la reclamación, sea de parte del organismo regulador (vía la ventanilla única), o del propio usuario (vía sus canales de atención), de acuerdo al formato dispuesto por el regulador; así como prever la aplicación del silencio administrativo positivo correspondiente.
- 4.7 El proyecto debería contemplar la participación obligatoria de los Gobiernos Locales y Regionales en la implementación de la Ventanilla Única de Reclamaciones de los Usuarios, en su condición de miembros activos del Consejo Nacional de Protección del Consumidor.

## 5. RECOMENDACIÓN

Trasladar el presente informe al Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, para los fines pertinentes.

Atentamente.



**Rubén Muñoz Cruz**  
**Asesor Legal**  
**División de Supervisión Regional**