



PERÚ

Presidencia del
Consejo de
Ministros

Superintendencia
Nacional de Servicios
de Saneamiento

Presidencia
del
Consejo
Directivo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Magdalena del Mar, 9 MAR. 2018

OFICIO N° 055-2018-SUNASS-010

Señor
Vlado Erick CASTAÑEDA GONZALES
Secretaría de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros
Presente.

Ref.: Oficio P.O. N° 967-2017-2018/CDRGLMGE-CR.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual el señor Gilmer Trujillo Zegarra, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita a la SUNASS que emita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 2277/2017-GL "Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales".

Al respecto, adjunto copia del Informe N° 004-2018-SUNASS-100, emitido por la Gerencia de Políticas y Normas y la Gerencia de Asesoría Jurídica, con relación al proyecto de ley antes mencionado.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi mayor consideración y estima.

Atentamente,



IVÁN LUCICH LARRAURI
Presidente del Consejo Directivo

Adj.: Lo indicado.

Cc: Señor Gilmer Trujillo Zegarra, Presidente Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

COPIA INFORMATIVA

43815



Av. Bernardo Monteagudo N° 210 - 216 - Magdalena del Mar - Lima 17 - Perú
Teléfonos: 614-3200 Fax: 614-3140
Casilla Postal N° 0019- Lima 17
sunass@sunass.gob.pe

Av. Bernardo Monteagudo N° 210 - 216 - Magdalena del Mar - Lima 17 - Perú
Teléfonos: 614-3200 Fax: 614-3140
Casilla Postal N° 0019- Lima 17
sunass@sunass.gob.pe

INFORME N° 004-2018-SUNASS-100

A : Alberto BARANDIARÁN GÓMEZ
Gerente General

De : Roger LOYOLA GONZALES
Gerente de Políticas y Normas

Héctor FERRER TAFUR
Gerente de Asesoría Jurídica



ASUNTO : Proyecto Ley N° 2277/2017-GL "Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales"

FECHA : 6 de marzo de 2018

I. ANTECEDENTES

- 1.1 El 24 de enero de 2018, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, Gilmer Trujillo Zegarra, remitió a la Presidencia del Consejo de Ministros el Proyecto de Ley N° 2277/2017-GL "Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales" (en adelante, el Proyecto de Ley), solicitándole su opinión técnico legal.
- 1.2 Mediante Hoja de Trámite con Registro N° 201801895, la Presidencia del Consejo de Ministros solicitó a la SUNASS opinión sobre el referido Proyecto de Ley, el cual propone aprobar una "Ley Marco de Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales".

II. ANÁLISIS

- 2.1 El artículo 1 del Proyecto de Ley propone aprobar una ley que sería aplicable a los organismos de las municipalidades provinciales, que supervisen Contratos de Concesión de Servicios Públicos Locales y de Participación de la Inversión Privada, suscritos por las municipalidades provinciales y distritales (en adelante, Organismos Reguladores Locales).

Asimismo, el artículo 2 del Proyecto de Ley, establece que los Organismos Reguladores Locales que se encargarían de realizar la supervisión de los contratos de concesión de servicios públicos y de los contratos de participación de la inversión privada se encontrarían adscritos a la alcaldía de la municipalidad provincial.

Adicionalmente, el artículo 5 del Proyecto de Ley señala que el Comité Directivo del Organismo Regulador Local estaría integrado por cinco miembros que serían designados por concurso público de la siguiente manera:

- Un miembro designado por el Alcalde de la Municipalidad Provincial.
- Dos miembros elegidos por el concejo municipal Provincial.
- Dos miembros elegidos por los alcaldes distritales de la provincia.



- 2.2 A efectos de realizar el análisis del Proyecto de Ley, el presente informe ha sido estructurado de la siguiente manera:

- (i) Alcance legal de servicios públicos locales.
- (ii) Regulación de los servicios públicos.
- (iii) Autonomía de los Organismos Reguladores.
- (iv) Prestación de los servicios en el Sector Saneamiento.

Alcance legal de servicios públicos locales

- 2.3 Al respecto, el artículo 73 de la Ley Orgánica de Municipalidades establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 73.- MATERIAS DE COMPETENCIA MUNICIPAL

(...)

Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

(...)

2. Servicios públicos locales

- 2.1. Saneamiento ambiental, salubridad y salud.
- 2.2. Tránsito, circulación y transporte público
- 2.3. Educación, cultura, deporte y recreación.
- 2.4. Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos.
- 2.5. Seguridad ciudadana.
- 2.6. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios.
- 2.7. Registros Civiles, en mérito a convenio suscrito con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, conforme a ley.

[El subrayado es nuestro]

- 2.4 Del artículo citado se advierte que existen diversos servicios públicos locales que son competencia de la municipalidad provincial y distrital, tales como: servicios de saneamiento, salud, educación, deporte, cultura, seguridad ciudadana, entre otros; sin embargo, no todos los servicios a los que hace referencia la Ley Orgánica de Municipalidades requieren ser regulados.

Regulación de los servicios públicos

- 2.5 La regulación económica se manifiesta en aquellos mercados de servicios públicos que presentan características de monopolio natural –como es el caso de los servicios de saneamiento-. Así, configurándose una estructura de monopolio natural resulta eficiente desde el punto de vista económico¹ que la prestación del servicio público se concentre en una única empresa.
- 2.6 En ese contexto, la intervención del Estado en el mercado, mediante la regulación económica, se encuentra justificada, pues ante la existencia de una única empresa prestadora existen incentivos para que ésta: incremente sus precios, reduzca cantidades y/o disminuya la calidad en la prestación del servicio a fin de obtener mayores rentas económicas.
- 2.7 Ante ello, que el organismo regulador tiene un rol central en la interacción existente entre los tres agentes participantes en el mercado: Estado, empresa y usuarios. Su principal objetivo es

¹ La prestación de servicios públicos se caracteriza por la presencia de importantes *costos hundidos*. Los costos hundidos son costos de inversión que producen una corriente de beneficios hasta un horizonte lejano pero que no pueden recuperarse nunca.

procurar el equilibrio entre los intereses de estos agentes económicos, que muchas veces se contraponen (ver Figura N° 1).

Figura N° 1: Rol del Regulador en el bienestar social



Fuente: Elaboración GPN-SUNASS

- 2.8 Complementariamente, el artículo 32 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que los Organismos Reguladores se crean para regular mercados específicos que presentan características particulares, tal como se cita a continuación:

"Artículo 32º.- Organismos Reguladores

Los Organismos Reguladores:

1. Se crean para actuar en ámbitos especializados de regulación de mercados o para garantizar el adecuado funcionamiento de mercados no regulados, asegurando cobertura de atención en todo el territorio nacional.
2. Están adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros.
3. Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, tienen funciones supervisoras, reguladoras, normativas, fiscalizadoras y sancionadoras; y de solución de controversias y reclamos, en los términos previstos por la Ley de la materia.
4. Definen sus lineamientos técnicos, sus objetivos y estrategias.
5. Determinan su política de gasto de acuerdo con la política general de Gobierno.
6. Están dirigidos por un Consejo Directivo. Sus miembros son designados mediante concurso público. La ley establece los requisitos y el procedimiento para su designación. Sólo podrán ser removidos en caso de falta grave e incompetencia manifiesta debidamente comprobada, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. La Ley establece el procedimiento para su cese.
7. Defienden el interés de los usuarios con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley."

[El subrayado es nuestro]

- 2.9 De lo anterior se verifica que:

- (i) La regulación económica se manifiesta sólo en aquellos mercados de servicios públicos que presentan características de monopolio natural.
- (ii) No todos los servicios públicos locales requieren ser regulados.

- 2.10 En ese sentido, se concluye que el Proyecto de Ley no ha justificado la necesidad de crear Organismos Reguladores, el cual sólo aplica a determinados mercados. Asimismo, tampoco se ha precisado a qué servicios públicos le sería aplicable el referido proyecto.

Autonomía de los Organismos Reguladores

- 2.11 El artículo 2 de la Ley N° 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores (en adelante LMOR), establece que los Organismos Reguladores gozan de autonomía administrativa, técnica, económica y financiera, tal como se señala a continuación:

"Artículo 2.- Naturaleza de los Organismos Reguladores

Los Organismos Reguladores a que se refiere el artículo precedente son organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional técnica, económica y financiera."

(El subrayado es nuestra)

- 2.12 La autonomía con la que cuentan los reguladores, permite, entre otros aspectos, regular las tarifas a las empresas prestadoras de servicios públicos siguiendo los principios de eficiencia económica, viabilidad financiera, equidad social, simplicidad, transparencia, y no discriminación. Asimismo, dicha autonomía permite garantizar la independencia de sus decisiones y, con ello, la injerencia de cualquier poder político.
- 2.13 Al respecto, Malaret (2003)² señala que la independencia de los organismos reguladores implica la sustracción de estos del control gubernamental, así como independencia respecto de las empresas reguladas y de los intereses privados.
- 2.14 No obstante, el artículo 1 del Proyecto de Ley propone que los organismos de las municipalidades provinciales sean quienes se encarguen de supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión de los servicios públicos locales así como los de participación de la inversión privada, verificándose que a través del Proyecto de Ley se estaría facultando a que un organismo de la municipalidad pueda supervisar los contratos que celebre la propia municipalidad.



- 2.15 Durante los últimos años se ha evidenciado que la capacidad gestora de los gobiernos locales y provinciales es ineficiente, y que, en la mayoría de casos dicha gestión se ha visto influenciada por decisiones políticas sujetas a la voluntad del alcalde de turno.

En ese sentido, los mecanismos que coadyuvan a la supervisión de los contratos de concesión de los servicios públicos no deben ser asignados a la municipalidad, debido a que, existe un fuerte riesgo de politización en las decisiones, y por tanto de incumplimiento de la labor supervisora.

Asimismo, se verifica que el Proyecto de Ley no ha analizado la fragilidad institucional que presentan los gobiernos locales y provinciales, la cual impediría una supervisión óptima.

- 2.16 Por lo expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley colisiona con la autonomía de la que gozan los organismos reguladores, inobservando, además, las disposiciones normativas establecidas en la Ley Marco de Organismos Reguladores y su reglamento.

Prestación de los Servicios en el Sector Saneamiento

- 2.17 El 29 de diciembre de 2016 se publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (en adelante, la Ley Marco), que regula la gestión y prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional en los ámbitos urbano y rural.

² Malaret I. García, Elisenda (2003), *Autoridades independientes y justicia administrativa*.

- 2.18 Uno de los principales cambios normativos que ha introducido la Ley Marco está relacionado con la reforma institucional de las empresas prestadoras, ya que la mayoría de ellas, al ser empresas municipales, se encuentran altamente politizadas. En ese sentido, la Ley Marco ha establecido disposiciones que buscan reducir la politización de las empresas prestadoras asegurando el correcto funcionamiento de los órganos de administración y gestión de los prestadores.
- 2.19 Debe tenerse en cuenta que las reformas que ha introducido la Ley Marco parten de una evaluación realizada al sector saneamiento en el cual se detectaron una serie de ineficiencias, muchas de ellas originadas por una débil gestión de los gobiernos locales y provinciales³.
- 2.20 Otro aspecto que ha sido desarrollado por la Ley Marco, está referido a las funciones a cargo de la SUNASS. Al respecto, el inciso 7 del artículo 79 de la referida ley señala lo siguiente:

"Artículo 79.- Sunass

La Sunass, en su condición de organismo regulador de alcance nacional, le corresponde además de las funciones establecidas en la Ley Nº 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias, las siguientes:

(...)

7. Supervisar la ejecución de los contratos de asociaciones público privadas vinculadas a la infraestructura pública y/o a la realización de una o más actividades comprendidas en los sistemas de los servicios de saneamiento a los que se refiere el artículo 2 de la presente Ley. Cada contrato establece expresamente las materias que son objeto de dicha supervisión.

(...)"

- 2.21 Del artículo citado se advierte que la supervisión de los contratos de asociaciones público privadas es competencia exclusiva de la SUNASS; sin embargo el artículo 1 del Proyecto de Ley, inobservando esta disposición, propone que la supervisión sea ejercida por organismos de las municipalidades provinciales.
- 2.22 Por lo expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley no debería ser aplicable al sector saneamiento dado los considerandos expuestos en los párrafos precedentes.

III. CONCLUSIONES

- 3.1 La regulación económica se manifiesta sólo en aquellos mercados de servicios públicos que presentan características de monopolio natural.
- 3.2 No todos los servicios públicos locales a los que hace referencia el Proyecto de Ley (tales como salud, educación, deporte, cultura, seguridad ciudadana, entre otros) requieren ser regulados.
- 3.3 El Proyecto de Ley no ha justificado la necesidad de crear Organismos Reguladores el cual sólo aplica a mercados que presenten características de monopolio natural.
- 3.4 El Proyecto de Ley no ha analizado la fragilidad institucional que presentan los gobiernos locales y provinciales.
- 3.5 En caso se asigne las funciones de supervisión de los contratos de concesión de los servicios públicos a las municipalidades existe un fuerte riesgo de politización en las decisiones y por tanto de ineficacia en la supervisión.

³ Ver páginas 8 y 9 de la Exposición de Motivos de la Ley Marco.



- 3.6 El Proyecto de Ley atenta contra la autonomía de la que gozan los organismos reguladores, inobservando, además, las disposiciones normativas establecidas en la Ley Marco de Organismos Reguladores y su reglamento.

Atentamente,



Héctor FERRER TAFUR
Gerente de Asesoría Jurídica



Roger LOYOLA GONZALES
Gerente de Políticas y Normas



PERÚ

Presidencia
del Consejo de MinistrosSecretaría
GeneralSecretaría de
Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 09 FEB. 2018

OFICIO MÚLTIPLE N° 090 -2018-PCM/SC

Señor
IVÁN MIRKO LUCICH LARRAURI
Superintendente
Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
Presente.-



Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 2277/2017-GL
Referencia : Oficio P.O. N°967-2017-2018/CDRGLMGE-CR
Expediente N° 2018001895

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual el señor congresista Gilmer Trujillo Zegarra, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2277/2017-GL, que propone la Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales.

En relación a lo señalado en el párrafo anterior, agradeceré se sirva remitir a esta Secretaría a la brevedad posible la información requerida, en el marco de sus competencias, e ingresar el respectivo informe en el sistema informático que comprende el módulo de Gestión de Pedidos de Opinión de Proyectos de Ley.

Asimismo, alcanzo para su consideración y fines, el Memorando N°172-2018-PCM/OGAJ remitido por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, sobre el asunto en mención.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,


VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros

VECG/gpqm



Presidencia
del Consejo de Ministros



Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

MEMORANDO N° 172 -2018-PCM/OGAJ

A : VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación

DE : SONIA ELAINE DÁVILA CHÁVEZ
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Solicito informes de opinión
Proyecto de Ley N° 2277/2017-GL

REFERENCIA : Oficio P.O. N° 967-2017-2018/CDRGLMGE-CR

FECHA : Lima, 16 FEB. 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al oficio de la referencia, mediante el cual el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2277/2017-GL "Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales".

Al respecto, a fin de emitir el informe que corresponde a esta Oficina, a través del presente solicito tenga a bien requerir al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al Ministerio de Economía y Finanzas, al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – SUNASS, a la Secretaría de Descentralización y a la Secretaría de Gestión Pública la emisión de los informes correspondientes respecto al mencionado proyecto de ley.

Asimismo, solicitar al Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, la emisión del informe de acuerdo a la opinión colgada en el aplicativo de "Gestión de Pedidos de Opinión de Proyectos de Ley".

Atentamente,


Abog. SONIA ELAINE DÁVILA CHÁVEZ

Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Presidencia del Consejo de Ministros



00033 34



Presidencia del Consejo de Ministros
Sistema de Trámite Documentario
Hoja de Trámite

Presidencia del Consejo de Ministros
Oficina General de Asesoría Jurídica
R
24-ENE-2018
Reg. N°
Firma: Hora: 3:12 PM

Datos Principales

Nro Registro : 201801895
Fecha/H de Registro : 24-ENE-2018 09:18:00
Area Origen : Oficina de Trámite Documentario
Fecha/H Derivo : 24-ENE-2018 09:18:00
Nro de Referencia : OFICIO P.O. N° 967-2017-2018/CDGLMGE-CR
Institución : CONGRESO DE LA REPUBLICA
Remitente : GILBER TRUJILLO ZEGARRA
Tipo Documento : OFICIO

Asunto

Solicita opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley 2277/2017-GL, Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales.

	Origen	Destino	Ind	Fecha Derivo / Fecha Aceptado	Número de Documento	Fls	V.B.	Observaciones	C Rec
1	OTD	OGAI	03	24-ENE-2018	OFICIO OFICIO P.O. N° 967-2017-2018/CDGLMGE-CR	33			
2		CH		25-ENE-2018					
3									
4									
5									
6									
7									
8									

Observaciones:

Referencias:

Indicaciones:

01 ACCION NECESARIA
05 POR CORRESPONDERLE
09 ARCHIVAR

02 ESTUDIO E INFORME
06 TRANSCRIBIR
10 CONOCIMIENTO Y RESPUESTA

03 CONOCIMIENTO Y FINES
07 PROYECTAR DISPOSITIVO
11 PARA COMENTARIOS

04 FORMULAR RESPUESTA
08 FIRMAR Y/O REVISAR



Defensor de la Igualdad de Oportunidades para personas con discapacidad
"Año del Diálogo y Reconciliación Nacional"

Lima, 11 de enero de 2018

OFICIO P.O. N° 967 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR



Señora
MERCEDES ARAOZ FERNÁNDEZ
Presidenta del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n - Palacio de Gobierno
Lima

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 2277/2017-GL, Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente

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

GTZ/rmch

Proyecto de Ley N° 2277/2017-GL



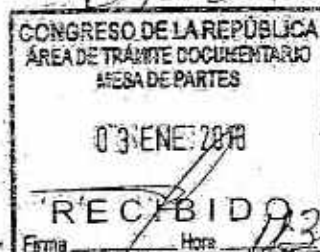
Municipalidad de La Molina

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

La Molina,

OFICIO N° 274/2017-MDLM-ALC

Señor
Luis Fernando Galarreta Velarde
Presidente del Congreso de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N
Lima, -



ASUNTO: Proyecto de Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales

REFERENCIA: Acuerdo de Concejo N° 070-2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en virtud de la facultad de iniciativa legislativa conferida a esta corporación edil, por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28390, concordante con lo previsto en el artículo 1.1 de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa - Ley N° 28889 y el artículo 74° del Texto Único Ordenado del Reglamento Interno del Congreso de la República, a fin de alcanzar a vuestro Despacho, el Proyecto de Ley de Modificación del Marco Normativo para dar autonomía a los órganos reguladores, fiscalizadores y supervisores de los contratos de promoción de la Inversión Privada en Infraestructura y Transporte de Lima Metropolitana, propuesta legislativa que fuera aprobado por el Concejo Distrital de la Molina con Acuerdo de Concejo N° 070-2017 de fecha 01 de setiembre de 2017.

En tal sentido, conforme el artículo Segundo del Acuerdo de Concejo N° 070-2017, se acompaña el texto del Proyecto indicado, así como la correspondiente exposición de motivos en las que se expresa el fundamento de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional y el análisis costo-beneficio de la futura disposición legal.

Sin otro particular, resulta propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,


MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA
JUAN CARLOS EUSEPE P.F.
ALCALDE

Adj. Proyecto de Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales y Acuerdo de Concejo N° 070-2017 de la Municipalidad de la Molina
(1) cd

68579 / ATD

Av. Ricardo Elías Aparicio N° 740, Urb. Las Lagunas, La Molina
Central Telefónica: 313-4444 Anexo 236 / Página web: www.munimolins.gob.pe



P-68529

DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA		DIRECCIÓN DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
☐ D/México	☐ Creaciones	☐ Asignatura de expediente
☐ Comisiones	☐ Gestión de información	☒ Atender
☐ CCEP	☐ Oficina Mayor	☐ Ayuda material
☐ Comunicaciones	☐ Otro	☐ Conformidad J. VPM
☐ Despacho Parlamentario	☐ Relatoria, Agenda	☐ Consejo Directivo
☐ Libro de los Debates	☐ Representación diplomática	☐ Conocimiento y Fines
☐ BIDP	☐ Pres. y Seguridad	☐ Coordinar su gestión
☐ DGA	☐ Serv. Auxiliares	☐ Elaborar informe
☐ Entidad Sub. Reg.	☒ Trámite Documentario	☐ Junta de Portavoces
	☐ Transcripciones	☐ Publicación en el Portal
		☐ Trámite Correspondiente

ACUERDO 586-2002-2003/CONSEJO CR

[Signature]

JOSE ABANTO VALDIVIESO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



MUNICIPIO DE LA MOLINA

ACUERDO DE CONCEJO N° 070 - 2017

La Molina, 01 SET. 2017

EL CONCEJO DISTRITAL DE LA MOLINA

VISTO: En Sesión Ordinaria de Concejo de la fecha, el Dictamen N° 01-2017, de la Comisión de Asuntos Jurídicos, sobre Propuesta Legislativa: Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales; y,

CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificado por la Ley N° 30305, Ley de Reforma Constitucional, establece que las municipalidades son órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972;

Que, el Artículo 195° de la citada Carta Magna refiere que los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo;

Que, el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, modificado por el Artículo Único de la Ley N° 28390 señala que, "El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley."

Que, el numeral 13 del Artículo 9° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, dispone que corresponde al Concejo Municipal aprobar los proyectos de ley que en materia de su competencia sean propuestos al Congreso de la República;

Que, el Artículo N° 41° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, establece que los acuerdos son decisiones que toma el Concejo referidas a asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresa la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional;

Que, el numeral 1.1 del Artículo 1° de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa - Ley N° 26889 hace referencia a que ésta contiene los lineamientos para la elaboración, la denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación, a efecto de lograr su unidad y coherencia para garantizar la estabilidad y la seguridad jurídica en el país, siendo que en su Artículo 2° refiere que los Proyectos de Ley deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos;

Que, el Artículo I de las Disposiciones Generales del Título Preliminar del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS señala que, "El presente Reglamento es de aplicación en todas las entidades de la Administración Pública, para la elaboración de anteproyectos de ley y proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República, y además, en lo que sea pertinente, a las normas reglamentarias y actos administrativos de las entidades de la Administración Pública que se publiquen en el Diario Oficial."

MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA
CERTIFICO: Que la presente copia fotostática es reproducción exacta del documento original que se encuentra en la sala y con el cual se practicó minuciosa confrontación encontrándose los textos en su totalidad de la que doy fe. El gerente de este documento este libro de minutas, actas o anotaciones
La Molina,

28 DIC 2017

EUDALYN BARRERA RODRIGUEZ
Secretaria de Gestión Organizacional y Asesoría

Proyecto de Ley 2277/2017-GL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 05 de ENERO de 2018.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República: pase la proposición Nro. 2277 a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

070

Que, el Artículo 1° del Título I del referido Reglamento, en cuanto a las partes de la estructura normativa, señala: 1.1 Los anteproyectos de ley y los proyectos de Decreto Legislativo y de Decreto de Urgencia se estructuran en las siguientes partes: 1.1.1 Título de la disposición; 1.1.2 Parte expositiva o exposición de motivos; 1.1.3 Análisis costo beneficio; 1.1.4 Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional; y 1.1.5 Fórmula normativa, en la que se incluye una parte considerativa, parte dispositiva y parte final;

Que, mediante Ley N° 27332, se aprueba la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, siendo que en su Artículo 1° señala que: "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 (OSINERG); c) Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAM); y d) Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS)";



Que, en el Artículo 3° de la Ley Marco de los Organismos Reguladores se establecen las funciones de dichos organismos reguladores, entre las cuales en el literal c) se encuentra la normativa, modificada por el Artículo 1° de la Ley N° 27631, la cual señala lo siguiente: "(...) Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector al que pertenece el Organismo Regulador." Por otro lado, también se encuentra la función supervisora, reguladora, fiscalizadora y sancionadora, de solución de controversias y de solución de los reclamos de los usuarios. Cuando refiere a la función supervisora hace referencia a la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad o actividad supervisada. En ese sentido, también el Artículo 4° del mismo cuerpo legal respecto de la función supervisora específica señala que, "En los casos de privatizaciones y concesiones efectuadas al amparo de lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 674, los Organismos Reguladores serán responsables de la supervisión de las actividades de post privatización";

Que, en el numeral 6.1 del Artículo 6° de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, modificado por el Artículo 3° de la Ley N° 28564 se señala que, "El Consejo Directivo es el órgano de dirección máximo de cada Organismo Regulador. Estará integrado por cinco (5) miembros designados mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro del sector al que pertenece la actividad económica regulada. Por excepción, el Consejo Directivo del OSINERGMIN tendrá seis (6) miembros". Al respecto el Artículo 2° del Reglamento de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, modificado por Ley N° 28337, y aprobado con Decreto Supremo N° 042-2005-PCM señala que la función reguladora y la normativa general señaladas en los literales b) y c) del numeral 3.1 del Artículo 3° de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, serán ejercidas exclusivamente por el Consejo Directivo del Organismo Regulador. En ese mismo sentido, el numeral 6 del Artículo 32° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo señala que los organismos reguladores están dirigidos por un Consejo Directivo y sus miembros son designados mediante concurso público. La ley establece los requisitos y el procedimiento para su designación y sólo podrán ser removidos en caso de falta grave o incompetencia manifiesta debidamente comprobada, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. La Ley establece el procedimiento para su cese;



MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

CERTIFICO Que la presente copia fotostática es reproducción exacta del documento original que se le dio a la vista y con el cual ha analizado mis datos, conformidad con los datos de los documentos en su contenido de la Ley N° 28564. El presente documento es una copia de los documentos o anotaciones de la Ley N° 28564.

28 DIC 2017

4

EUDALDO EFREN CORDERAS SAMATA
Subgerente de Gestión Documentaria Atención al Ciudadano



MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

070

Que, el numeral 1 del Artículo 32° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158, señala que los organismos reguladores se crean para actuar en ámbitos especializados de regulación de mercados o para garantizar el adecuado funcionamiento de mercados no regulados, asegurando cobertura de atención en todo el territorio nacional. Asimismo, en su numeral 3 señala que dentro de sus ámbitos de competencia tienen funciones supervisoras, reguladoras, normativas, fiscalizadoras y sancionadoras, y de solución de controversias y reclamos, en los términos previstos por la Ley de la materia.



Que, por otro lado, se debe mencionar que con fecha 25 de septiembre de 2015, se publicó el Decreto Legislativo N° 1224 que aprueba la Ley marco de Promoción de la Inversión mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, el mismo que tiene por objeto establecer los procesos y modalidades de promoción de la inversión privada para el desarrollo de infraestructura pública, servicios públicos, servicios vinculados a estos, proyectos de investigación aplicada y/o innovación tecnológica y la ejecución de proyectos en activos; siendo que en su Artículo 10° numerales 10.1 y 10.2 se señala que tratándose de proyectos en sectores regulados, la supervisión se sujeta a lo dispuesto en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y la normativa vigente. Asimismo, prescribe que los contratos de Asociación Público Privada contienen las disposiciones necesarias para asegurar una supervisión oportuna y eficiente durante la fase de ejecución contractual con la finalidad de salvaguardar primordialmente el cumplimiento de los niveles de servicio;



Que, el numeral 9.1 del Artículo 9° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1224, aprobado con Decreto Supremo N° 410-2015-EF, respecto de la supervisión señala que conforme a lo establecido en el Artículo 10° de la Ley, tratándose de proyectos en sectores regulados, la supervisión se sujeta a lo dispuesto en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y la normativa vigente. No obstante ello, en los casos no previstos en el numeral 9.1 de dicho Reglamento, el numeral 9.2 precisa que los contratos de Asociación Público Privada incorporan expresamente la entidad pública competente para el ejercicio de la función supervisora. Tratándose de la supervisión de los obras principales y estudios definitivos establecidos en el respectivo contrato, ésta es realizada por una persona jurídica o consorcio de éstas, seleccionada de conformidad a la normativa vigente;

Que, mediante Expediente N° 18728-2017, la Gerencia de Administración y Finanzas tomó conocimiento de la presentación del Informe Final de la Elaboración del Proyecto de Ley: Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales; remitiéndolo a su vez a la Gerencia de Asesoría Jurídica para su opinión legal respectiva.

Que, cabe señalar que el Proyecto de Ley precitado se encuentra conforme a la estructura dada por la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa - Ley N° 26889 y su Reglamento, siendo que las municipalidades son órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia; ello se materializa con el Principio de Subsidiariedad recogido en la Ley de Bases de la Descentralización en su Artículo 4°, el mismo que se define como la búsqueda de la eficiencia de las respuestas del Estado a las demandas ciudadanas, a través del gobierno o dependencia más cercano a ellas. En ese sentido, la propuesta busca suplir un vacío en el planteamiento de una normativa para los organismos reguladores de los gobiernos locales; propuesta que se encuentra enmarcada dentro de los alcances de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa;

Que, través del Informe N° 214-2017-MDLM-GAJ, la Gerencia de Asesoría Jurídica señala que el Proyecto de Ley: Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales, ha sido elaborado conforme a la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa - Ley N° 26889 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS; en ese sentido, corresponde que conforme al Artículo 9° numeral 10) de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, de considerarlo pertinente, el Consejo Municipal apruebe el mencionado Proyecto de Ley, a fin que en materia de su competencia sea propuesto al Congreso de la República;

COPIA DEL DOCUMENTO ORIGINAL QUE SE ENVIÓ A LA GERENCIA DE ASesoría JURÍDICA PARA SU OPINIÓN LEGAL RESPECTIVA. EL DOCUMENTO ESTÁ EN SU ENTREGA A LA GERENCIA DE ASesoría JURÍDICA PARA SU OPINIÓN LEGAL RESPECTIVA.

28 DIC 2017

EUDALDO EFREN CORDERO SANCATA
Supervisor de Gestión Documentaria y Atención al Ciudadano

5



MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

076

Que, mediante Memorando N° 149-2017-MDLM-GM, la Gerencia Municipal eleva la presente propuesta a fin, que se evalúe su aprobación por el Consejo Municipal conforme a sus atribuciones, haciendo uso de su facultad de iniciativa según lo dispuesto por el literal I) del Artículo 21° del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad de La Molina, aprobado con Ordenanza N° 320-2016-MDLM, en base al cual la Gerencia Municipal tiene entre sus funciones y atribuciones: "Asesorar al Alcalde y a los miembros del Consejo Municipal en los asuntos de su competencia, proponiendo la inclusión de temas en la Agenda de las Sesiones de Consejo Municipal";

Estando a lo expuesto, así como al Dictamen N° 01-2017, de la Comisión de Asuntos Jurídicos, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 13 del Artículo 9° y Artículo 41° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, por mayoría y con dispensa del trámite de su lectura y aprobación del acta;

ACORDÓ:

ARTÍCULO PRIMERO.- APROBAR la Propuesta Legislativa concerniente al Proyecto de Ley: Ley Marco de los Organismos Reguladores de los Gobiernos Locales, cuyo texto del mismo forma parte integrante del presente Acuerdo de Consejo, a fin que en materia de su competencia, sea propuesta por la Municipalidad Distrital de La Molina ante el Congreso de la República.

ARTÍCULO SEGUNDO.- ENCARGAR a la Gerencia Municipal, efectuar las acciones pertinentes para la presentación de la Propuesta Legislativa descrita en el Artículo Primero del presente Acuerdo de Consejo, ante el Congreso de la República, a fin que ésta sea tramitada conforme a Ley.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚPLASE.



MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

JOSEPH GARCIA DANCOS ORDOÑEZ
Secretario General

MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

JUAN CARLOS LÓPEZ DE
ALCALDE

MUNICIPALIDAD DE LA MOLINA

RECEBIÓ. Que la presente Ley fue recibida en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 41° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, por mayoría y con dispensa del trámite de su lectura y aprobación del acta.

28 DIC 2017

ERNESTO EFREN CARRERAS RAMÍREZ
Subgerente de Gestión Documentaria y Atención al Ciudadano

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

**PROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DEL MARCO NORMATIVO PARA
DAR AUTONOMÍA A LOS ÓRGANOS REGULADORES, FISCALIZADORES
Y SUPERVISORES DE LOS CONTRATOS DE PROMOCIÓN DE LA
INVERSIÓN PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE DE LIMA
METROPOLITANA**

PROYECTO DE LEY

**"LEY MARCO DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DE LOS
GOBIERNOS LOCALES"**

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

PROYECTO DE LEY N° _____

I. PROYECTO DE LEY:

"LEY MARCO DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DE LOS GOBIERNOS LOCALES"

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú de 1993 establece que la iniciativa privada es libre y que se ejerce en una economía social de mercado. A diferencia de su carta predecesora, la actual carta magna asigna al Estado un rol orientador de la actividad económica, pero sin competencias para realizar actividad empresarial, salvo en circunstancias excepcionales.

Si bien este sistema económico garantiza la libre iniciativa privada, debe garantizar también, el funcionamiento de un marco regulatorio coherente y un sistema eficaz de promoción y defensa de la libre competencia, así como de defensa del consumidor.

1. LA REGULACIÓN

La aparición del Estado regulador, que desplaza al Estado gestor, no expresa sino un replanteamiento de las tareas públicas y una retracción de las funciones estatales, en procura de una especialización como promotor y ordenador por sobre el rol de prestador que antes predominaba.

Así, el Estado renuncia a determinados mecanismos de gestión directa y redefine su intervención a través de la regulación económica:

La regulación económica (siempre realizada a través del Derecho Administrativo o más propiamente dicho del Derecho Administrativo Económico) es un determinado tipo de intervención pública (función del Estado) singularizada por su finalidad, introducir el mercado cuando éste falla, falla por razones estructurales o por consideraciones vinculadas a los requerimientos propios del Estado. Esta intervención pública responde al imperativo de conciliar, armonizar las exigencias de funcionamiento eficiente de los mercados con las exigencias propias de la satisfacción de necesidades colectivas⁽¹⁾.

¹ TASSANO, Hebert (2008). Los Organismos Reguladores de Servicios Públicos. En REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO N° 4. Lima: PUCP.

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

Esa nueva forma de intervención estatal se plasma a través de la creación de los organismos reguladores, cuya tarea es procurar la eficiencia económica en la prestación de los servicios públicos, brindar garantías a los inversionistas y proteger a los usuarios; así como las agencias de competencia, que buscan evitar el abuso de los agentes económicos poderosos en desmedro de sus competidores y en perjuicio de los consumidores.

La regulación nace vinculada directamente a la prestación de los servicios públicos en razón que, por sus propias características, dichos servicios deben prestarse por un solo operador, dada la ineficiencia que generaría contar con dos operadores privados que tengan sus propias redes. Así, los servicios monopólicos se prestan simulando condiciones de competencia, a fin de proteger al consumidor.

1.1 LA GOBERNANZA REGULATORIA

La Gobernanza Regulatoria se expresa en la interacción de las entidades y actores que participan del proceso regulatorio, lo que incluye, por supuesto, al propio gobierno en sus diferentes niveles.

La Gobernanza Regulatoria, por tanto, tiene relación directa con la manera en que el poder es ejercido a través de diferentes instituciones, sean éstas de naturaleza política, económica, gremial, etc.; y, también se relaciona con las diversas formas de alianzas público-privadas que se articulan para alcanzar las metas de las políticas públicas.

Esa interacción se expresa también de manera transversal entre los distintos niveles de gobierno, que, como en el caso peruano y la generalidad de los estados modernos, tienen funciones diferenciadas, pero con algunas competencias compartidas. "La idea de la gobernanza regulatoria es implementar un ciclo virtuoso, que diferencie las etapas que deben seguirse, de manera secuencial, a fin de construir un mecanismo institucional que haga más eficiente la participación de los actores de la regulación: concedente, concesionario, reguladores, supervisores y usuarios o ciudadanos en general" (2).

² CALDERÓN, Carlos (2019). UNA EVALUACIÓN DEL DISEÑO INSTITUCIONAL PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE TRANSPORTE URBANO MASIVO DE LIMA. Lima: Repositorio PUCP.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

Por eso se entiende que una asignación de competencias que no esté correctamente alineada -vertical u horizontalmente- puede retrasar o paralizar la ejecución de un proyecto, con lo cual el marco normativo pierde legitimidad.

Refiriéndose a esta materia, la OCDE (2012), a través de su Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria, presentó algunas recomendaciones ⁽³⁾, entre las que puede distinguirse la siguiente:

Recomendación N° 10:

Promover, cuando sea adecuado, la coherencia regulatoria a través de mecanismos de coordinación entre los niveles de gobierno supranacional, nacional y subnacional. Identificar los problemas transversales en materia de regulación en todos los órdenes de gobierno, con el objeto de promover la coherencia entre los enfoques regulatorios y evitar la duplicidad o conflicto de regulaciones ⁽⁴⁾.

La sustentación de esta recomendación -que la OCDE transcribe en su numeral 10 de la Discusión de los Principios de la Recomendación- dice lo siguiente:

La diferencia entre países federales y unitarios no incluye la gama ni la variedad del contexto institucional dentro del cual todos los países se encuentran descentralizados en alguna medida. Lo que sí es constante es que la relación entre órdenes de gobierno que resulta de la descentralización se caracteriza por una dependencia mutua, puesto que es imposible tener una completa separación de las responsabilidades y los resultados de políticas públicas entre órdenes de gobierno. Se trata de una relación necesariamente compleja, simultáneamente vertical, entre los diferentes órdenes de gobierno; horizontal, en el mismo nivel de gobierno, e interconectada.

El ejercicio de la autoridad regulatoria, por parte de múltiples órdenes de gobierno, debería en principio, funcionar de manera coordinada para alcanzar las metas nacionales de políticas económicas y sociales, tales como la creación de mercados comunes y la protección equitativa de los ciudadanos y del medio

³ OCDE (2012). "RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO SOBRE POLÍTICA Y GOBERNANZA REGULATORIA".

<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Recommendation%20with%20cover%20SP.pdf>

⁴ El resaltado es nuestro.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

ambiente. No obstante, la complejidad de estas relaciones crea un potencial de brechas horizontales y verticales en la capacidad del gobierno para funcionar de manera efectiva y armónica. Entre tales brechas están: la capacidad fiscal de los gobiernos para cumplir con sus obligaciones, asimetrías de información entre órdenes de gobierno, brechas en la rendición de cuentas administrativa, con fronteras administrativas que no corresponden a las áreas funcionales económicas y sociales en el nivel subnacional, brechas en el diseño de políticas públicas cuando los ministerios adoptan enfoques exclusivamente verticales para la regulación transectorial que puede requerir diseño o implementación en el nivel local, y con frecuencia falta de recursos humanos o de infraestructura para prestar servicios ⁽⁵⁾.

Queda claro, entonces, que la regulación puede ser tan compleja como lo son las relaciones inter institucionales entre entidades del sector público y entre las entidades económicas del sector privado y entre éstas y aquéllas.

De allí que la gobernanza regulatoria sea más un tramado de relaciones que un conjunto de normas y reglamentos.

1.2 LA AUTONOMÍA DEL REGULADOR

Existe marcado consenso respecto del hecho que el rol de las agencias regulatorias expresa -en gran medida- el grado de desarrollo alcanzado por la gobernanza regulatoria de una sociedad. Ese nivel guarda, sin duda, una relación directa con la incertidumbre política que distingue al Estado en que se desarrolla.

Podría afirmarse que existe una relación inversamente proporcional entre incertidumbre política y gobernanza regulatoria.

Por ello se habla ahora de la importancia de contar con Agencias Regulatorias Independientes (ARI's), que gocen de impermeabilidad frente a los cambios políticos imprevistos frecuentes en de las democracias occidentales.

La idea fundamental es dar vocación de permanencia al marco normativo regulatorio, de forma tal que las políticas públicas de un determinado gobierno no sean revertidas necesariamente por el gobierno que lo reemplaza.

⁵ El resultado es nuestro

CARLOS CALDERÓN

Magister · Abogado · Consultor

Un mecanismo para evaluar la solidez de estos organismos es el índice creado por Fabricio Gilardi, que consiste en la aplicación de veintiún indicadores en cinco categorías: Estatus del jefe, estatus de los miembros del consejo directivo, relación con el gobierno y parlamento nacionales, fortaleza financiera y organizacional y, finalmente, competencias regulatorias.

Para la presente iniciativa, resulta necesario destacar el rol que cumplen los organismos reguladores en los distintos niveles de gobierno –nacional, regional y local– y cómo ello incide, positiva o negativamente, en la gobernanza regulatoria.

Como dice la literatura regulatoria, no se concibe un Estado moderno sin organismos reguladores independientes:

La Unión Europea exige que los países que la integran tengan autoridades independientes para regular los servicios públicos. Es decir, debemos empezar a olvidar los entes administrativos descentralizados, sometidos al control de tutela de la administración central y comenzar a enfatizar que el Estado contemporáneo requiere de autoridades administrativas independientes del poder central. Debe continuarse la independencia de los entes de control de los servicios privatizados, incluyendo la participación de los usuarios...

"...Igualmente se propone, dictar una ley marco que establezca los trazos generales de su funcionamiento, sin dependencia del Poder Ejecutivo ni facultades reglamentarias de éste sobre tales entes o sus relaciones con los concesionarios y licenciatarios sujetos al control..." (*)

Resulta natural que se haya producido cierto debate sobre el rol que deben jugar las agencias regulatorias y su distancia del poder político, generalmente representado por el Poder Ejecutivo, puesto que fijar con claridad el límite entre dicha autonomía y el control político que goza de legitimidad social, será siempre una labor de filigrana. Así lo destaca la literatura especializada:

Sin duda, la transferencia o delegación de funciones, tradicionalmente ejercidas por el gobierno central a agencias autónomas, involucra un "costo político" importante para los gobiernos, al restarles espacios de intervención y de ejercicio de sus potestades administrativas. Es por ello que en muchos países en desarrollo, como el Perú, estos procesos han formado parte de un conjunto

* GORDILLO, Agustín (2013). Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. Buenos Aires: F.D.A. Pág. XV-2

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

de reformas implementadas por los Estados en situaciones en que ello ha sido considerado indispensable para fortalecer la credibilidad del Estado frente al inversionista privado y para el fomento de mayores inversiones en estos sectores. (1)

1.3 EL ÍNDICE GILARDI

Un aspecto fundamental para la evaluación de un determinado marco regulatorio resulta el nivel alcanzado en lo que vendría en llamarse "la autonomía formal" de las agencias reguladoras. Vale decir, se trata de establecer cuánta autonomía han entregado los gobiernos a los organismos reguladores.

En ese sentido, la metodología denominada Índice Gilardi, permite hacer una evaluación aplicando un conjunto de indicadores reunidos en las siguientes categorías: el estatus de titular de la agencia reguladora, el estatus del Directorio de la agencia, la relación de la agencia con el Gobierno y el Congreso, la fortaleza organizacional y financiera de la agencia, así como las potestades regulatorias asignadas.

No se pretende, por supuesto, idealizar la aspiración de alcanzar una "autonomía absoluta", que probablemente nunca habrá de darse, sino de entender que la autonomía relativa que alcance una agencia reguladora estará en directa relación con la interacción que logre realizar con el resto de actores de un determinado marco institucional.

La autonomía formal de las agencias reguladoras deviene -por lo explicado- una materia de obligatoria revisión para comprender un marco institucional. Así, las cinco categorías del Índice Gilardi, abarcan, como explican Ruiz y Grande, los siguientes aspectos:

La primera se encuentra vinculada al estado que corresponde al titular de la agencia reguladora y/o a su consejo directivo. En esta parte resulta crucial la extensión de su mandato, toda vez que un mandato más largo incrementa la autonomía de la entidad; el proceso de selección de los titulares de las agencias por una sola autoridad, como un ministro o mediante un procedimiento más complejo; las causales para su separación o retiro del cargo, las posibilidades

1. RUIZ, Gonzalo y A.M. GRANDE (2015). Una Estimación de la Autonomía Formal del Regulador de las Telecomunicaciones en el Perú. En *Revista Derecho & Sociedad* 45. Lima. Pág. 211.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

de renovación de su designación, si el cargo es compatible con otros cargos públicos y, si el nivel de independencia del titular es requisito para su designación. La **segunda** dimensión tiene que ver con la relación entre las agencias y las autoridades políticas elegidas; cuáles son sus obligaciones formales y bajo qué condiciones las decisiones de la agencia pueden ser revisadas. La **tercera** dimensión atiende a la autonomía organizacional y financiera de la agencia; la fuente de sus recursos, es decir si provienen del Tesoro Público o de otras fuentes tales como aportes de las empresas reguladas, y si la agencia puede determinar su estructura orgánica interna y sus políticas remunerativas. La **cuarta** dimensión se vincula con las competencias regulatorias que son delegadas a la agencia. ⁽⁸⁾

⁸ Ibid. Pag. 214

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

INDICE GILARDI - CATEGORÍAS E INDICADORES:	
CATEGORÍA: ESTATUS DEL LIDER DE LA AGENCIA	
1.	Tiempo de designación
2.	Encargado de su designación
3.	Supuestos de remoción
4.	Posibilidad de tener otras posiciones en el Estado
5.	Posibilidad de renovación de mandato
6.	Exigencia formal de independencia
CATEGORÍA: ESTATUS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO	
7.	Tiempo de designación
8.	Encargado de su designación
9.	Supuestos de remoción
10.	Posibilidad de tener otras posiciones en el Estado
11.	Posibilidad de renovación de mandato
12.	Exigencia formal de independencia
CATEGORÍA: RELACIÓN CON GOBIERNO Y CONGRESO	
13.	Independencia formal de la agencia
14.	Obligaciones formales de la agencia respecto al gobierno
15.	Obligaciones formales de la agencia respecto al parlamento
16.	Reversión de las decisiones sobre las competencias exclusivas de la agencia, por parte de organizaciones distintas al poder judicial
CATEGORÍA: ORGANIZACIÓN Y AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA	
17.	Fuentes de ingreso de la agencia
18.	Cómo es controlado el presupuesto
19.	Decisión sobre estructura interna de la agencia
20.	Decisión sobre política de personal de la agencia
CATEGORÍA: COMPETENCIAS REGULATORIAS	
21.	Competencias regulatorias en el sector

Como resulta obvio, la autonomía formal deviene el primer elemento que podría garantizar que los organismos reguladores tengan una performance técnica y aseptica de contaminaciones políticas; pero no es una garantía total para asegurar la no menos importante autonomía de facto frente a las presiones del poder político como de la industria regulada. Así como importa construir organismos reguladores capaces de resistir las presiones del poder político transitorio, también deviene necesario que estos organismos estén en

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

condiciones de evitar su captura por parte de la industria, cuyo poder suele tener mayor vocación de permanencia que el político.

Se conviene entonces que un análisis del nivel de autonomía de un organismo regulador debe abarcar los aspectos formales de la entidad, así como la interacción con los demás actores del proceso regulador.

Pero, en línea con el consenso internacional, el primer aspecto a revisar es, sin duda, la autonomía formal.

2. LA REGULACIÓN EN EL PERÚ

La regulación económica, vista como el marco normativo dentro del cual se produce la intervención ex ante del Estado, se inició en el Perú en la década del noventa del siglo XX, luego de la privatización de las grandes empresas estatales que prestaban los servicios públicos principales.

Como todo proceso vivió sus propios vaivenes y, si bien no estuvo exento de cuestionamientos, se fue consolidando de manera tal que logró el reconocimiento de su solidez y madurez. Así, en el año 2009, Perú se ubicó en el primer lugar entre los países más preparados en términos legales y regulatorios a nivel de América Latina y el Caribe, según un informe publicado por la revista The Economist.^(*)

El principio aceptado en las democracias modernas que sigue el proceso económico que hizo necesaria la regulación económica es que *"quien concede no debe controlar"*. Como dice el tratadista argentino ya citado:

El que concede no debe controlar: Así como el sistema previo a la Constitución de 1994 era que el que legisla no ejecuta ni juzga de la ley, el que la ejecuta no la dicta ni juzga de ella y el que la juzga no la dicta ni ejecuta; ahora el sistema se ve complementado e integrado con el principio de que el que concede u otorga un monopolio no debe ser el que lo controle. Es pues el mismo principio, actualizado, de la división de poderes y el sistema de frenos y contrapesos, que nuestra Constitución perfecciona.⁽¹²⁾

^{*} <http://gestion.pe/noticia/378544/peru-tiene-mejor-marco-regulatorio-region>

⁽¹²⁾ GORDILLO, Op cit, Pág. XV-4

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

Es en ese marco conceptual que debe interpretarse el proceso de consolidación de la gobernanza regulatoria peruana y, en consecuencia, la performance de los organismos reguladores peruanos.

La década del noventa del siglo XX muestra un Estado Peruano delegando facultades y competencias normativas, de regulación, de supervisión y de solución de controversias, a organismos especializados e independientes, con el fin de revestir de credibilidad y estabilidad a determinados sectores -servicios públicos- disminuyendo la incertidumbre y la percepción de riesgo intrínsecos a la rotación de los gobiernos, así como a los cambios en las decisiones políticas. La gran finalidad era -dado el contexto internacional- mostrar estabilidad en las políticas regulatorias y brindar seguridad jurídica a la gran inversión privada.

2.1 OSIPTEL

El regulador de las telecomunicaciones del Perú -OSIPTEL- fue creado en enero del año 1991, a partir del marco normativo dado por el Decreto Legislativo N° 702 del año 1991¹¹, el cual aprobó las normas que regulan la promoción de la Inversión Privada en Telecomunicaciones, aunque formalmente inició su funcionamiento en el año 1994.

OSIPTEL fue constituido como el órgano estatal encargado de regular y supervisar el desarrollo del mercado de las telecomunicaciones y de velar por los derechos de los usuarios, para lo cual fue dotado de autonomía técnica, económica, financiera, funcional y administrativa, como corresponde a todo organismo regulador.

Desde el año 1994, el sector telecomunicaciones peruano ha sufrido importantes transformaciones como consecuencia del avance de la tecnología y de los cambios en la estructura de su correspondiente mercado. El sector de las telecomunicaciones se caracterizó primero por ser un monopolio estatal con mínima participación privada, etapa que abarca el período anterior a la privatización hasta 1994, año en que se produjo la venta de las acciones de la Compañía Peruana de Teléfonos y de Entel Perú, y la

¹¹ El 14 de junio de 1991, el Congreso de la República del Perú dio la Ley 25327, mediante la cual delegó facultades en el Poder Ejecutivo para legislar específicamente sobre tres materias: padificación nacional, fomento del empleo y crecimiento de la inversión privada.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

correspondiente suscripción del Contrato de Concesión de los servicios de telefonía fija a la empresa Telefónica del Perú de España.

A partir de allí viene lo que se conoció como el período de "conurrencia limitada" o "monopolio privado" en los mercados de servicio local y larga distancia nacional e internacional, que abarcó los años 1994 a 1998. En ese lapso, Telefónica del Perú fue la única empresa prestadora de servicios de telefonía fija, sujeta a la supervisión de OSIPTEL.

Del año 1998 al año 2005 se desarrolló un período de apertura del mercado que permitiera el ingreso de nuevos operadores, desmonopolizando el mercado peruano y promoviendo la competencia.

Tiempo después, en el año 2005 se inicia una cuarta fase caracterizada por la innovación de los servicios y la aceleración de la convergencia tecnológica, a través de la masificación de los servicios de telefonía móvil y el desarrollo del Internet.

El sector de las telecomunicaciones es el más dinámico de todos, en razón a su rápida evolución tecnológica¹².

2.2 SUNASS

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) fue creada mediante Decreto Ley 25965, de diciembre del año 1992, como el organismo regulador del Estado con funciones normativas y fiscalizadoras, con la misión de revertir la cobertura del vacío en el sector, que era el rasgo característico de los servicios de agua potable y alcantarillado a cargo de la empresas que ya habían sido transferidas a las Municipalidades Provinciales; y, para viabilizar, por lo menos en la teoría, la participación del sector privado.

La SUNASS norma, regula, supervisa y fiscaliza la prestación de servicios de saneamiento, así como resuelve los conflictos derivados de éstos. En el esquema competencial, este organismo regulador cumple sus funciones supervisoras, reguladoras, normativas, fiscalizadoras y sancionadoras y de solución de controversias.

¹² RUIZ y GRANDA. Op. Cit. Pág. 213

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

El sector en que se desarrolla la actividad regulatoria de la SUNASS tiene sus propias particularidades, por cuanto la participación es mayoritariamente pública, a través de empresas controladas por los gobiernos nacional y locales; lo cual se explica en gran medida por las implicancias sociales y políticas intrínsecas a la provisión de los servicios de agua y saneamiento.

2.3 OSINERGMIN

Es el tercer organismo regulador que se institucionalizó en el Perú. Fue creado con la denominación de OSINERG mediante por Ley 26734, publicada en el diario oficial el 31 de diciembre de 1996.

En el año 2000, por mandato de Ley Marco 27332, se fusionó con la Comisión de Tarifas de Energía y, por Ley 28964, de enero del año 2007, su denominación original de OSINERG pasó a ser OSINERGMIN, al agregarse la fiscalización minera como una más de sus competencias.

La misión del OSINERGMIN es regular, supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería, así como el cumplimiento de las normas legales y técnicas referidas a la conservación y protección del medio ambiente en el desarrollo de dichas actividades, según lo dispuesto por la última Ley antes señalada.

Por mandato del artículo 11° de la Ley 29325 Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se estableció que la OEFA -Organismo de Evaluación Fiscalización Ambiental- asumiría la función evaluadora, la función supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora y sancionadora y la función normativa, comprendiendo en su ámbito las actividades mineras, realizando para ello las acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las normas, obligaciones e incentivos establecidos en la regulación ambiental por parte de los administrados ⁽¹³⁾;

¹³ Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1013 -Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se creó el Organismo de Evaluación Fiscalización Ambiental OEFA, como organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

En virtud de ese mandato legal, se produjo la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, por parte del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

Las funciones del actual OSINERGMIN son: Velar por el debido cumplimiento de la normatividad que regule la calidad y eficiencia del servicio público brindado al usuario y fiscalizar el correspondiente cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios contenidas en los contratos de concesiones eléctricas y las leyes aplicables, así como fiscalizar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones técnicas y legales del subsector electricidad.

2.4 OSITRAN

La creación del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN, se realizó mediante la Ley 26917 (Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo).

El Artículo 2° de dicha Ley establece literalmente: "Creación de OSITRAN. Créase el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público -OSITRAN- como organismo público descentralizado adscrito al Sector Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, con personería jurídica de Derecho Público interno y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera".

Resulta evidente que la creación de este organismo regulador obedeció a la necesidad de regular -aunque fuese con posterioridad- el proceso de privatizaciones que vivió el Estado Peruano en los años noventa del siglo pasado, en el marco del nuevo rol en la economía que le había asignado el recientemente vigente marco constitucional de la carta magna de 1993.

La misión de OSITRAN es regular y supervisar los mercados en los que actúan las empresas públicas y privadas que desarrollan actividades de explotación de la infraestructura de transporte de uso público.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

Su ámbito de competencia excluye la provisión de servicios de transporte, como es el transporte público urbano y o urbano.

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política del Perú de 1993 estableció como modelo económico a la economía social de mercado y fijó como áreas prioritarias de la acción estatal las siguientes: promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

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.

La Carta Magna, además, sigue la tendencia de las constituciones de las democracias modernas, que se expresa en la existencia de autoridades administrativas independientes, tales como el Tribunal Constitucional, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Banco Central de Reserva, la Superintendencia de Banca y Seguros, la Superintendencia de Registros Públicos y otras.

Es en esa corriente que se inscribe la presente iniciativa legislativa.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El modelo de economía social de mercado establece mecanismos institucionales concebidos para garantizar la libre competencia, como regla general; pero ello implica, también, el establecimiento un marco normativo para la prestación de los servicios públicos por parte de agentes privados, servicios que, antes de la reforma constitucional, eran gestionados directamente por el Estado.

Por principio, todo lo relacionado con la prestación de los servicios públicos es competencia del Poder Ejecutivo, en tanto es una tarea concreta de gobierno.

Así, nuestra Carta Magna vigente señala:

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

Artículo 119*.- La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas al Consejo de Ministros, y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo. ⁽¹⁴⁾

Aun cuando la prestación de los servicios públicos, así la provisión de la infraestructura relacionada a los mismos, constituyen responsabilidad directa del gobierno, el nuevo modelo constitucional habilitaba la intervención de los agentes privados, bajo la correspondiente supervisión estatal.

Adicionalmente, siempre en un enfoque de pesos y contrapesos, la Constitución Política otorga a la Defensoría del Pueblo la tarea de supervisar el desempeño de la Administración en la prestación de los servicios públicos.

Artículo 152*.- Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal *y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía*. El Defensor del Pueblo presenta Informe al Congreso una vez al año, y cada vez que éste lo solicita. Tiene iniciativa en la formación de las leyes. Puede proponer las medidas que faciliten el mejor cumplimiento de sus funciones. ⁽¹⁵⁾

En ese nuevo marco constitucional se realizó una serie de reformas institucionales del Estado, entre las cuales, para efectos del presente proyecto, destaca la creación de los organismos reguladores de los servicios públicos y de la agencia de competencia.

Pero los organismos reguladores debían -como lo procura la Ley Marco 27332- tener la necesaria independencia para el desempeño a cabalidad del rol asignado.

*Aunque pareciera ser sólo una cuestión semántica, es interesante el señalamiento constitucional actual en el sentido que la dirección y gestión de los servicios públicos son responsabilidad del Consejo de Ministros, dado que ello no estuvo contemplado en la Constitución predecesora de 1979, cuyo texto pertinente decía: *Artículo 212. - La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiadas a los Ministros en los asuntos que competen al Ministerio de su cargo.*

¹⁴ Los cursivos y destacadas son nuestros.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

En la línea de lo afirmado por el tratadista argentino Agustín Gordillo, la independencia de los organismos reguladores es realmente un aspecto medular:

4. Independencia y estabilidad

En igual sentido ha podido decirse que: "La independencia funcional de los entes reguladores es, asimismo, decisiva, porque la experiencia ha demostrado que el poder político es no pocas veces incapaz de sustraerse a la tendencia de sacrificar los objetivos a largo plazo, en aras de las metas diarias de la política," por lo cual son indispensables garantías tales como la inmovilidad en los cargos del ente de contralor. Es que "el poder político es incapaz de escapar a la tentación de sacrificar los objetivos a largo plazo en aras de las exigencias inmediatas de la política diaria." "Pero una cosa es esta influencia lógica y razonable del poder político sobre la administración y otra la manipulación constante de sus decisiones según las conveniencias del momento, o la medida burda del cese fulminante por una diferencia de opinión con la autoridad política de turno." En sentido similar se ha dicho que "se exige una autoridad reguladora dotada al mismo tiempo de preparación técnica, independencia política y legitimación democrática." La legitimación democrática, en el caso, viene del sistema de designación, que debe serlo por concurso, pues es sabido que hoy en día la democracia no es sólo una forma de acceder al poder sino también una forma de ejercerlo.

Como en tantos temas de nuestra historia, resta por ver si al momento de dictar los nuevos marcos reguladores, el legislador atiende a las necesidades a largo plazo de la República o si en cambio cede a la tentación de la política diaria y de la concentración permanente de poder. ⁽¹⁶⁾

3.2 LEY MARCO DE LOS ORGANISMOS REGULADORES

En el año 2000, mediante Ley 27332-Ley Marco de los Organismos Reguladores, se dio la estructura normativa para el funcionamiento de las cuatro agencias encargadas de la regulación que se encontraban ya en plena operación.

¹⁶ GORDILLO, Op. Cit. Pág. XV-6

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

De hecho, el objetivo principal de la ley fue definir y enfatizar la autonomía formal de los organismos reguladores, sus competencias exclusivas y la independencia y protección que tendrían sus comités directivos para desempeñar a cabalidad sus tareas.

Así se aprecia del articulado de la Ley Marco:

Artículo 2º.- Naturaleza de los Organismos Reguladores

Los Organismos Reguladores a que se refiere el artículo precedente son organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera.

Artículo 3º.- Funciones

3.1. Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:

- a. Función supervisora: comprende la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el Organismo Regulador o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad o actividad supervisadas;
- b. Función reguladora: comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito;
- c. Función normativa: comprende la facultad exclusiva de dictar, en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas 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;
- d. Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión;
- 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; y

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

f) Función de solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan.

3.2 Estas funciones serán ejercidas con los alcances y limitaciones que se establezcan en sus respectivas leyes y reglamentos.

La decisión del legislador, siempre en el enfoque de pesos y contrapesos, fue fortalecer a los organismos reguladores a fin de garantizar que estén lo suficientemente empoderados para alcanzar sus objetivos institucionales. Así se hizo también al promulgarse la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que recogió la esencia y formalización orgánica de los organismos reguladores.

LEY 29158 – LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 31º.- Organismos Públicos Especializados

Los Organismos Públicos Especializados tienen independencia para ejercer sus funciones con arreglo a su Ley de creación. Están adscritos a un ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Reguladores.
2. Organismos Técnicos Especializados.

Artículo 32º.- Organismos Reguladores

Los Organismos Reguladores:

1. Se crean para actuar en ámbitos especializados de regulación de mercados o para garantizar el adecuado funcionamiento de mercados no regulados, asegurando cobertura de atención en todo el territorio nacional.
2. Están adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros.
3. Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, tienen funciones supervisoras, reguladoras, normativas, fiscalizadoras y sancionadoras; y de solución de controversias y reclamos, en los términos previstos por la Ley de la materia.
4. Definen sus lineamientos técnicos, sus objetivos y estrategias.
5. Determinan su política de gasto de acuerdo con la política general de Gobierno.
6. Están dirigidos por un Consejo Directivo. Sus miembros son designados mediante concurso público. La ley establece los requisitos y el procedimiento para su designación. Sólo podrán ser removidos en caso de falta grave e incompetencia manifiesta debidamente comprobada, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. La Ley establece el procedimiento para su cese.

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

7. Defienden el interés de los usuarios con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley.

Como puede apreciarse, en lo que se refiere a autonomía formal, los Organismos Reguladores peruanos han alcanzado un alto grado, lo cual redundará positivamente en su desempeño.

3.3 PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DE LOS CONSEJOS DIRECTIVOS

La Ley Marco de los Organismos Reguladores-Ley 27332 definió, como correspondía, el número de integrantes de los Consejos Directivos y la representación que debía corresponder a cada uno de ellos, disponiendo lo mismo para el caso de los integrantes del Tribunal de Solución de Controversias de cada agencia regulatoria; equiparando para ambos casos - Comité Directivo y Tribunal- los requisitos que habría de exigirse y las incompatibilidades a aplicarles.

Mediante una disposición complementaria, la Ley Marco encargó a la Presidencia del Consejo de Ministros la emisión de las normas reglamentarias que resultasen necesarias para alcanzar los objetivos y fines de la referida ley. Los primeros Consejos Directivos de los organismos reguladores fueron designados por los Ministerios autorizados para cada caso.

En diciembre del año 2007, la Ley 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), que contenía disposiciones aplicables a los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, los clasificó como Organismos Públicos Especializados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Y, en un paso adelante en el proceso de institucionalización de los organismos reguladores, estableció que los miembros de los Consejos Directivos deberán ser fruto de un concurso público.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley 29158

Artículo 32.- Los Organismos Reguladores

(...)

5. Están dirigidos por un Consejo Directivo. *Sus miembros son designados mediante concurso público* ⁽²⁷⁾. La ley establece los requisitos y el procedimiento para su designación. Sólo podrán ser removidos en caso de falta

²⁷ Las cursivas y negritas son nuestras.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

grave e incompetencia manifiesta debidamente comprobada, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. La Ley establece el procedimiento para su cese.

Así, mediante Decreto Supremo 014-2008-PCM, del 26 de febrero del año 2008, se estableció un procedimiento único para el desarrollo del concurso público para la designación de los miembros de los Consejos Directivos de los Organismos Reguladores, por parte del Presidente de la República, con lo cual se implementó un mecanismo concursal que habría de ser irreversible en el proceso de consolidación de la gobernanza regulatoria peruana.

La reglamentación del referido concurso ha sido objeto de varias modificaciones y, actualmente, se cuenta con dos procesos diferenciados: uno para designar al presidente de los Consejos Directivos; y, el otro, para designar a los integrantes de los referidos cuerpos colegiados ⁽¹⁸⁾.

4. LAS COMPETENCIAS REGULATORIAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Las actividades de supervisión y regulación son inherentes a la prestación de los servicios públicos y, por consiguiente, a toda forma de intervención de los agentes privados en materia de inversiones y ejecución de proyectos por parte del Estado. Deviene entonces necesario revisar primero la capacidad gestora de la Administración, en este caso la correspondiente al nivel de gobierno local.

Así, el primer elemento que proporciona el marco constitucional es el estatus de nivel de gobierno local que tienen las municipalidades.

Así lo señala, inequívocamente, la Carta Magna:

CONSTITUCION POLITICA

Artículo 194°.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley. La estructura orgánica del gobierno local la conforman el Concejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

¹⁸ D.S. N° 037-2011-PCM Reglamento del Concurso público para la Selección de los postulantes al cargo de presidente del Consejo Directivo de los Organismos Reguladores de la inversión privada en los Servicios públicos; y, D.S. N° 103-2012-PCM.- Aprueban Reglamento del Concurso Público para la Selección de los Postulantes al cargo de miembro del Consejo Directivo de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

Pero, la Carta Magna avanza aún más en su enfoque descentralizador y señala con claridad meridiana cuáles son los fines fundamentales de las municipalidades:

Artículo 195.- Los gobiernos locales *promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad*, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. Son competentes para:

(...)

7. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.

8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

(...)

Como se aprecia, los gobiernos locales tienen la enorme misión de promover el desarrollo y la adecuada prestación de los servicios públicos; pero, concomitantemente a dicha responsabilidad en su respectiva jurisdicción, los gobiernos locales deben implementar los mecanismos de regulación y control que coadyuvan en la consecución de los objetivos institucionales.

La regulación, supervisión y control de las actividades de los agentes privados, realizadas por encargo de la Administración, devienen entonces en un mandato tan necesario como ineludible para alcanzar los fines propios del bienestar social a que alude la Constitución Política.

El reto normativo es, entonces, adecuar el marco jurídico de los gobiernos locales, a la nueva dinámica socio-económica, corrigiendo el atraso en se encuentra.

4.1 LA AUTONOMÍA Y SUBSIDIARIEDAD EN LOS GOBIERNOS LOCALES

Pero la autonomía que la Constitución Política otorga a los Gobiernos Locales no es sólo retórica, sino que se plasma en normas específicas que regulan su funcionamiento.

Así, la Ley de Bases de la Descentralización, del año 2002, desarrolla el precepto constitucional en los siguientes términos:

Ley de Bases de la Descentralización LEY N° 27763

Artículo 8.- Las autonomías de gobierno

La autonomía es el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de *normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia*. Se sustenta en afianzar en las poblaciones e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

circunscripciones, en el marco de la unidad de la nación. La autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectivas.

Artículo 9.- Dimensiones de las autonomías

9.1. Autonomía política: es la facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.

9.2. Autonomía administrativa: es la facultad de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad.

9.3. Autonomía económica: es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto. Su ejercicio supone reconocer el derecho a percibir los recursos que les asigne el Estado para el cumplimiento de sus funciones y competencias.

Por ello, resulta pertinente referirse al principio de subsidiariedad, con un enfoque vertical, que inspira el proceso descentralizador del Estado Peruano, y que puede entenderse como la búsqueda de la eficiencia de las respuestas del Estado a las demandas ciudadanas, a través del gobierno o dependencia más cercano a ellas.

El Principio de Subsidiariedad ha sido recogido por el legislador en la Ley de Bases de la Descentralización, en los siguientes términos:

Artículo 4º.- Principios generales

La descentralización se sustenta y rige por los siguientes principios generales:

(...)

f) Es subsidiaria: Las actividades de gobierno en sus distintos niveles alcanzan mayor eficiencia, efectividad y control de la población si se efectúan descentralizadamente. La subsidiariedad supone y exige que la asignación de competencias y funciones a cada nivel de gobierno, sea equilibrada y adecuada a la mejor prestación de los servicios del Estado a la comunidad.

(...)

Artículo 14.- Criterios para la asignación y transferencia de competencias

14.1. Las competencias de cada nivel de gobierno, nacional, regional y local, se rigen por la Constitución y la presente Ley Orgánica.

14.2. La asignación y transferencia de competencias a los gobiernos regionales y locales se efectúa gradualmente bajo los siguientes criterios:

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

a) Criterio de subsidiaridad. *El gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función*, por consiguiente, el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales, y éstos a su vez, no deben hacer aquello que puede ser ejecutado por los gobiernos locales, evitándose la duplicidad y superposición de funciones.

Este enfoque da paso a la pertinencia de proponer la elaboración de un marco normativo específico para los gobiernos locales, en materia de supervisión y regulación de la intervención de los agentes privados en las actividades de prestación de servicios públicos locales y de participación en inversión y/o ejecución de proyectos.

4.2 EL MARCO DE LA LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Viabilizar la intervención de los agentes privados en la prestación de los servicios públicos, como lo establece la Ley Orgánica de Municipalidades al desarrollar el precepto constitucional, es una competencia de los gobiernos locales.

Así se expresa de manera inequívoca en la referida ley.

LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

ARTÍCULO 98. ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

Corresponde al concejo municipal:

(...)

18. Aprobar la entrega de construcciones de infraestructura y servicios públicos municipales al sector privado a través de concesiones o cualquier otra forma de participación de la inversión privada permitida por ley, conforme a los artículos 32 y 35 de la presente ley.

(...)

Esta competencia está asignada a todos los gobiernos locales provinciales y distritales de la república, la cual -para el caso de Lima Metropolitana- está enfatizada en un capítulo especial, dada su condición de Capital de la República.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

CAPÍTULO II - EL CONCEJO METROPOLITANO

ARTÍCULO 157°.- ATRIBUCIONES

Compete al Concejo Metropolitano:

(...)

Inciso 12.- Aprobar planes y programas metropolitanos en materia de acondicionamiento territorial y urbanístico, *infraestructura urbana*, vivienda, seguridad ciudadana, población, salud, protección del medio ambiente, educación, cultura, conservación de monumentos, turismo, recreación, deporte, abastecimiento, comercialización de productos, transporte, circulación, tránsito y participación ciudadana, *planes y programas destinados a lograr el desarrollo integral y armónico* de la capital de la República, así como el bienestar de los vecinos de su jurisdicción. Los planes y programas metropolitanos relacionados con inmuebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación deberán contar con opinión favorable previa del Instituto Nacional de Cultura;

(...)

CAPÍTULO III - LA ALCALDÍA METROPOLITANA

ARTÍCULO 159°.- COMPETENCIAS

Son competencias y funciones de la alcaldía metropolitana:

1. En materia de administración económica y financiera:

(...)

1.3. Formular y ejecutar el plan anual de obras e inversiones metropolitanas;

(...)

CAPÍTULO IV - LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES METROPOLITANAS ESPECIALES

ARTÍCULO 161°.- COMPETENCIAS Y FUNCIONES

La Municipalidad Metropolitana de Lima tiene las siguientes competencias y funciones metropolitanas especiales:

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

1. En materia de planificación, desarrollo urbano y vivienda

1.1. Mantener y ampliar la infraestructura metropolitana;

(...)

Queda claro, entonces, que la Municipalidad Metropolitana de Lima y todos los gobiernos locales de la república, están debidamente facultados para organizar su entorno institucional promotor de la inversión privada en obras de infraestructura, proyectos y prestación de los servicios públicos; de modo que, consecuentemente, deberían también establecer su respectivo marco regulatorio.

4.3. ROL MUNICIPAL PROMOTOR DE LA INVERSIÓN PRIVADA

La nueva normatividad en materia de promoción de inversiones, Decreto Legislativo 1224, se ha emitido porque "resulta indispensable contar con un marco normativo unificado para la promoción de la inversión privada en el país mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos con la finalidad de contribuir a la dinamización de la economía nacional, la generación de empleo productivo y la competitividad del país"; tal como lo expresa literalmente en su tercer considerando.

Efectivamente, el DECRETO LEGISLATIVO DEL MARCO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA MEDIANTE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y PROYECTOS EN ACTIVOS procura una mayor especificidad en las competencias asignadas a los gobiernos locales en esta labor promotora y establece, como corresponde, aquellos supuestos en que se requiera opiniones previas - vinculantes o no- de organismos nacionales como el Ministerio de Economía y Finanzas y los Organismos Reguladores.

Esta norma no sólo detalla las competencias generales de los Gobiernos Locales, sino que -además- explica la forma organizacional que deberán adoptar para alcanzar los fines de la ley. Así lo expresa literalmente:

Artículo 3.- Comité de Inversiones

3.1 El Ministerio, Gobierno Regional y Gobierno Local que tenga proyectos o prevea desarrollar procesos de promoción de la inversión privada bajo las modalidades reguladas en la presente norma, crea el Comité de Inversiones para desempeñarse como:

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

a. Organismo Promotor de la Inversión Privada para los procesos de promoción bajo su competencia conforme lo establecido en el artículo 6. En este supuesto, el Viceministro, Consejo Regional y Concejo Municipal ejercen las funciones del Consejo Directivo de Proinversión; y,

b. Órgano de coordinación con Proinversión en los procesos de promoción bajo competencia o encargados a este último.

8.2 La designación de los miembros del Comité de Inversiones se efectúa mediante Resolución Ministerial, Resolución del Gobernador Regional o Resolución de Alcaldía, que debe ser publicada en el diario oficial El Peruano y comunicada al Registro Nacional de Contratos de Asociaciones Público Privadas.

8.3 El Comité de Inversiones en calidad de órgano de coordinación tiene las siguientes funciones:

a. Coordinar con los órganos de cada Ministerio, Gobierno Regional y Gobierno Local a fin de agilizar los trámites y procedimientos dentro del proceso de promoción respectivo en calidad de responsable de la entidad pública frente a Proinversión.

b. Velar por la ejecución de las decisiones adoptadas por el Consejo Directivo y Comités Especiales de Proinversión, vinculadas a los procesos de promoción sin perjuicio de las funciones asignadas a los órganos dentro de cada entidad pública; y, entregar oportunamente la información solicitada por las entidades involucradas.

c. Otras funciones asignadas mediante Reglamento.

8.4 El Comité de Inversiones es responsable por la elaboración oportuna del Informe Multianual de Inversiones en Asociaciones Público Privadas.

La referencia a esta norma deviene pertinente en razón de la materia que regula y porque es la norma que derogó la Ley 28059 – Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, del año 2003; que es, a su vez, la norma legal que sirvió de marco para la emisión de la Ordenanza Municipal de Lima Metropolitana N° 799-MML del año 2005, mediante la cual se asignó competencias supervisoras y regulatorias de la inversión privada al Fondo Metropolitano de Inversiones-INVERMET, como se verá más adelante.

El presente proyecto de ley se inscribe dentro de este esfuerzo normativo del Estado Peruano, orientado a evitar que la imprevisión legal genere consecuencias negativas para la sociedad.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

5. EL ORGANISMO REGULADOR DE LIMA METROPOLITANA

El crecimiento demográfico de Lima Metropolitana hace necesario -sino indispensable- atraer inversión privada para la ejecución de proyectos de infraestructura y prestación de servicios públicos, que constituyan soluciones reales a las cada vez mayores demandas ciudadanas. Para ello, resulta de gran relevancia la existencia de un marco jurídico e institucional que se adecúe a las nuevas condiciones socio-económicas del país y que, a la par que brinde garantías al capital privado, promueva la prestación eficiente de los servicios públicos.

En ese sentido, la Municipalidad Metropolitana, en ejercicio de sus competencias, ha generado su propio entorno institucional para una política de promoción de inversiones, lo que incluye su marco regulatorio y los mecanismos de supervisión que ello implica.

Pero, un marco normativo que exhiba algunas imprecisiones, podría ser generador de ineficiencia, inseguridad jurídica e incertidumbre económica respecto del desempeño de los órganos que cumplen las funciones de regulación y supervisión de la inversión privada en los proyectos y servicios públicos que corresponden al gobierno local.

5.1 FONDO METROPOLITANO DE INVERSIONES - INVERMET

CREACIÓN

En pleno proceso de transición a la democracia, luego del docenio militar⁽¹⁹⁾, mediante Decreto Ley 22830 del 26 de diciembre de 1979⁽²⁰⁾, el denominado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, creó el Fondo Metropolitano de Inversiones - INVERMET como un mecanismo institucional para dotar de recursos económicos y financieros a la metrópoli limeña.

¹⁹ Así se conoce al periodo en que el Perú fue gobernado por una junta militar, presidida sucesivamente por los Generales Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y Francisco Morales-Bermúdez-Cárnuti (1975-1980).

²⁰ Ya para esa fecha había sido promulgada la Constitución Política de 1979 -que se pondría en vigencia el 28 de julio de 1980- y que incorporó el concepto de descentralización como un mandato para los gobiernos, cuyo texto específico fue: "Artículo 79 - El Perú es una República democrática y social, independiente y soberana, basada en el trabajo. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado".

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

Resulta interesante relatar las razones invocadas por el gobierno central para la dación de tal norma legal:

CONSIDERANDO:

Que, el crecimiento de la Capital de la República *demandaba un flujo permanente de inversiones* para el mantenimiento de los servicios y la mejora de la infraestructura de la ciudad;

Que, el Concejo Municipal Provincial de Lima no cuenta con los recursos necesarios para realizar inversiones;

Que, es propósito del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada dotar a dicho Concejo Provincial de recursos económicos y de los instrumentos financieros que hagan posible *un proceso permanente y sostenido de inversión urbana*;

Que, en consecuencia, es necesario crear *un fondo intangible* destinado en forma exclusiva a financiar los programas de inversión y obras urbanas del Concejo Provincial de Lima, para el adecuado mantenimiento y desarrollo de la ciudad;

(...)

El destino de los recursos tenía un fin expreso, tal como se señaló de manera inequívoca en la norma:

(...)

Artículo 2°.- Constituye objeto del INVERMET proporcionar los recursos para el financiamiento del Programa de Inversiones y Obras Urbanas del Concejo Municipal Provincial de Lima y de sus Concejos Distritales de conformidad con los requisitos y modalidades que precisa el presente Decreto Ley y que establezca su Reglamento.

(...)

Artículo 8°.- Los recursos del INVERMET serán asignados exclusivamente para financiar:

- a) Obras de infraestructura urbana, incluyendo las de conservación y reparación de las mismas;
- b) Obras de remodelación, conservación, restauración y puesta en valor de monumentos, fincas, barrios, ambientes urbanos y colecciones artísticas que integran el patrimonio cultural, histórico, arqueológico y monumental de la ciudad;

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

- c) Obras para el ornato urbano, el esparcimiento y recreación de la población tales como parques, alamedas, campos deportivos y similares; así como obras de infraestructura y de servicios en las zonas litorales y de temporada.
- d) Obras destinadas a proporcionar a los vecinos servicios identificables y retribuíbles tales como parques, patios y edificios de estacionamiento, mercados, locales para espectáculos y otros análogos;
- e) Otras obras urbanas especialmente calificadas por el Comité Directivo del INVERMET.

Y, en lo que se refiere al Comité Directivo que tendría a su cargo el novísimo órgano, el D.L. 22830 estableció que dicha responsabilidad recaería en las principales autoridades municipales:

Artículo 11°.- El Comité Directivo del INVERMET está conformado por:

- a) El Alcalde del Concejo Municipal Provincial de Lima, quien lo presidirá;
- b) El Síndico de Rentas;
- c) El Síndico de Gastos;
- d) El Concejal Inspector de Obras públicas;
- e) Un Alcalde Distrital elegido por los Alcaldes de los Concejos Distritales de la Provincia de Lima;
- f) Un delegado del Colegio de Arquitectos del Perú;
- g) Un delegado del Colegio de Ingenieros del Perú;
- h) Un delegado de la entidad fiduciaria, y

Dicha estructura directiva se explica por el contexto en que se creó el organismo y que si bien representa un avance descentralizador concordante con la nueva Carta Magna de 1979 -de vigencia inminente- aún se desconocía las instituciones de la regulación económica que ahora imperan en las sociedades modernas.

Téngase presente también que en ese año aún regía la denominada Nueva Ley de Municipalidades que venía del siglo XIX, dada el 14 de octubre del 1892, y que fuese derogada por la primera Ley Orgánica de Municipalidades del siglo XX, aprobada mediante el Decreto Legislativo 051 y promulgada en marzo de 1981, casi un siglo después.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

De modo que la creación de INVERMET resultó un paso adelante en el proceso descentralizador impulsado por la Carta Magna de 1979 ⁽²⁴⁾.

LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES DE 1981

En esa línea, el Decreto Legislativo 051 -Ley Orgánica de Municipalidades de 1981- incorporó el entonces novísimo INVERMET, de la siguiente manera:

TÍTULO VIII - DEL FOMENTO A LA ACCIÓN MUNICIPAL

CAPÍTULO IV - DE LOS FONDOS MUNICIPALES DE INVERSIONES

Artículo 116°.- Créase los Fondos Municipales de Inversiones con el objeto de proporcionar los recursos para el financiamiento del Programa de Inversiones y Obras Urbanas de los Concejos Provinciales de la República.

El Fondo Municipal de Inversiones del Concejo Provincial de Lima, estará constituido por el Fondo Metropolitano de Inversiones INVERMET, el que se regirá por lo establecido en su Ley de Creación y su Reglamento, así como en la presente Ley Orgánica.

LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES DE 1984

La nueva Ley Orgánica de Municipalidades, Ley 23853, publicada el 9 de junio de 1984, en cuanto a los fines del fondo reprodujo el Artículo 116° del Decreto Legislativo 051, a la vez que derogó esta última norma.

La redacción en la nueva ley orgánica quedó como sigue:

TÍTULO V - DE LA ECONOMÍA Y LA HACIENDA MUNICIPAL

CAPÍTULO III - DE LOS FONDOS MUNICIPALES DE INVERSIÓN

Artículo 97.- Créanse los Fondos Municipales de Inversión, con el objeto de proporcionar los recursos para el financiamiento del Programa de Inversiones y Obras de las Municipalidades Provinciales de la República.

El Fondo Municipal de Inversiones del Concejo Provincial de Lima, estará constituido por el Fondo Metropolitano de Inversiones, INVERMET, el que se regirá por lo establecido en su ley de creación y su reglamento, así como en la presente Ley Orgánica.

²⁴ El primer Reglamento de INVERMET fue aprobado mediante D.S. 087-80-EE, antes de la vigencia de la Ley Orgánica de Municipalidades de 1981.

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

REGLAMENTO DE INVERMET DEL AÑO 1996 - LEY 26616

No fue sino hasta el año 1996, en que mediante Ley del Congreso de la República -Ley 26616- promulgada en el mes de abril de ese año, se autorizó al Concejo Metropolitano de Lima a adecuar el Reglamento de INVERMET a las nuevas disposiciones de la Ley Orgánica de Municipalidades 23853, vigente desde doce años atrás.

Cabe agregar que dicha ley se dio en el marco de la nueva Constitución Política de 1993, la cual mantiene la estructura descentralizada del Estado Peruano y el reconocimiento de un régimen especial para Lima Metropolitana.

En ese contexto, la ley 26616 dispuso literalmente lo siguiente:

- Artículo 1.- Facúltase a la Municipalidad Provincial de Lima Metropolitana, para que en un plazo de 90 días contados a partir de la vigencia de la presente ley, mediante Acuerdo de Concejo apruebe el Reglamento del Fondo Metropolitano de Inversiones (INVERMET), adecuando su régimen administrativo y financiero a las disposiciones de la Ley Orgánica de Municipalidades y demás disposiciones legales vigentes. El nuevo Reglamento sustituirá al aprobado por Decreto Supremo No. 057-80-EF.

ACUERDO DE CONCEJO METROPOLITANO DE LIMA N° 083-1996-MML

Dando cumplimiento al mandato de la Ley 26616, el Concejo Metropolitano de Lima, mediante Acuerdo de Concejo 083 del día 3 de setiembre de 1996, aprobó el nuevo Reglamento de INVERMET, el cual ratificó el objeto institucional y le agregó nuevas competencias:

- Artículo 2°.- El objeto del INVERMET es el proporcionar los recursos para el financiamiento y ejecución del Programa de Inversiones y Obras de la Municipalidad Provincial de Lima Metropolitana y de las Municipalidades Distritales de Lima.

Asimismo, el INVERMET podrá contratar con terceros la ejecución de las obras e Inversiones que apruebe su Comité Directivo.

En cuanto al comité directivo de INVERMET, el Concejo Metropolitano acordó la siguiente composición:

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

Artículo 8°.- El Comité Directivo está constituido por:

- a) El Alcalde de la Municipalidad Provincial de Lima Metropolitana, quien lo presidirá;
- b) Tres Directores designados por el Alcalde de la Municipalidad Provincial de Lima Metropolitana;
- c) Un Alcalde Distrital elegido por la Asamblea Metropolitana de Alcaldes de Lima;
- d) Un delegado del Colegio de Arquitectos del Perú;
- e) Un delegado del Colegio de Ingenieros del Perú; y,
- f) El Secretario General Permanente del INVERMET.

Como puede apreciarse, de los ocho miembros, el alcalde designa cuatro - tres directores y el Secretario General Permanente - y sólo los tres restantes representan instituciones ajenas a la municipalidad metropolitana; lo cual hace que cinco de los ocho miembros respondan a la voluntad del alcalde.

Siendo INVERMET un órgano captador y asignador de recursos, además de ejecutor de obras e inversiones vía contratación con terceros, dicha composición no reviste mayor incompatibilidad con la naturaleza y origen del cargo de los miembros del Comité Directivo.

Otro dato que resulta relevante es que, en el año 1996, a la adopción del Acuerdo de Concejo 083 de Lima Metropolitana, sólo existía en el Perú dos organismos reguladores: El Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTEL ⁽²²⁾ y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS ⁽²³⁾; lo que hace evidente que el desarrollo de las instituciones reguladoras en el Perú era aún incipiente.

Es esta composición de INVERMET -aprobada mediante Acuerdo de Concejo 083 del año 1996- el que se encuentra actualmente vigente.

²² OSIPTEL fue creado mediante Decreto Legislativo 702, publicado el 8 de noviembre de 1991.

²³ SUNASS fue creada mediante Decreto Ley 25965, publicado el 19 de diciembre de 1992.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

NUEVO MARCO LEGAL PARA LOS ORGANISMOS REGULADORES – LEY 27332 DEL AÑO 2000

En el mes de julio del año 2000, mediante la Ley 27332 se dio el nuevo marco normativo para el funcionamiento de los organismos reguladores. Ello completó el espectro normativo, lo cual era necesario, por cuanto ya se había creado también dos nuevos organismos reguladores: OSINERGMIN y OSITRAN ⁽²⁴⁾.

Como se ha visto en numerales anteriores (3.2), la Ley Marco puso énfasis en que los Organismos Reguladores son “... son organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera” (1).

Asimismo, la Ley Marco señaló y describió las funciones de los Organismos Reguladores, las cuales son: Supervisora, Reguladora, Normativa, Fiscalizadora y sancionadora, de solución de controversias y de solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan.

LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES – LEY 27972 DEL AÑO 2003

En mayo del año 2003, entró en vigencia la actual Ley Orgánica de Municipalidades, la cual mantiene el rol de INVERMET como una de las fuentes de financiamiento de la municipalidad capitalina.

TÍTULO XIII – LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA

CAPÍTULO VII - LAS RENTAS METROPOLITANAS ESPECIALES

ARTÍCULO 166.- RENTAS METROPOLITANAS ESPECIALES

Son rentas municipales metropolitanas, además de las contenidas en la presente ley, las siguientes:

1. Las que genere el Fondo Metropolitano de Inversiones (INVERMET), así como las empresas municipales y organismos descentralizados que la conformen.
- (...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

VIGÉSIMO PRIMERA.- Los fondos municipales de inversión se mantienen vigentes y se rigen por su ley de creación.

²⁴ Como ya se ha indicado, el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Energía y Minería fue creado en el año 1995 (Ley 26734) y el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de uso público y promoción de los Servicios de Transporte Aéreo en el año 1998 (Ley 26917).

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

NUEVO MARCO LEGAL PARA LOS ORGANISMOS REGULADORES – LEY 27332 DEL AÑO 2000

En el mes de julio del año 2000, mediante la Ley 27332 se dio el nuevo marco normativo para el funcionamiento de los organismos reguladores. Ello completó el espectro normativo, lo cual era necesario, por cuanto ya se había creado también dos nuevos organismos reguladores: OSINERGMIN y OSITRAN ⁽²⁴⁾.

Como se ha visto en numerales anteriores (3,2), la Ley Marco puso énfasis en que los Organismos Reguladores son *"... son organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera"* ().

Asimismo, la Ley Marco señaló y describió las funciones de los Organismos Reguladores, las cuales son: Supervisora, Reguladora, Normativa, Fiscalizadora y sancionadora, de solución de controversias y de solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan.

LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES – LEY 27972 DEL AÑO 2003

En mayo del año 2003, entró en vigencia la actual Ley Orgánica de Municipalidades, la cual mantiene el rol de INVERMET como una de las fuentes de financiamiento de la municipalidad capitalina.

TITULO XIII – LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA**CAPITULO VII - LAS RENTAS METROPOLITANAS ESPECIALES****ARTÍCULO 166.- RENTAS METROPOLITANAS ESPECIALES**

Son rentas municipales metropolitanas, además de las contenidas en la presente ley, las siguientes:

1. Las que genere el Fondo Metropolitano de Inversiones (INVERMET), así como las empresas municipales y organismos descentralizados que la conformen.
- (...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

VIGÉSIMO PRIMERA.- Los fondos municipales de inversión se mantienen vigentes y se rigen por su ley de creación.

²⁴ Como ya se ha indicado, el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Energía y Minería fue creado en el año 1996 (Ley 26734) y el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de uso público y promoción de los Servicios de Transporte Aéreo en el año 1998 (Ley 26917).

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

LEY MARCO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN DESCENTRALIZADA - LEY 28059 DEL AÑO 2003

El 13 de agosto del año 2003, se promulgó la Ley 28059, que mediante la cual se establecieron mecanismos de articulación entre los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) para promover la inversión privada de manera descentralizada.

Así, la Ley 28059 estableció cuál sería el rol que cumplirían los gobiernos locales, de la siguiente manera:

Artículo 5º.- Función de las municipalidades para la promoción de la inversión privada

En concordancia con la Ley Orgánica de Municipalidades, los gobiernos locales desarrollan las siguientes funciones para la promoción de la inversión privada:

1. Definir, aprobar y ejecutar en su Plan de Desarrollo Concertado las prioridades, vocaciones productivas y lineamientos estratégicos para la potenciación y mejor desempeño de la economía local.
2. Ejercer la gestión estratégica de la competitividad y la productividad conforme a los principios de gestión local señalados por ley.
3. Supervisar en su ámbito el cumplimiento de las políticas y estrategias de promoción de la inversión privada.
4. Concertar con el sector privado la orientación de la inversión pública necesaria para la promoción de la inversión privada.
5. Promover la formalización e innovación de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como el desarrollo empresarial de las Comunidades Campesinas y Nativas.
6. Promover la aplicación de la simplicidad, celeridad y transparencia en todo procedimiento administrativo necesario para promover la inversión privada y el establecimiento de nuevas empresas en su jurisdicción.
7. Promover la búsqueda de mercados internos y/o externos estables para proyectos de inversión local.
8. Identificación de las trabas y distorsiones legales que afecten los procesos de promoción de la inversión privada, proponiendo soluciones para superarlas.

INVERMET ASUME COMPETENCIAS DE ORGANISMO REGULADOR - ORDENANZA 799 DEL AÑO 2005

El contexto normativo en que el Concejo Metropolitano de Lima encarga funciones adicionales a INVERMET, está signado por una novísima Ley Marco

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

de Organismos Reguladores (Julio del 2000), una nueva Ley Orgánica de Municipalidades (Mayo del 2003) y una nueva Ley Marco de Inversión Descentralizada (Julio del 2003).

Hemos ya señalado que la Ley Marco de los Organismos Reguladores puso énfasis en su carácter autónomo y en la precisión de sus competencias.

Se entiende que, con el afán de adecuar la reglamentación interna de INVERMET, en el mes de julio del año 2005, el Concejo Metropolitano aprobó la Ordenanza 799,

En ese contexto de nueva normativa nacional, el Concejo Metropolitano asigna nuevas competencias a INVERMET,

ORDENANZA N° 799- ORDENANZA MARCO QUE ESTABLECE LAS ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DEL ÓRGANO ENCARGADO DE VELAR POR EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS DE PARTICIPACIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA LOCAL.

Artículo 1° Objeto

La presente Ordenanza tiene por objeto establecer, en el marco de la Ley N° 28059 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2004-PCM, las atribuciones del órgano municipal encargado de supervisar el cumplimiento de los Contratos de Participación de la Inversión Privada celebrados por la Municipalidad Metropolitana de Lima, sea cual fuere su modalidad.

Artículo 2° Responsabilidad

Asígnese al FONDO METROPOLITANO DE INVERSIONES - INVERMET, la representación de la Municipalidad Metropolitana de Lima en la supervisión de los Contratos de Participación de la Inversión Privada, respecto de todas las materias vinculadas a la etapa posterior al otorgamiento de la Buena Pro, la ejecución contractual o del proyecto en general.

Artículo 3° Atribuciones

Para los efectos a que se refieren los artículos 1° y 2°, INVERMET ejercerá las siguientes atribuciones:

- a. Las previstas en la Ley 28059 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2004-PCM, así como en las señaladas en el Texto Único Ordenado de la Ordenanza N° 098, aprobado por Decreto de Alcaldía N° 166, exclusivamente en lo establecido en el Artículo 1° de esta Ordenanza, modificatorias y conexas.
- b. Verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Contratos de Participación de la Inversión Privada, sean de carácter económico, legal,

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

técnico o administrativo, incluyendo los regímenes aplicables a los bienes objeto de promoción.

Para ejercer dicha función, INVERMET se encuentra facultado para acceder a la información que determina la gestión empresarial del contratista con relación a obligaciones contractuales.

- c. Disponer la ejecución directa, en representación de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de las garantías por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, conforme a los procedimientos que establecen los Contratos de Participación de la Inversión Privada.
- d. Absolver consultas y emitir opiniones técnicas y legales, así como recomendar y proponer la emisión de normas y demás disposiciones administrativas que coadyuven a fortalecer el accionar de la Municipalidad Metropolitana de Lima en los asuntos relacionados con la ejecución y cumplimiento de las estipulaciones contractuales, sujetándose a los principios de simplicidad, celeridad y transparencia.
- e. Representar a la Municipalidad Metropolitana de Lima en las controversias que pudieran surgir en el desarrollo de los Contratos de Participación de la Inversión Privada.
- f. Velar por el cumplimiento del sistema tarifario, peajes y otros cobros de similar naturaleza, establecidos en los Contratos de Participación de la Inversión Privada.
- g. Emitir opinión técnica sobre la conveniencia de renegociar, revisar o modificar los Contratos de Participación de la Inversión Privada, así como otros asuntos relacionados con el contrato de sean sometidos a su consideración.
- h. Proponer la necesidad de suspender temporalmente los Contratos de Participación de la Inversión Privada o respecto a su resolución, por infracción de alguna de las estipulaciones contractuales o contravención a las normas pertinentes, recomendando la contratación temporal de los servicios de empresas especializadas hasta la suscripción de un nuevo contrato. Los Contratos temporales no tendrán, en ningún caso, duración mayor a un año calendario y se formalizarán de acuerdo a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones del Estado y su reglamento.
- i. Efectuar el cobro de los montos destinados a la supervisión y las penalidades que el supervisor imponga por el incumplimiento de las obligaciones contractuales previstas en los Contratos de Promoción de la Inversión Privada.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

- j. Contratar los servicios técnicos y especializados que requiera para el ejercicio de sus funciones, sujetándose a las leyes de la materia y a las estipulaciones contractuales para los casos en que se haya establecido algún mecanismo o forma especial de contratación de los agentes especializados.
- k. Adoptar las acciones y procedimientos, dentro de la normatividad establecida, que requiera para el cabal cumplimiento de sus funciones.

La Ordenanza 799-MML consagró además a INVERMET como el órgano regulador del Gobierno Local, al asignarle expresamente las funciones de supervisión de los Contratos de Participación de la Inversión Privada de otros órganos municipales. Así lo estableció en una disposición complementaria:

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES**Tercera:**

En los Contratos de Participación de la Inversión Privada que celebren PROTRANSPORTE, la Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico (AATE) y la Dirección Municipal de Transporte Urbano (DMTU) se establecerán expresamente las materias que serán objeto de supervisión a cargo de INVERMET²⁵.

NUEVO ROF DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA - ORDENANZA 812 DEL AÑO 2005.

De manera casi inmediata a la dación de la Ordenanza 799, el Concejo Metropolitano de Lima aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones de la corporación municipal, en el cual se ratifica la condición de INVERMET como órgano descentralizado y especializado de la comuna.

ORDENANZA 812**TÍTULO II - DE LAS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA****CAPÍTULO XII - ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS MUNICIPALES****FONDO METROPOLITANO DE INVERSIONES (INVERMET)**

²⁵ La Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico (AATE) retornó al Ministerio de Transportes y Comunicaciones bajo la modalidad de fusión por absorción, como consecuencia de un Convenio celebrado con la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobado mediante D. U. N° 063-2009 del 7 de junio de 2009, convirtiéndose en la Unidad Ejecutora "Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao", perteneciente al Sub Sector Transportes.

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

Artículo 183.- Creado por D.L. N° 22830 del 26.12.79, su Reglamento, modificatorias, ampliatorias y normas vigentes, es un organismo descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con personería jurídica y autonomía administrativa, económica y técnica, tiene por objeto proporcionar los recursos para el financiamiento y ejecución del programa de inversiones y obras de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de las Municipalidades Distritales de Lima.

NUEVO REGLAMENTO MUNICIPAL DE LIMA PARA LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA - ORDENANZA 867 DEL AÑO 2005

Igualmente, unas semanas después -en el mismo año 2005- el Concejo Metropolitano de Lima, en su tarea de adaptar el marco normativo para una mejor y más eficaz actividad promotora de la inversión privada, emitió la correspondiente Ordenanza aprobatoria del respectivo reglamento.

ORDENANZA 867-MML APRUEBAN EL REGLAMENTO PARA LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN LIMA METROPOLITANA

Artículo 1°.- Objeto

La presente Ordenanza establece el marco normativo para que la Municipalidad Metropolitana de Lima y las Municipalidades Distritales de su jurisdicción, promuevan la inversión privada como herramienta para lograr el desarrollo integral, armónico y sostenible de la Provincia de Lima, en alianza estratégica entre los gobiernos regionales, locales, la inversión privada y la sociedad civil.

Se entiende por obras públicas de infraestructura o de servicios públicos locales, en la jurisdicción de la provincia de Lima, a todas aquellas que están comprendidas como tales en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Sin perjuicio de lo señalado, de modo enunciativo y no limitativo, se consideran como obras públicas de infraestructura o de servicios públicos las siguientes: canales de riego, pequeñas irrigaciones, vías vecinales, infraestructura vinculada a los servicios de saneamiento, marinas, caminos, puentes, plazas, avenidas, paseos, jardines, playas de estacionamiento, mobiliario urbano, cementerios, servicios higiénicos y baños públicos, postas médicas, limpieza pública, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales, parques recreacionales, mercados minoristas o mayoristas de alimentos, canales, silos, terminales terrestres, terminales pesqueros, sistemas de señales y semáforos para regular el tránsito urbano de peatones y vehículos, así como la operación

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

y funcionamiento de obras y servicios públicos de competencia municipal, entre otras.

Artículo 5º. Competencias del Alcalde.

En materia de promoción de la inversión privada en proyectos públicos de alcance municipal, el Alcalde ejerce las siguientes competencias:

- a. Otorgar y suscribir los Contratos de Participación de la Inversión Privada al titular de la propuesta más conveniente.
- b. Autorizar a los Contratistas la cesión de su posición contractual a otra persona natural o jurídica, dependiendo de la modalidad contractual utilizada, nacional o extranjera, y la constitución de garantía sobre sus ingresos respecto de obligaciones derivadas del Contrato de Participación de la Inversión Privada, conforme a la naturaleza jurídica del mismo, con opinión favorable de la Gerencia u órgano de línea encargado de ejercer las funciones vinculadas a la etapa de ejecución de los Contratos de Participación de la Inversión Privada.
- c. Aprobar la modificación de los Contratos de Participación de la Inversión Privada, cuando ello resulte necesario, previo acuerdo con el Contratista y opinión favorable de la Gerencia u órgano de línea encargado de ejercer las funciones vinculadas a la etapa de ejecución de los Contratos de Participación de la Inversión Privada. Las modificaciones que sean introducidas, según lo dispuesto en el presente literal, deberán respetar cuando menos la naturaleza del Contrato, las condiciones económicas y técnicas contractualmente convenidas y el equilibrio financiero de las prestaciones a cargo de las partes.
- d. Disponer la ejecución de las garantías establecidas en las Bases y en los Contratos de Participación de la Inversión Privada; así como la aplicación de las penalidades por incumplimiento previstas en los Contratos.
- e. Declarar la suspensión del Contrato de Participación de la Inversión Privada o su caducidad, cuando concorra alguna de las causales establecidas en las Normas Vigentes en Materia de Promoción de la Inversión Privada en Lima Metropolitana o en el Contrato.
- f. Las demás que se pacten en los Contratos de Participación de la Inversión Privada.

De la revisión de las competencias que la Ordenanza 867 concede al Alcalde Metropolitano de Lima, se evidencia que éste asume simultáneamente el rol de concedente, supervisor y regulador, situación que requiere ser corregida

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

en aras de una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos y una mejor cautela de los intereses municipales.

NUEVO REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE INVERMET 2011

Mediante Resolución N° 009-2011-CD, el Consejo Directivo de INVERMET aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones, que en la parte pertinente señala:

ARTÍCULO 5.- Objetivos

(...)

c) Mejorar los procesos de Supervisión de los Contratos con Participación de la Inversión Privada;

ARTÍCULO 6.- Funciones Generales

(...)

e) Supervisar los Contratos de Participación de la Inversión Privada celebrados por la Municipalidad Metropolitana de Lima, respecto de todas las materias vinculadas a la etapa posterior al otorgamiento de la Buena Pro, la ejecución contractual o del proyecto en general.

Este reglamento de INVERMET guarda coherencia con la normatividad municipal vigente y reproduce las disposiciones contenidas en el Acuerdo de Concejo Metropolitano de Lima N° 083, del 03 de setiembre de 1996, razón por la cual expresa también, en cuanto a sus competencias y composición directiva se refiere, las contradicciones que requieren ser corregidas.

Complementariamente cabe enfatizar lo ya señalado numerales arriba, que la Ley 28059 - LEY MARCO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN DESCENTRALIZADA, que estableció el rol de los Gobiernos Locales en materia de promoción de inversiones, ha sido derogado por el Decreto Legislativo 1224 - DECRETO LEGISLATIVO DEL MARCO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA MEDIANTE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y PROYECTOS EN ACTIVOS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de setiembre del año 2015.

Como se comprueba, hay entonces un nuevo marco normativo que unifica procedimientos; pero que requiere ser complementado, lo que se pretende hacer con el presente proyecto de ley.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

5.2 CONTRATOS SUPERVISADOS POR INVERMET

El Fondo Metropolitano de Inversiones – INVERMET, se describe a sí mismo como un Organismo Público Descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, creado con el objeto de proporcionar recursos para el financiamiento del Programa de Inversiones y Obras Urbanas y del cumplimiento de los contratos de participación de la inversión privada local⁽²⁶⁾.

Misión

Contribuir al desarrollo integral, armónico y sostenido de Lima Metropolitana proporcionando recursos para su Plan de Inversiones, realizando proyectos de inversión pública y cautelando los compromisos de Inversión Privada.

Visión

Entidad técnica líder en el ámbito de la Corporación Municipal, que proporciona recursos para el Plan de Inversiones de Lima Metropolitana, especializada en la gestión y ejecución de proyectos de inversión pública; así como en la supervisión de Contratos con participación de la inversión privada.

Institucionalmente, INVERMET se ha trazado una serie de objetivos, los cuales definen sus roles disímiles:

Objetivos Estratégicos

- Liderar la gestión y ejecución de proyectos de Inversión Pública para la recuperación y ocupación segura, inclusiva, concertada, ordenada y sostenible del territorio de Lima Metropolitana, en el contexto del cambio climático.
- Posicionara INVERMET como el Organismo Supervisor de los Contratos de Participación de la Inversión Privada celebrados por la MML conforme a la Ordenanzas N° 799 y N° 1097.
- Mejorar los niveles de Ingresos a fin de proporcionar recursos para el financiamiento del Programa de Inversiones y Obras de la Municipalidad de Lima.

En el cumplimiento de sus funciones, INVERMET ha asumido la supervisión de los siguientes contratos de concesión:

CONCESIONES VIGENTES

1. Vías Nuevas de Lima

²⁶ Tomado de la web institucional <http://www.invermet.gob.pe/nosotros.html>

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

2. Línea Amarilla
3. Vía Expresa Sur (VES)
4. Módulos de Servicios Higiénicos y Baños Públicos
5. Servicio de Limpieza Pública en El Cercado de Lima
6. Proyecto Integral Alameda Javier Prado
7. Operación del Servicio de Transporte de Pasajeros del COSAC I - Metropolitano
8. Gasocentro del COSAC I - Metropolitano (Norte y Sur)
9. Operación de la Unidad de Recaudo del Sistema de Corredores Segregados de Alta Capacidad - COSAC I - Metropolitano
10. Contrato de Usufructo del Área Comercial de la Estación Central (COSAC I - Metropolitano)
11. Servidumbre de Paso y Ocupación - Proyecto Ecológico Faja Transportadora Atocongo
12. Contrato de Usufructo de los Espacios Publicitarios de la Estación Central (COSAC I - Metropolitano)
13. Corredor Javier Prado
14. Corredor San Juan de Lurigancho
15. Corredor Tacna - Garcilaso - Arequipa

CONTRATO RESUELTO

1. Proyecto Teleférico de Lima (Cerro San Cristóbal)

CONTRATO EN LITIGIO

1. Revisiones Técnicas Vehiculares

Como se evidencia de la relación anotada, los contratos supervisados por INVERMET son diversos y pueden originarse tanto en la administración municipal directa (Gerencia de Transporte Urbano) como en algunos órganos desconcentrados (PROTRANSPORTE).

5.3 APLICACIÓN DEL ÍNDICE GILARDI AL REGULADOR LOCAL

Aplicar la metodología del Índice Gilardi al marco regulatorio de la Municipalidad Metropolitana de Lima puede ser demasiado arbitrario, habida cuenta que el órgano regulador local, que es INVERMET, no ha sido constituido originalmente como tal, sino que ha ido asumiendo algunas de esas funciones por la concesión de determinadas competencias, dentro de

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

un proceso de adecuación orgánica de la municipalidad a las nuevas condiciones económicas que vive el país. Sin embargo, no deja de tener cierta utilidad hacer este ejercicio, porque permitirá identificar aquellos aspectos que requieran una reformulación, dado un hecho indiscutible: INVERMET hace las veces de órgano regulador y así debe ser evaluado.

La primera categoría a revisar corresponde a las condiciones que rodean al Jefe de la Agencia: origen, duración, estabilidad, exclusividad, remoción, renovación, etc.

Como resulta evidente, se identifica rápidamente la contradicción que constituye el hecho que el titular del órgano concedente, que es el Alcalde de la Municipalidad de Lima, es también Presidente del Comité Directivo del órgano supervisor y regulador, lo que configura una situación que desnaturaliza la relación entre ambos órganos.

CATEGORÍA A - ESTATUS DEL LÍDER DE LA AGENCIA			
INDICADOR	PUNTAJES POSIBLES	PUNTAJE	ANÁLISIS
1 Tiempo de designación	1.00 (>8 años), 0.80 (6-8 años), 0.60 (5 años), 0.40 (4 años), 0.20 (<4 años), 0.00 (período no fijado)	0.00	No aplica el análisis porque el Titular del Gobierno (Alcalde) es el Presidente del Comité Directivo de la Agencia
2 Encargado de su designación	1.00 (Designado por el propio Comité Directivo), 0.75 (Designado por un colectivo mixto del Congreso y del Gobierno), 0.50 (Por el Parlamento), 0.25 (Por un comité del Gobierno), 0.00 (Por uno o dos ministros)	0.00	
3 Supuestos de remoción	1.00 (No), 0.67 (Sí, por razones ajenas al quehacer regulatorio), 0.33 (No están especificadas las razones), 0.00 (Puede ser removido a discreción)	0.00	
4 Posibilidad de tener otras posiciones en el Estado	1.00 (No puede ejercer funciones en otra entidad), 0.50 (Puede ejercer otras funciones autorizado por el Poder Ejecutivo), 0.00 (Sí, sin especificar condiciones)	0.00	
5 Posibilidad de renovación de mandato	1.00 (No), 0.5 (Sí, por una sola vez), 0.00 (Sí, sin especificar condiciones)	0.00	
6 Exigencia formal de independencia	1.00 (Total independencia frente a entidades públicas y privadas), 0.00 (No la tiene)	0.00	

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

La segunda categoría corresponde a las condiciones que rodean a los miembros del Comité Directivo de la Agencia: Origen, duración, estabilidad, exclusividad, remoción, renovación, etc.

Cuando revisamos el estatus de los miembros del Comité Directivo, nos referimos a los cuatro integrantes designados por el Alcalde (tres Directores más el Secretario General Permanente), que junto con él son cinco de los ocho miembros de ese cuerpo colegiado, lo que significa que el Alcalde tiene el control total de sus decisiones.

CATEGORÍA B - ESTATUS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO			
INDICADOR	PUNTAJES POSIBLES	PUNTAJE	ANÁLISIS
7 Tiempo de designación	1.00 (>8 años), 0.80 (6-8 años), 0.60 (5 años), 0.40 (4 años), 0.20 (<4 años), 0.00 (periodo no fijado)	0.00	El Comité Directivo no tiene un periodo determinado
8 Encargado de su designación	1.00 (Por el propio Comité Directivo), 0.75 (Por un colectivo mixto del Congreso y del Gobierno), 0.50 (Por el Parlamento), 0.25 (Por un comité del Gobierno), 0.00 (Por uno o dos ministros)	0.00	El Alcalde Metropolitano designa a cuatro, que sumados a él, son cinco de los ocho miembros del Comité. No entran al análisis los dos representantes de los colegios profesionales y el alcalde distrital
9 Supuestos de remoción	1.00 (No), 0.67 (Si, por razones ajenas al quehacer regulatorio), 0.33 (No están especificadas las razones), 0.00 (Puede ser removido a discreción)	0.00	El Alcalde Metropolitano puede remover a discreción a cuatro de los ocho miembros del Comité.
10 Posibilidad de tener otras posiciones en el Estado	1.00 (No puede ejercer funciones en otra entidad), 0.50 (Puede ejercer otras funciones autorizado por el Poder Ejecutivo), 0.00 (Si, sin especificar condiciones)	0.00	Si pueden ejercer funciones y no se especifican las condiciones para ello
11 Posibilidad de renovación de mandato	1.00 (No), 0.5 (Si, por una sola vez), 0.00 (Si, sin especificar condiciones)	0.00	Si pueden renovar su mandato y no se especifican las condiciones para ello
12 Exigencia formal de independencia	1.00 (Total independencia frente a entidades públicas y privadas), 0.00 (No la tiene)	0.00	No tienen independencia pues dependen totalmente del Alcalde Metropolitano
PROMEDIO EN LA CATEGORÍA		0.00	

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

La tercera categoría evalúa la relación de la agencia con el Gobierno y el Congreso; que en el caso de la Municipalidad de Lima estaría representado por el Alcalde Metropolitano y por el Concejo Municipal, respectivamente. En esta categoría, en el plano formal, INVERMET tiene autonomía administrativa y económica, en su ámbito competencial.

CATEGORÍA C - RELACIÓN CON GOBIERNO Y CONGRESO			
INDICADOR	PUNTAJES POSIBLES	PUNTAJE	ANÁLISIS
13 Independencia formal de la agencia	1.00 (Cuando autonomía está formalmente establecida), 0.00 (Cuando autonomía no está formalmente establecida)	1.00	Tiene la autonomía formal que corresponde a un organismo público descentralizado.
14 Obligaciones formales de la agencia respecto al gobierno	1.00 (En caso que la agencia no tenga ninguna obligación de rendición de cuentas), 0.67 (Cuando sólo tenga como obligación presentar un reporte anual), 0.33 (Cuando dicho informe anual deba ser aprobado) y 0.00 (Cuando la agencia le deba rendir cuentas totalmente)	0.67	No tiene obligación formal de rendición de cuentas.
15 Obligaciones formales de la agencia respecto al parlamento	1.00 (En caso que la agencia no tenga ninguna obligación de rendición de cuentas), 0.67 (Cuando sólo tenga como obligación presentar un reporte anual), 0.33 (Cuando dicho informe anual deba ser aprobado) y 0.00 (Cuando la agencia le deba rendir cuentas totalmente)	1.00	No tiene obligación formal de rendición de cuentas al Concejo Municipal, entendido como órgano legislativo o parlamento local.
16 Reversión de las decisiones sobre las competencias exclusivas de la agencia, por parte de organizaciones distintas al poder judicial	1.00 (Cuando las decisiones del Organismo Regulador sólo pueden ser revocadas por órganos jurisdiccionales), 0.67 (Cuando puede revisarlas un comité especial), 0.33 (Cuando las puede revisar el gobierno, con algunas condiciones) 0.00 (Cuando las decisiones pueden ser revisadas por el Gobierno incondicionalmente)	1.00	Sus decisiones técnicas no pueden ser revisadas por otro órgano de la administración
PROMEDIO EN LA CATEGORÍA		0.92	

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

La cuarta categoría evalúa la fortaleza organizacional y financiera de la agencia. En ésta, la agencia reguladora del Gobierno Local obtiene el mejor promedio. En el análisis de la autonomía formal, INVERMET tiene valores combinados, tal como puede apreciarse en cada indicador.

CATEGORÍA D - ORGANIZACIÓN Y AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA			
INDICADOR	PUNTAJES POSIBLES	PUNTAJE	ANÁLISIS
17 Fuentes de ingreso de la agencia	1.00 (Cuando su financiamiento no proviene del Gobierno), 0.50 (Cuando proviene del Gobierno y de la industria regulada), 0.00 (Cuando proviene del Tesoro)	0.50	Su financiamiento proviene del Tesoro Municipal y de la industria regulada
18 Cómo es controlado el presupuesto	1.00 (Cuando es controlado sólo por la agencia), 0.67 (Controlado por Oficina o Tribunal), 0.33 (Control compartido por agencia y gobierno) y 0.00 (Controlado sólo por el Poder Ejecutivo)	0.33	El Concejo Metropolitano puede decidir el destino de sus bienes
19 Decisión sobre estructura interna de la agencia	1.00 (Definida exclusivamente por el OOR), 0.5 (Determinada conjuntamente por OOR y gobierno), 0.00 (Definida sólo por el Gobierno)	1.00	Tiene autonomía administrativa
20 Decisión sobre política de personal de la agencia	1.00 (Definida exclusivamente por el OOR), 0.5 (Determinada conjuntamente por OOR y gobierno), 0.00 (Definida sólo por el Gobierno)	1.00	Tiene autonomía administrativa
PROMEDIO EN LA CATEGORÍA		0.71	

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

La quinta categoría evalúa si las competencias supervisoras y reguladoras sólo son ejercidas por INVERMET o si hay algunas otras dependencias municipales que cumplen tareas similares para diferentes tipos de contratos de participación de la inversión privada, como en efecto se produce.

CATEGORÍA E - COMPETENCIAS REGULATORIAS			
INDICADOR	PUNTAJES POSIBLES	PUNTAJE	ANÁLISIS
21 Competencias regulatorias en el sector	1.00 (Ejercidas sólo por la agencia), 0.75 (Compartidas por la agencia y otra autoridad independiente), 0.5 (Compartidas con el parlamento), 0.25 (Compartidas por la agencia y el gobierno), 0.00 (Cuando agencia solo tiene carácter consultivo)	0.25	Sus competencias regulatorias y supervisoras las comparte con la Administración, aunque para diferentes contrataciones
PROMEDIO EN LA CATEGORÍA		0.25	

El promedio de los 21 indicadores más cercano al uno (1), expresa mayor autonomía y mejor calificación del organismo regulador. Del promedio encontrado en las dos alternativas, con y sin inclusión de los indicadores al Jefe de la Agencia, los valores están muy por debajo de la unidad, lo que expresaría su debilidad institucional en el cumplimiento de sus tareas supervisoras y reguladoras.

PROMEDIO DE LOS 21 INDICADORES, INCLUYENDO LOS 5 DEL JEFE DE LA AGENCIA CON VALORACIÓN DE CERO	0.32
PROMEDIO DE LOS 15 INDICADORES, EXCLUYENDO LOS 6 DEL JEFE DE LA AGENCIA	0.45

Si nuestro análisis incorporase también la denominada autonomía de facto, que es la otra dimensión que se evalúa en un organismo regulador, la calificación que obtendría INVERMET sería sumamente baja, dada la composición, origen y formas de remoción de los miembros de su Comité Directivo. Vale decir, se mostraría como un regulador completamente dependiente del Gobierno, en este caso de la Alcaldía Metropolitana.

A fin de evitar que dicha problemática continúe y que en el futuro se reproduzca en los gobiernos locales de toda la república, es que deviene necesaria su reformulación.

CARLOS CALDERÓN

Magíster - Abogado - Consultor

6. IMPACTO DEL DISEÑO INCOMPLETO DEL MARCO REGULATORIO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Sin que sea limitativa, se puede hacer una lista de los principales efectos o consecuencias negativas que produce la existencia de un marco regulatorio incompleto o imperfecto.

Las debilidades institucionales pueden producir -y generalmente lo hacen- perjuicios económicos para los ciudadanos.

Puede mencionarse, entre las consecuencias negativas más frecuentes, las siguientes:

- a. Poca claridad en el diseño de los Contratos.
- b. Deficiente o nula acción regulatoria.
- c. Fallas en el diseño de los contratos.
- d. Rol regulatorio venido a menos.
- e. Incumplimiento de compromisos de inversión por parte de concesionarios.
- f. Cobros que la población percibe como injustificados: Incremento en los peajes o nuevos peajes en vías que eran de uso libre.
- g. Perjuicio directo a la ciudad, al retirar vías de uso libre y gratuito y convertirlas en vías pagadas que serán usadas por grupos particulares.
- h. Deslegitimación de la autoridad del Gobierno Local.

No han sido pocas las críticas o cuestionamientos directos al ineficaz funcionamiento del órgano regulador de Lima Metropolitana -léase INVERMET- tanto desde la academia como de la política ⁽²⁷⁾.

Sin embargo, para efectos del presente proyecto de ley, la tarea se debe realizar con un enfoque nacional, lo más objetivo posible, que permita construir una solución mirando hacia adelante y no deteniéndose en la situación problemática actual.

²⁷ Ver: "APP limeñas: ¿y dónde está el regulador?" de Eugenio D' Medina en <http://diariocorreo.pe/opinion/abo-uruguay-donde-esta-el-regulador-5565/> y "No uno sino muchos Puente Piedra" de Enzo Defilippi en <http://elcomercio.pe/opinion/mirada-de-ignacio-puente-piedra-enzo-defilippi-160939>

CARLOS CALDERON

Magister - Abogado - Consultor

7. PROPUESTA NORMATIVA DE CARÁCTER GENERAL

En la elaboración de la presente propuesta de un nuevo marco normativo para los organismos reguladores de los Gobiernos Locales, se tenía una cuestión previa a dilucidar. Era, si la norma debía ser de carácter general, aplicable a todo el país; o, si debía considerar un régimen especial para la Municipalidad Metropolitana de Lima y otro régimen para el resto del país.

Al respecto resulta pertinente revisar la norma constitucional que dice:

Artículo 198°.- La Capital de la República no integra ninguna región. Tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima.

De ese artículo constitucional se desprende que no corresponde un marco normativo en esta materia especial para Lima Metropolitana, sino que debe ser de carácter general, aplicable a todas las municipalidades de la república.

Es en ese sentido que se ha elaborado la presente iniciativa legislativa.

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

La presente iniciativa legislativa está elaborada según los lineamientos de la Constitución Política del Perú y no requiere, en su aplicación, modificación alguna de la Ley Orgánica de Municipalidades-Ley 27972.

Las Municipalidades provinciales deberán, mediante ordenanza, adecuar su estructura orgánica a lo dispuesto en la presente ley.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no irrogará gasto alguno al Estado; por el contrario, acarreará beneficios, por cuanto se incrementará la eficiencia de los órganos encargados de la regulación en los Gobiernos Locales, con lo cual se podrá cautelar mejor los recursos públicos y se protegerá los derechos de la población peruana.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

V. FÓRMULA LEGAL

LEY MARCO DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DE LOS GOBIERNOS LOCALES

ARTÍCULO 1.- DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY

La presente Ley es de aplicación a aquellos organismos de las municipalidades provinciales que cumplan las funciones de supervisión del cumplimiento de los Contratos de Concesión de Servicios Públicos Locales y de Participación de la Inversión Privada que celebren las municipalidades provinciales y distritales, según el Reglamento de Organización y Funciones de la municipalidad respectiva, debidamente aprobado mediante Ordenanza.

ARTÍCULO 2.- DE LA DENOMINACIÓN Y NATURALEZA

Los Organismos Reguladores Locales (ORL) son organismos públicos descentralizados adscritos a la Alcaldía de la respectiva municipalidad provincial, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera.

ARTÍCULO 3.- DEL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LOS ORL

Los Organismos Reguladores Locales son competentes para supervisar los Contratos de Concesión de Servicios Públicos y Contratos de Participación de la Inversión Privada que celebren tanto la municipalidad provincial a la que pertenece como las municipalidades distritales de la jurisdicción.

ARTÍCULO 4.- FUNCIONES DEL ORL

Los Organismos Reguladores Locales ejercen las siguientes funciones:

- a. Función supervisora: Es la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el Organismo Regulador o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad o actividad supervisadas;
- b. Función reguladora: Es la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito, según se establezca en el contrato;

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

- c. Función normativa: Es la facultad exclusiva de dictar, en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas 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;
- d. Función fiscalizadora y sancionadora: Es la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como de las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión. Podrán ejercer las competencias contenidas en los Artículo 2 y 3 del Decreto Legislativo N° 807;
- e. Función de solución de controversias: Es 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; y
- f. Función de solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan.

ARTÍCULO 5.- DEL COMITÉ DIRECTIVO

El Comité Directivo es el órgano de dirección máximo del Organismo Regulador Local y está integrado por 5 (cinco) miembros designados mediante Concurso Público. Su período es de 5 (cinco) años.

- El Comité Directivo estará conformado de la siguiente manera:
 - o Un miembro designado por el Alcalde de la Municipalidad Provincial, quien lo presidirá.
 - o Dos miembros elegidos por el Concejo Municipal Provincial. Uno propuesto por los regidores de la mayoría y uno por los regidores de la minoría. Cada bloque de regidores definirá su propuesta por separado.
 - o Dos miembros elegidos por los Alcaldes Distritales de la provincia, reunidos en asamblea. La asistencia de los alcaldes distritales a la asamblea eleccionaria es indelegable.

El Presidente del Comité Directivo es el titular del Organismo Regulador Local y tiene funciones ejecutivas. Ejerce su función a tiempo completo y de manera exclusiva. Los miembros del Comité Directivo sólo podrán ser removidos por el Concejo Municipal Provincial, por falta calificada como grave, mediante acuerdo debidamente motivado.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

ARTÍCULO 6.- DE LOS REQUISITOS PARA SER MIEMBRO DEL COMITÉ DIRECTIVO

Para ser miembro del Comité Directivo se requiere ser profesional Economista, Administrador, Abogado, Contador Público o Ingeniero, debidamente colegiado, con 10 (diez) años o más de ejercicio y tener reconocida solvencia moral.

En el caso de la municipalidad de la Capital de la República y de las municipalidades provinciales de las provincias capitales de Región, para ser Presidente del Comité Directivo se deberá contar además con grado académico de Maestro en Regulación de Servicios Públicos, Economía, Administración, Ingeniería, Finanzas, Gestión Pública o especialidades afines, otorgado por una universidad nacional o extranjera, debidamente registrado en la Superintendencia Nacional de Universidades-SUNEDU.

ARTÍCULO 7.- DE LAS INCOMPATIBILIDADES PARA SER MIEMBRO DEL COMITÉ DIRECTIVO

No puedan ser miembros del Comité Directivo:

- a. Los alcaldes y regidores miembros del Concejo Municipal Provincial y de los Concejos Municipales Distritales de la jurisdicción.
- b. Los funcionarios y servidores -bajo cualquier modalidad de relación laboral- de la municipalidad provincial y de las municipalidades distritales de la jurisdicción.
- c. Los accionistas, directores, apoderados, empleados, asesores o consultores de las empresas prestadoras de servicios o de empresas que participan en alguna forma de inversión privada en proyectos u obras municipales, mientras dura su relación con la empresa y hasta un año después de culminada la misma.
- d. Los que hayan sido sancionados con destitución o inhabilitación en el marco de un proceso administrativo o judicial.
- e. Los directores, gerentes y representantes de personas jurídicas declaradas judicialmente en quiebra y las personas naturales declaradas insolventes; y
- f. Las demás personas que tengan incompatibilidades legales para asumir cargos directivos en entidades del Estado y, en general, que no puedan contratar con el Estado.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

ARTÍCULO 8.- DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Los Organismos Reguladores Locales contarán con un Tribunal de Solución de Controversias como última instancia administrativa. Sus resoluciones son de obligatorio cumplimiento. Su periodo es de 5 (cinco) años.

ARTÍCULO 9.- DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

El Tribunal de cada Organismo Regulador Local estará conformado por 5 (cinco) miembros designados por Resolución de Alcaldía, respetando la siguiente composición:

- Un miembro designado por el Alcalde de la Municipalidad Provincial, quien lo presidirá.
- Dos miembros elegidos por el Concejo Municipal Provincial. Uno propuesto por los regidores de la mayoría y uno por los regidores de la minoría. Cada bloque de regidores definirá su propuesta por separado.
- Dos miembros elegidos por los Alcaldes Distritales de la provincia, reunidos en asamblea. La asistencia de los alcaldes distritales a la asamblea eleccionaria es indelegable.

El Presidente del Tribunal de Solución de Controversias ejerce su función a tiempo completo y de manera exclusiva.

Los miembros del Tribunal sólo podrán ser removidos por el Concejo Municipal Provincial, por falta calificada como grave, mediante acuerdo debidamente motivado.

ARTÍCULO 10.- DE LOS REQUISITOS E INCOMPATIBILIDADES PARA SER MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Los miembros del Tribunal de Solución de Controversias deberán ser Abogados con diez (10) o más años de ejercicio profesional, debidamente colegiados.

En el caso de la municipalidad provincial de la Capital de la República y de las municipalidades provinciales de las provincias capitales de Región, para ser Presidente del Tribunal de Solución de Controversias se deberá contar además con grado académico de Maestro en Regulación de Servicios Públicos, Gestión Pública, Derecho Civil o Administrativo o especialidades afines.

Los miembros del Tribunal de Solución de Controversias están sujetos a las mismas incompatibilidades de los miembros del Comité Directivo.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

ARTÍCULO 11.- DE LA PERMANENCIA DE LOS MIEMBROS DEL COMITÉ DIRECTIVO Y DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Los Presidentes e integrantes del Comité Directivo y del Tribunal de Solución de Controversias sólo podrán ser reelegidos por un período adicional, sea consecutivo o alterno.

ARTÍCULO 12.- DEL APOORTE POR REGULACIÓN

Los Organismos Reguladores recaudarán de las empresas y entidades bajo su ámbito, un aporte por regulación. El Concejo Municipal Provincial, a propuesta de la Alcaldía Provincial, dentro de los parámetros legales, fijará el porcentaje de la facturación anual, deducido el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto de Promoción Municipal, de las empresas bajo su ámbito, que será destinado a ese fin.

ARTÍCULO 13.- DEL RÉGIMEN LABORAL

El Concejo Municipal Provincial respectivo, mediante la Ordenanza correspondiente, establecerá el régimen laboral de los servidores del Organismo Regulador Local de su jurisdicción.

ARTÍCULO 14.- DE LA POLÍTICA REMUNERATIVA

La Alcaldía Provincial aprobará -mediante decreto- la correspondiente política remunerativa del Organismo Regulador Local.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- A fin de garantizar la renovación escalonada de los miembros del Comité Directivo y del Tribunal de Solución de Controversias, los primeros integrantes de ambos órganos directivos que se designe al entrar en vigencia la presente ley, tendrán períodos distintos: Presidentes: 5 años; Miembros elegidos por el Concejo Municipal Provincial: 4 años el representante de la mayoría y 3 años el representante de la minoría; Miembros elegidos por la asamblea de alcaldes distritales: 2 años el que obtuvo la primera votación y 1 año el que obtuvo la segunda votación. Al cumplirse los períodos dispares de los primeros miembros directivos, los reemplazantes asumirán por períodos regulares de cinco años.

CARLOS CALDERÓN

Magister - Abogado - Consultor

SEGUNDA.- A partir de la entrada en vigencia de la ley, las Municipalidades Provinciales tendrán un plazo de hasta 90 (noventa) días hábiles para adecuar su organización, asignando las funciones a que se refiere la presente Ley a alguno de los órganos ya constituidos de su estructura orgánica o creando uno a fin que cumpla dichas funciones.

TERCERA.- La Presidencia del Consejo de Ministros elaborará una estructura orgánica para los Organismos Reguladores Locales, dentro de los treinta días naturales contados a partir del día siguiente a su entrada en vigencia.

CUARTA.- La Presidencia del Consejo de Ministros reglamentará la presente Ley dentro de los treinta días naturales contados a partir del día siguiente a su entrada en vigencia, incluyendo lo relacionado con el concurso público para la designación de los integrantes de los Comités Directivos y la participación de los usuarios a través de los Consejos de Usuarios respectivos.

La Molina, de del 2017.