



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

OSITRAN

Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**OFICIO N° 327-17- GG-OSITRAN**

Lima, 09 de octubre de 2017

Señor  
**ROY VENTURA ÁNGEL**  
Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre – 3er Piso  
Presente.-

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
COMISIÓN DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES  
11 OCT 2017  
**RECIBIDO**  
Firma:..... Hora:.....

520

15423  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MESA DE PARTES  
09 OCT 2017  
**RECIBIDO**  
Firma:..... Hora: 16:09

Asunto : Solicitud de Opinión del Proyecto de Ley N° 1719/2017-CR, que crea la autoridad de transporte urbano para Lima y Callao

Referencia : Oficio N° 107-2017-2018-CTC/CR, recibido el 18 de setiembre de 2017

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su Despacho solicitó a este Organismo que emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1719/2017-CR, denominado "Proyecto de Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)".

Sobre el particular, es de precisar que en el Informe N° 020-17-GRE-GSF-GAJ-OSITRAN, adjunto al presente documento, se encuentra la opinión de este Organismo Regulador referido al mencionado Proyecto de Ley, en el mismo se advierte que se estarían estableciendo funciones a la ATU que podrían superponerse a las funciones que actualmente ejerce el OSITRAN en los Contratos de Concesión relacionados al Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, sin que en el mencionado Proyecto de Ley se haya efectuado un análisis de las competencias de OSITRAN previstas en su marco normativo, especialmente la Ley N° 29754<sup>1</sup>.

Teniendo en cuenta ello, esta entidad considera que por aspectos de especialidad y de calidad de servicio al usuario, OSITRAN debería mantener las funciones que actualmente viene ejerciendo en virtud de la Ley N° 29754, por lo que si bien la creación de la ATU podría resultar conveniente, la misma no debería modificar las competencias que actualmente ejerce OSITRAN.

Atentamente,

  
**JUAN CARLOS MEJÍA CORNEJO**  
Gerente General

Reg. Sal. 36171-17  
Reg. Sal. 36102-GSF-GRE-GAJ-2017  
Ref. HT 19758  
Se adjunta Informe N° 020-17-GRE-GSF-GAJ-OSITRAN

<sup>1</sup> Ley que dispone que el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) es la entidad competente para ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del sistema eléctrico de transporte masivo de Lima y Callao.

YA





**INFORME N° 020-17-GRE-GSF-GAJ-OSITRAN**

Para : **JUAN CARLOS MEJÍA CORNEJO**  
Gerente General

De : **RICARDO QUESADA ORÉ**  
Gerente de Regulación y Estudios Económicos

**FÉLIX VASI ZEVALLOS**  
Gerente de Asesoría Jurídica

**FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA**  
Gerente de Supervisión y Fiscalización

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1719/2017-CR, que crea la autoridad de transporte urbano para Lima y Callao

Referencia : Oficio N° 107-2017-2018-CTC/CR

Fecha : 06 de octubre de 2017

**I. OBJETO**

1. El objetivo del presente informe es emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1719/2017-CR "Proyecto de Ley que crea la autoridad de transporte urbano para Lima y Callao" elaborado por el Poder Ejecutivo y presentada al Congreso de la República para su evaluación.



**II. ANTECEDENTES**

2. Mediante Oficio N° 107-2017-2018-CTC/CR de fecha 18 de setiembre de 2017, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, Roy Ventura Ángel, remitió a este Organismo Regulador el Proyecto de Ley 1719/2017-CR (en adelante, el Proyecto de Ley), solicitándole que emita opinión técnica al respecto.



**III. ANÁLISIS**

3. El Proyecto de Ley señala que tiene por objeto crear la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (en adelante ATU) la cual gozará de personería jurídica de Derecho Público Interno y con autonomía administrativa, funcional, económica y financiera, cuya finalidad es implementar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao que permitirá satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de Lima y Callao.
4. El análisis que se presenta a continuación se basa en la revisión del Proyecto de Ley remitido y la Exposición de Motivos adjunta al mismo, así como el marco normativo vigente.



5. Para tales efectos, el análisis del presente informe respecto del Proyecto de Ley estará enfocado en las competencias de OSITRAN teniendo en cuenta la Ley N° 29754, por la que se dispone que el OSITRAN es la entidad competente para ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.

III.1. Sobre la red integrada de servicios de transporte urbano masivo de pasajeros y la competencia de OSITRAN

6. El artículo 1 del referido Proyecto de Ley señala que el mismo tiene por objetivo el siguiente:

**"Artículo 1.- Objetivo de la ATU**

*La ATU tiene como objetivo implementar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, de manera eficiente, sostenible, accesible, seguro, ambientalmente limpio y de amplia cobertura que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de Lima y Callao en el marco de los lineamientos de política que apruebe el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y los que resulten aplicables."*

7. Asimismo, el artículo 4° del Proyecto de Ley determina como ámbito de competencia, lo siguiente:

**"Artículo 4.- Ámbito de competencia**

*La ATU es el organismo competente para planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao, para lograr una red integrada de servicios de transporte urbano masivo de pasajeros de elevada calidad y amplia cobertura, tecnológicamente moderno, ambientalmente limpio, técnicamente eficiente y económicamente sustentable".*

(Sin subrayado ni negrita en el original)

8. Entendiendo por Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao a lo indicado en el literal h) del artículo 3 del Proyecto de Ley que señala lo siguiente:

**"Artículo 3.- Definiciones y referencias**

*Para los efectos de la aplicación de la presente Ley, se tienen en cuenta las siguientes definiciones y referencias:*

*(...)*

*h) **Sistema Integrado de Transporte:** Sistema de transporte público de personas de las ciudades de Lima y Callao compuesto por las distintas clases o modalidades del servicio de transporte reconocidas en la normatividad vigente, que cuenta con integración física, operacional y tarifaria, así como de medios de pago."*

9. Considerando lo anterior, el Proyecto de Ley en resumen busca la creación de la ATU como organismo orientado a lograr una red integrada de servicios de transporte urbano masivo de pasajeros de elevada calidad y amplia cobertura, tecnológicamente moderno, ambientalmente limpio, técnicamente eficiente y económicamente sustentable, que permita satisfacer las necesidades de traslado de los pobladores de Lima y Callao.

10. Al respecto es de tener en cuenta, las competencias de OSITRAN, señaladas en el artículo 31 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, según el cual los Organismos Reguladores en su calidad de Organismos Públicos Especializados, tienen independencia



para ejercer sus funciones con arreglo a su ley de creación. Asimismo, el inciso 1) del artículo 32º de la Ley N° 29158, establece 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".

11. La Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión en los Servicios Públicos, dictó los lineamientos y normas de aplicación general para todos los organismos reguladores, encontrándose incluido dentro de sus alcances el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN.

12. Asimismo, el literal c) del numeral 3.1 del artículo 3º de la Ley N° 27332, establece que los Organismos Reguladores ostentan función normativa, la cual comprende la facultad de dictar en el ámbito y materia de sus respectivas competencias, entre otros, reglamentos que regulen los procedimientos a su cargo. Asimismo, dicha potestad faculta a los Organismos Reguladores a 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 regulatorias y normativas dictadas por ellos mismos, aprobando su propia Escala de Sanciones.

13. Conforme a lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley N° 26917, Ley de Creación de OSITRAN, "la misión de Ositran es regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como, el cumplimiento de los contratos de concesión, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios; en el marco de las políticas y normas que dicta el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura bajo su ámbito" [subrayado agregado].

14. Asimismo, el artículo 4 de la Ley N° 26917 señala que "Ositran ejerce su competencia sobre las entidades prestadoras que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público". [subrayado agregado]. Por su parte, el literal m) del artículo 1, del Reglamento General de OSITRAN - REGO (Decreto Supremo N° 044-2013-PCM), define el término Infraestructura, según lo siguiente:

"m) INFRAESTRUCTURA: Sistema compuesto por las obras civiles e instalaciones mecánicas, electrónicas u otras, mediante las cuales se brinda un servicio de transporte o que permiten el intercambio modal, siempre que sea de uso público, a las que se brinde acceso a los usuarios y por las cuales se cobre una prestación.

La infraestructura puede ser aeroportuaria, portuaria, ferroviaria, red vial nacional y regional de carreteras y otras infraestructuras de transporte de uso público, de carácter nacional o regional.  
(...)"

(Sin subrayado en el original)

15. Por su parte, el artículo 5 de la citada Ley establece que OSITRAN tiene como objetivos: "(i) velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión vinculados a la infraestructura pública nacional de transporte, (ii) velar por el cabal cumplimiento del sistema de tarifas, peajes u otros cobros similares que OSITRAN fije o que se deriven de los respectivos contratos de concesión, (iii) resolver o contribuir a resolver las



controversias de su competencia que puedan surgir entre las Entidades Prestadoras, de acuerdo con lo establecido en su Reglamento, y (iv) fomentar y preservar la libre competencia en la utilización de la infraestructura pública de transporte por parte de las Entidades Prestadoras, sean éstas concesionarios privados u operadores estatales, en beneficio de los usuarios, en estrecha coordinación con el Instituto de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI”.

16. De igual modo es importante tener en cuenta que el numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 26917, establece que las atribuciones reguladoras y normativas del OSITRAN, comprenden la potestad exclusiva de dictar, en el ámbito de su competencia, reglamentos autónomos y otras normas referidas a intereses, obligaciones o derechos de las Entidades Prestadoras o de los Usuarios.
17. De conformidad con el marco normativo expuesto, se advierte que OSITRAN en el ámbito de sus competencias, regula el comportamiento de los mercados en los que actúan las empresas que explotan infraestructura nacional de transporte de uso público (infraestructura aeroportuaria, portuaria, férrea y la red vial nacional); así como supervisa el cumplimiento de los contratos de concesión suscritos en el marco de la normativa vigente, entre el MTC y las Entidades Prestadoras, para lo cual ejerce las funciones y atribuciones conferidas por Ley.
18. En adición a ello se debe indicar que el OSITRAN tiene como competencia ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, rigiéndose las competencias, funciones y disposiciones establecidas en la Ley N° 26917<sup>1</sup> y 27332<sup>2</sup>, ello en atención al artículo 1 de la Ley 29754<sup>3</sup>, que se cita a continuación:

**"Artículo 1. Supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao**

- 1.1 El Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran) es la entidad competente para ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.
- 1.2 Las competencias, funciones y disposiciones establecidas en las Leyes 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, y 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, tienen alcance sobre los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, con excepción de la fijación y revisión de tarifas del referido servicio público, cuya competencia es del Ministerio de Transportes y Comunicaciones con opinión previa del Ositran."

<sup>1</sup> Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo.

<sup>2</sup> Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

<sup>3</sup> Ley que dispone que el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) es la entidad competente para ejercer la supervisión de los servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías concesionadas que forman parte del sistema eléctrico de transporte masivo de Lima y Callao.



(Sin subrayado en el original)

19. Como puede apreciarse, el ámbito de las competencias de OSITRAN se extiende a la supervisión de los Contratos de Concesión del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao<sup>4</sup>.
20. Ahora bien, de acuerdo con el Proyecto de Ley, como se indicó, el Sistema Integrado de Transporte consiste en un sistema de transporte público de personas en Lima y Callao compuesto por distintas clases o modalidades del servicio de transporte, lo cual claramente abarcaría el Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, siendo pertinente tomar en consideración las siguientes funciones que tendría la ATU:

**"Artículo 5.- Funciones de la ATU**

La ATU dentro del ámbito de su competencia, ejerce las siguientes funciones:

(...)

- a) Aprobar normas que regulen la gestión y fiscalización de los servicios de transporte terrestre de personas que se prestan dentro del Territorio; las condiciones de acceso y operación que deben cumplir los operadores, conductores y vehículos destinados a estos servicios, así como de los Servicios Complementarios a éstos; y el funcionamiento y operatividad de los registros administrativos en que se inscriben los operadores, conductores y vehículos destinados a estos servicios; sin contravenir las normas nacionales.
- b) Aprobar normas para la integración física, operacional, tarifaria y de medios de pago de los distintos modos que conforman el Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao.
- c) Aprobar normas que regulen el Sistema Integrado de Transporte Urbano de Lima y Callao, así como las especificaciones técnicas, de operatividad y de funcionamiento del Sistema de Recaudo Único, a efectos de garantizar la compatibilidad y estandarización del mismo.  
(....)
- j) Supervisar, controlar y fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan los servicios de transporte terrestre de personas que se prestan dentro del Territorio.
- k) Supervisar la calidad de la prestación integral del Servicio de transporte, considerando las necesidades de los usuarios, así como establecer estándares de calidad de servicio; así como el Sistema de Recaudo Único.
- l) Ejercer la potestad sancionadora respecto a los operadores y conductores de los servicios de transporte terrestre de personas, así como de los operadores del Sistema de Recaudo Único, en el marco de la normatividad sobre la materia; así como ejecutar sanciones que se impongan con arreglo a lo establecido en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte.
- m) Supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión que haya celebrado, sin perjuicio de las competencias a cargo de la Superintendencia de Transportes Terrestre, Personas, Carga y Mercancías.  
(...)"

21. Del texto transcrito es posible afirmar que en el Proyecto de Ley se establecerían funciones a la ATU que podrían superponerse a las funciones que actualmente ejerce el OSITRAN en los Contratos de Concesión relacionados al Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, sin que en dicho Proyecto de Ley se haya efectuado un análisis de las competencias de OSITRAN previstas en su marco normativo, especialmente la Ley N° 29754.

<sup>4</sup> Decreto Supremo N°059-2010-MTC que aprueba la Red Básica del Metro de Lima – Sistema Eléctrico de Transporte masivo de Lima y Callao.

Decreto Supremo N°009-2013-MTC, que incorporó la Línea 6 a la Red Básica del Metro de Lima-Sistema Eléctrico de Transporte Masivo.

Resolución Ministerial N°686-2013-MTC/02, que modifica el trazo de la Línea 2 de la Red Básica del Metro de Lima – Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.



22. En ese sentido, se debe señalar que en el ámbito de su competencia, OSITRAN ha venido ejerciendo respecto del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, la supervisión de la construcción, conservación, explotación, mantenimiento y prestación de servicios a los usuarios de dicho Sistema Eléctrico, de conformidad con los Contratos de Concesión respectivos (Línea 1 y Línea 2 del Metro de Lima).
23. Es importante agregar que OSITRAN también ha emitido el Reglamento del Usuario de la infraestructura vial, ferroviaria y del sistema eléctrico de transporte masivo, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 004-2012-CD-OSITRAN, en el cual se recogen los derechos y obligaciones de los usuarios que hacen uso de los servicios derivados de la explotación de la Red Ferroviaria bajo competencia del Regulador, incluyendo las que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OSITRAN. Así por ejemplo, es pertinente tener en cuenta lo que el artículo 23 de dicho Reglamento establece:

**"Artículo 23.- Servicios obligatorios en infraestructura ferroviaria y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo**

*Sin perjuicio de lo dispuesto en cada contrato de concesión o en las normas aplicables, las Entidades Prestadoras de la ITUP ferroviaria deberán poner a disposición de sus usuarios un Sistema de comunicación de emergencia. En el caso de la infraestructura del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo las entidades prestadoras deberán poner a disposición de los usuarios finales, en cada estación, como mínimo los siguientes servicios:*

- a) Botiquín para urgencias.
- b) Telefonía pública
- c) Servicios higiénicos
- d) Módulo de atención para Venta de pasajes o máquina de autoservicio de venta de pasajes."

24. De igual manera, el Regulador, en el marco del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN, aprobado por Resolución N° 019-2011-CD-OSITRAN, viene resolviendo en segunda instancia (apelación) los reclamos que presenten los usuarios del servicio del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao (Línea 1). A modo de ejemplo, se han presentado reclamos vinculados a la calidad del servicio, facturación de recarga de tarjetas, entre otros.
25. Por lo antes señalado, se considera que por aspectos de especialidad y de calidad de servicio al usuario, OSITRAN debería mantener las funciones que actualmente viene ejerciendo en virtud de la Ley N° 29754, por lo que si bien la creación de la ATU podría resultar conveniente, la misma no debería modificar las competencias que actualmente ejerce OSITRAN.

#### IV. CONCLUSIONES

26. Sobre la base de lo expuesto en el presente informe se desprenden las siguientes conclusiones:
- (i) En el Proyecto de Ley se establecerían funciones a la ATU que podrían superponerse a las funciones que actualmente ejerce el OSITRAN en los Contratos de Concesión relacionados al Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, sin que en dicho

Proyecto de Ley se haya efectuado un análisis de las competencias de OSITRAN previstas en su marco normativo, especialmente la Ley N° 29754.

- (ii) Se considera que por aspectos de especialidad y de calidad de servicio al usuario, OSITRAN debería mantener las funciones que actualmente viene ejerciendo en virtud de la Ley N° 29754, por lo que si bien la creación de la ATU podría resultar conveniente, la misma no debería modificar las competencias que actualmente ejerce OSITRAN.

#### V. RECOMENDACIÓN

Remitir la opinión contenida en el presente Informe al Congreso de la República, al señor Roy Ventura Ángel, Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, para los fines pertinentes.



**RICARDO QUESADA ORÉ**  
Gerente de Regulación y Estudios Económicos



**FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA**  
Gerente de Supervisión y Fiscalización



**FELIX VASI ZEVALLOS**  
Gerente de Asesoría Jurídica



Reg. Sal. 36102-17

