



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

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

Presidencia Ejecutiva

CARGO

Oficio N° 013-14-PD-OSITRAN

Lima, 07 de febrero de 2014

Señora Congresista
JULIA TEVES QUISPE
Presidente
COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS
CONGRESO GENERAL DE LA REPÚBLICA
Presente.-

040215
CONGRESO DE LA REPUBLICA
TRAMITE DOCUMENTARIO
2014 FEB 10 PM 2 25
REQUERIDO LA RECEPCION NO ES SENAL DE CONFORMIDAD

Referencia: a) Oficio N° 563-2013-2014-CODECO/CR
b) Oficio N° 575-2013-2014-CODECO/CR

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, en relación a los documentos de la referencia, a través de los cuales solicita información sobre las medidas adoptadas con relación a la problemática y malestar de los usuarios generado por el cambio del sistema de cobro en la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transportes de Lima y Callao; y además, requiere la implementación de diversas medidas.

Sobre el particular, adjunto al presente remitimos el Informe N° 013-2014-GSF-GAJ-OSITRAN a través del cual se cumple con atender el requerimiento solicitado, de conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, y los artículos 34, 69 y 87 del Reglamento del Congreso.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima.

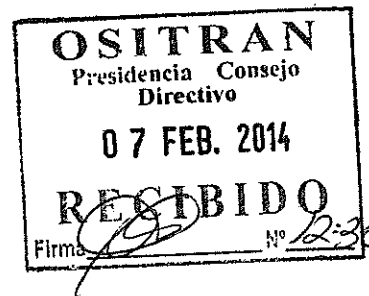
Atentamente,


PATRICIA BENAVENTE DONAYRE
Presidente Ejecutiva

Reg. Sal. 4677
HT. 2195 - 2207

OSITRAN
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO





INFORME N° 013-14- GSF-GAJ-OSITRAN

Para : PATRICIA BENAVENTE DONAYRE
Presidenta del Consejo Directivo

De : FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA
Gerente de Supervisión y Fiscalización

JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica

Asunto : Solicitud de la señora congresista Julia Teves Quispe relacionada con el sistema de cobro en la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte de Lima y Callao.

Referencia : a) Oficio N° 569-2013-2014-CODECO/CR
b) Oficio N° 575-2013-2014-CODECO/CR

Fecha : 07 de febrero de 2014

I.- OBJETIVO

- 1.- El objetivo del presente Informe es emitir opinión técnico legal respecto de la solicitud relacionada con la aplicación y la información a los usuarios sobre el sistema de cobro en la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte de Lima y Callao, planteada por la señora Congresista de la República Julia Teves Quispe (en lo sucesivo, la Congresista Teves), en su calidad de Presidente de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos a través de los documentos de la referencia.

II.- ANTECEDENTES

- 2.- El 11 de abril del año 2011, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en lo sucesivo, el MTC o el Concedente) y GyM FERROVIAS S.A. (en adelante, GyM Ferrovías o el Concesionario), suscribieron el Contrato de Concesión del Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, Línea 1, Villa El Salvador – Av. Grau – San Juan de Lurigancho (en adelante, el Contrato de Concesión).
- 3.- Con Carta N° 046-2013-MTC/33 del 04 de julio del 2013, la Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico (AATE)¹, comunicó al Concesionario GYM –Ferrovías el Plan de Migración del Sistema de Control de Pasajeros, con relación al que le fuera entregado con la firma del contrato al nuevo sistema INDRA.
- 4.- La migración al nuevo Sistema de Control de Pasajeros (cambio de software y modificaciones al equipamiento) se concluyó el 13 de enero del 2014.



¹ Designado Órgano técnico del MTC por el inciso b) de la cláusula 3.4 del Contrato de Concesión

- 5.- Debido a los reclamos de los usuarios por las molestias producto de la implementación del nuevo sistema de Control de Pasajeros, el Concesionario en coordinación con la AATE el 17 de enero del 2014, decidieron suspender esta implementación y permitir por medio de un torniquete especial, el uso de las tarjetas en forma de multiusuario a partir del 18 de enero 2014.
- 6.- Con fecha 20 de enero de 2014, a través del Oficio N° 575-2013-2014-CODECO/CR, la Congresista Teves solicitó a la Presidenta del Consejo Directivo de OSITRAN que implemente una serie de requerimientos relacionados con la aplicación e información sobre el sistema de cobro en la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte de Lima y Callao.

III.- ANÁLISIS

- 7.- A través del Oficio N° 569-2013-2014-CODECO/CR, la Congresista Teves manifiesta su preocupación por las incomodidades denunciadas por los usuarios de la Línea 1 del Metro de Lima debido al cambio de software en su sistema de cobranza, por lo que solicita se le informe "el descargo correspondiente de la empresa concesionaria y el resultado de las acciones adoptadas" (sic) por OSITRAN respecto de este caso".
- 8.- En el Oficio N° 575-2013-2014-CODECO/CR la Congresista Teves señala que el 17 de enero de 2014, la Comisión de Defensa del Consumidor de la cual es miembro y además preside "se constituyó en las inmediaciones de la estación Grau del Tren Eléctrico" y recibieron directamente las quejas de los usuarios de la Línea 1 del Metro de Lima debido al cambio de software en el sistema de cobranza, y producto de esta visita ha comprobado que existe mucha desinformación e inconvenientes de acceso al tren eléctrico, por lo que solicita a la Presidente del Consejo Directivo lo siguiente:
 - 1.- *Crear módulos de ingreso para pasajeros no frecuentes o aquellos que sólo hacen uso del Tren Eléctrico de forma esporádica; Este es el caso de muchos ciudadanos de provincias y de la ciudad de Lima que requieren trasladarse por única vez; Para estos casos condicionarles su ingreso a la compra de una tarjeta es un acto de discriminación.*
 2. *Habiliten en los módulos de venta de tarjetas de todas las estaciones, "la compra de tarjetas de uso de nos niños(as) y adolescentes, pues actualmente éste trámite sólo se permite en la Estación "Ayacucho.*
 3. *Que el cambio de tarjetas por deterioro de éstas sea gratuito.*
 4. *Habiliten módulos de información a los usuarios o se entregue volantes que indiquen el trámite a realizar y los beneficios del cambio.*
 - 5.- *Revisen la aplicación inmediata del nuevo sistema eléctrico de cobranza, hasta que la población en general y no solo los usuarios frecuentes estén enterados y advertidos de las nuevas condiciones de ingreso al Tren Eléctrico" (SIC).*
- 9.- Asimismo, en virtud del artículo 96 de la Constitución Política del Perú y los artículos 34, 60 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, solicitó se le informe de las acciones adoptadas por OSITRAN respecto a esta problemática que viene afectando a miles de usuarios.



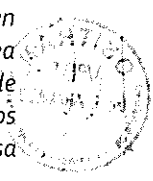
10.- Como se observa, el documento enviado por la Congresista Teves consta de dos partes, i) la primera en la que solicita a OSITRAN la implementación de diversas medidas, y, ii) la segunda en la que solicita información de las acciones que el Regulador viene adoptando respecto de la problemática planteada.

11.- Teniendo en cuenta la implementación de las medidas solicitadas, como cuestión previa al análisis específico de cada pedido y de informar sobre las acciones adoptadas por el Regulador, corresponde determinar la naturaleza de tales peticiones, así como sobre la competencia del OSITRAN y la implementación del nuevo sistema para el cobro de pasajes.

III.1.- Sobre la autonomía del Regulador y la potestad de los congresistas de solicitar información.

12.- De acuerdo con el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, el Estado además de ser unitario, representativo y descentralizado, se organiza según el principio de la separación de poderes². Comentando el artículo referido Bernal³ señala que no *"todo el poder de decisión reside en el nivel nacional del Estado: también hay organismos de gobierno intermedios-regionales y locales- que tienen competencias propias y exclusivas, que ejercen sin consultar al Gobierno Centra"*. El mismo autor añade:

*"el principio de separación de poderes tiene como postulado fundamental que el poder público de un determinado nivel ámbito territorial no recaiga en manos de una o de pocas personas, sino que sea distribuido entre órganos, de manera que cada uno de éstos tenga una cuota de poder -esto es, de ejercer competencias- y al propio tiempo la posibilidad de controlar efectivamente a los otros poderes. De esta manera se evita la tiranía, que consiste en el ejercicio exclusivo -y en la inmensa mayoría de los casos acompañado de abusos- por parte de una persona o un grupo de personas"*⁴.



13.- Como se aprecia de lo citado, en virtud del principio de separación de poderes, el Estado ejerce su poder y funciones a través de los diferentes niveles estatales y de los diferentes organismos públicos a los cuales se les otorga determinadas competencias. Al respecto, Rubio⁵ comenta que *"[L]o evidente es que la separación de poderes significa muy claramente que el poder del Estado debe ser ejercitado por diferentes órganos cada uno de los cuales tiene su propio grupo de atribuciones que realizar al tiempo que controla a los demás en la manera como ejecutan las suyas"*.

14.- En este contexto, el artículo 2 de la Ley N° 26917, Ley de Creación de OSITRAN, señala que este regulador tiene autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera. Esta autonomía es confirmada por el artículo 2 de la Ley N° 27332⁶. Al respecto, esta



² Constitución Política del Perú

"Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno"

Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes".

³ BERNALES BALLESTEROS, Enrique, *La constitución de 1993 - Análisis comparado*, Quinta Edición, Lima, Rao, 1999, p. 310.

⁴ *Idem*.

⁵ RUBIO CORREA, Marcial, *Estudio de la Constitución Política de 1993*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 48.

⁶ Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores

autonomía, debe entenderse en un sentido amplio, que incluye a la independencia del Regulador. De esta forma, la independencia y autonomía de los Organismos Reguladores supone que éstos deben estar funcionalmente distanciados de quienes los eligen así como del poder político y económico en general, justamente para generar credibilidad en el proceso regulatorio⁷, lo cual no significa que los reguladores se encuentren exentos de responsabilidad o de rendir cuentas⁸.

- 15.- Esta autonomía e independencia otorgada al Regulador es comprensible, puesto que su función se orienta principalmente a intervenir en los mercados de servicios públicos en los que existen "fallas"⁹, a fin de intentar simular un entorno competitivo, evitando el abuso contra los usuarios por parte de las empresas, y a los inversionistas de las acciones oportunistas de los gobiernos¹⁰. Esto es lo que, además, justifica que los Organismos Reguladores actúen necesariamente como organismos técnicos y especializados, lo cual excluye cualquier posibilidad de actuación bajo un criterio político.
- 16.- De lo indicado, queda claro que OSITRAN es un organismo regulador autónomo e independiente en el ejercicio de sus funciones, que como señala el numeral 3.1 del artículo 3 de su Ley de Creación, tiene como misión 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, a fin de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura bajo su ámbito.
- 17.- Ahora bien, la Congresista Teves fundamenta su pedido en el artículo 96 de la Constitución que señala:

"Facultad de solicitar información a las Entidades Públicas"

"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".

⁷ "Los organismos reguladores deben ser lo suficientemente fuertes para balancear las demandas de los distintos grupos de interés, ubicándose al medio de ellos, lo que implica un mandato claro (...). Esto requiere usualmente de una agencia independiente y autónoma que coadyuve a un desempeño óptimo de la industria. Un mal diseño de los mecanismos de regulación, entre los cuales se encuentran los reguladores, puede tener un efecto indeseable en la eficiencia y competitividad de la industria"

(...)

La autonomía se entiende en un sentido amplio, pues involucra tanto las características del diseño institucional asociadas al problema de expropiación – planteado por Levy y Spiller (1994, 1996)–, como aquellas asociadas al problema del favoritismo o captura –planteado por Stigler (1971) y Peltzman (1976) para el caso de "demanda" de regulación, y por Laffont y Tirole (1993) para el caso de "oferta" de regulación". QUINTANILLA ACOSTA, Edwin, Autonomía Institucional de los Organismos Reguladores. Revisión de Literatura. Serie Documentos de Trabajo N° 14, Lima, Escuela de Administración de Negocios para Graduados, 2004, p. 18 y 22.

⁸ Lo que se conoce en la doctrina como *accountability* y que implica la posibilidad que los organismos reguladores y sus funcionarios sean sujetos de control por las instancias correspondientes.

⁹ BANCO MUNDIAL, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997 - Resumen: El Estado en un mundo en transformación*, Washington DC, 1997.

En el mismo sentido, Ereyer acertadamente sostiene que "Las justificaciones más importantes para la regulación gubernamental de la economía están bien descritas como manifestaciones de fallas de mercado clásicas". EREYER, Stephen, *Analizando el fracaso en la regulación: sobre malas combinaciones, alternativas menos restrictivas y reforma*. En THEMIS, N° 52, 2006, p. 10

¹⁰ "Un elemento esencial para un marco regulador efectivo para los servicios e infraestructuras de transporte privatizados es dar la responsabilidad de regulación a una agencia con la necesaria independencia, autonomía, experiencia y capacidad para llevar a cabo esta tarea. Esta agencia debe defender los intereses tanto de los usuarios como de los inversores privados, y hacerlo de forma transparente y justo" [Subrayado y resaltado agregado]. ESTACHE, Antonio y DE RUS, Ginés, *Regulación de Servicios e Infraestructuras de Transporte: Conceptos Básicos*, En: *Privatización y regulación de infraestructura de transporte: Una Guía para Reguladores*, México, Banco Mundial y Alfaomega, 2003, p. 44



Artículo 96.- Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley”.

[Subrayado agregado].

18.- Por su parte, el artículo 67 del Reglamento del Congreso prescribe lo siguiente:

“Artículo 69. Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, los pedidos escritos se pueden efectuar para hacer sugerencias sobre la atención de los servicios públicos”.

[Subrayado agregado].

19.- De las disposiciones citadas, se aprecia que constitucionalmente se les reconoce a los congresistas que pueden solicitar información a cualquier entidad estatal; sin embargo, esta facultad está desarrollada y delimitada en el Reglamento del Congreso, el cual establece claramente que los congresistas, además de solicitar información, en el caso de la atención de los servicios públicos, pueden efectuar sugerencias para su mejora.



20.- De lo dicho se evidencia que los congresistas pueden solicitar información al OSITRAN sobre las cuestiones de su competencia, entre las cuales, de acuerdo con la Ley N° 29754, se encuentra aquellas relacionadas al ejercicio de sus funciones normativa, de supervisión, fiscalización y sanción, solución de reclamos respecto del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, por tratarse de un servicio público, con excepción de la función de regulación, ya que esta por mandato legal es ejercida exclusivamente por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones



21.- No obstante ello, la facultad de solicitar información no implica la prerrogativa de los Congresistas de disponer que el Regulador realice determinadas acciones con relación al servicio público de su competencia, sino que, de conformidad con el mencionado Reglamento, pueden hacer sugerencias que permitan mejorar la atención de los usuarios y consumidores, lo cual es acorde con el respeto a la autonomía e independencia de los Organismos Reguladores que tienen la competencia de la supervisión de los servicios públicos y que, por ello, deben actuar necesariamente bajo un criterio técnico.

22.- Teniendo en cuenta el alcance de la competencia del Regulador, de acuerdo con el marco constitucional y reglamentario vigente, los cinco pedidos efectuados por la Congresista Teves mediante Oficio N° 575-2013-2014-CODECO/CR, deben ser considerados como sugerencias que tienen como finalidad la mejora del servicio público de transporte a través de la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao; esto sin perjuicio de atender la solicitud de información de las acciones adoptadas por el OSITRAN con relación a la problemática surgida en el referido servicio.

III.2.- Sobre el plazo de atención de la solicitud

- 23.- Con relación al plazo de atención de las solicitudes de información planteadas por los Congresistas de la República, el artículo 87 del Reglamento del Congreso señala lo siguiente:

"Artículo 87. Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. Esta atribución no autoriza a solicitar información sobre procesos judiciales en trámite, salvo que sea pública o el juez o fiscal o la Sala que conoce el asunto acceda a entregar la información, bajo su responsabilidad y siempre que se lo permitan las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público y las normas procesales vigentes.

El pedido se hace por escrito fundamentado y preciso. El Congresista obligatoriamente debe dirigir copia del oficio conteniendo el pedido a la Mesa Directiva. Si dentro de los quince días posteriores el Ministro no responde, la Mesa Directiva procede a la reiteración del pedido. Transcurridos siete días después de la reiteración, el Ministro o el funcionario requerido está obligado a responder personalmente, según corresponda y lo determine el Consejo Directivo, ante el Pleno o ante la comisión ordinaria, vinculada con el asunto motivo del pedido. Mensualmente, se publica la relación de los Ministerios o entidades de la administración que hubieren incumplido con responder".

- 24.- Según lo citado, el plazo con el que cuenta cualquier Entidad de la Administración Pública para la atención de las solicitudes de información requeridas por los congresistas es de 15 días hábiles, esto en aplicación del numeral 134.1 del artículo 134 de la Ley N° 27444¹¹.
- 25.- En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que los Oficios N° 569 y 575-2013-2014-CODECO/CR ingresaron a OSITRAN el 20 de enero de 2014, el plazo máximo para su atención es el 10 de febrero de 2014.

III.3.- Sobre la competencia de OSITRAN y el nuevo sistema de cobro

- 26.- En primer término, es preciso indicar que, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley N° 29754, 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, ejerciendo todas las funciones establecidas en la Ley de Creación del Regulador, Ley N° 26917, y la Ley Marco de Organismos Reguladores, Ley N° 27332, excepto la regulación de tarifas que es competencia asignada al MTC.
- 27.- En ese sentido, OSITRAN tiene competencia sobre la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao. Esta competencia ha sido recogida también en el Contrato de Concesión. Así en su cláusula 8.9 se indica que el Regulador "estará a cargo de la verificación del cumplimiento de la obligación del CONCESIONARIO de proveer el Servicio y de observar la calidad del mismo. Asimismo, verificará que la prestación del Servicio a los Usuarios se lleve a cabo siempre dentro de los límites fijados en el Anexo 7 del Contrato". Asimismo, en la cláusula 8.28 del Contrato de Concesión se señala que el Concesionario, es decir GyM Ferrovías, debe pronunciarse dentro de los plazos y de conformidad con los mecanismos y

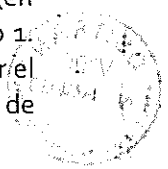
¹¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

¹² Artículo 134.- Transcurso del plazo

134.1. Cuando el plazo es señalado por días, se entenderá por hábiles consecutivos, excluyendo del cómputo aquellos no laborables del servicio, y los feriados no laborables de orden nacional e regional"

procedimientos establecidos en el Anexo 7, que establezca el Regulador para la atención de reclamos, pedidos o sugerencias que presentes los interesados.

- 28.- El Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de Pasajeros de Vía Férrea, aprobado por el Decreto Supremo N° 039-2010-MTC, establece en su artículo 36 que la Organización Ferroviaria deberá contar con un sistema de control de pasajeros para todas las estaciones que se encuentran a lo largo de la vía férrea, el cual tiene como objetivo el llevar a cabo el control de ingreso y salida de los usuarios, controlando que estos realicen el pago de la tarifa por los servicios de transporte que se le brindan.
- 29.- Asimismo, de acuerdo con el numeral 5.17.2 y el anexo 5 apéndice 1 del mencionado Contrato de Concesión, el Concedente, es decir, el Estado, a través del MTC, se obligó a entregar, como parte de los bienes de la concesión, el equipamiento del sistema de control de pasajeros, el cual a su vez contaba con el software de funcionamiento del sistema proporcionado por la firma SIEMENS-ATOS (en lo sucesivo, el sistema ATOS).
- 30.- No obstante lo indicado, el tramo 2 de la Línea 1, que va desde la avenida Grau hasta la estación Bayóvar en San Juan de Lurigancho, el cual deberá ser entregado al Concesionario GYM Ferrovías S.A. para que explote toda la Línea 1, cuenta con el mismo equipamiento, pero el software de funcionamiento del sistema es proporcionado por la firma INDRA (en adelante, el sistema INDRA), es decir, cuenta con un sistema diferente que el del Tramo 1. Este sistema será el que finalmente rijan para toda la Línea 1, una vez que empiece a operar el tramo 2, tal como se indica en el Informe del Plan de Migración e Instalación del Sistema de Control de Pasajeros elaborado por el Consorcio Tren eléctrico (CTEL).
- 31.- El cobro al usuario mediante el uso de tarjetas para hacer uso del servicio está establecido en el Contrato de Concesión. En efecto, el Concedente se obligó a entregar al Concesionario el equipamiento para el Sistema de Control de Pasajeros adecuados para el uso de tarjetas. La forma del cobro por tarjetas entonces depende del sistema que determine y entregue el MTC en su calidad de Concedente, siendo función del Regulador verificar que dicho sistema sea el que el Concesionario aplique para el control del ingreso y salida de los usuarios, esto en concordancia con el Anexo 7 del Contrato de Concesión.
- 32.- Dicho esto, queda claro que el Regulador no tiene injerencia o competencia respecto del sistema que se usa para el cobro de los pasajes así como para el ingreso y salida de las estaciones de la Línea 1, siendo su función verificar que el sistema determinado por el MTC, en este caso el sistema ATOS, se aplique correctamente. Esto resulta evidente porque quien entrega el sistema es el MTC, y ciertamente OSITRAN no puede ejercer su función de supervisión sobre el MTC, sino exclusivamente sobre el Concesionario que es el que aplica dicho sistema según lo que reciba del primero.
- 33.- No obstante lo acotado, queda claro también que, de acuerdo con el artículo 63 del Código de Protección y Defensa del Consumidor, el artículo 1 de la Ley N° 29754, concordante con la Ley N° 26917 y Ley N° 27332, y con el propio Contrato de Concesión, OSITRAN es el órgano competente para ejercer la defensa de los usuarios del tren eléctrico, por lo que cualquier reclamo y/o denuncia que sea presente será resuelto por este Regulador, según el procedimiento previsto en el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° '19-2011-CD-OSITRAN, y el



Reglamento de Usuarios de la Infraestructura Vial, Ferroviaria y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 004-2012-CD-OSITRAN. Esto, naturalmente, sin perjuicio de la labor de supervisión y fiscalización sobre el servicio de transporte ferroviario que realiza este Regulador, en el ámbito de su competencia.

III.4. Sobre las medidas sugeridas y el pedido de información solicitada por la Congresista Teves

34.- Con relación a la primera sugerencia relacionada con la creación de módulos de ingreso para pasajeros no frecuentes o aquellos que sólo hacen uso del tren eléctrico en forma esporádica, debemos indicar lo siguiente:

- i.- A la fecha, la empresa concesionaria ha adoptado como medida temporal hasta el 28 de febrero de 2014, la habilitación en todas las estaciones, de un torniquete de acceso para los usuarios que no han actualizado su tarjeta.

Al respecto, mediante Oficio N° 016-2014-MTC/33, la AATE, como órgano técnico adscrito al MTC, señalo lo siguiente:

"El 18/01/14, se ha habilitado en cada estación un torniquete multientrada que permite ingresar a varias personas con la misma tarjeta, usando el servicio como normalmente lo venían haciendo. De esta manera, para este tipo de usuarios (no frecuentes) no es necesario que compren otra tarjeta si van acompañados, siendo esta una medida temporal hasta encontrar otra solución compatible con el nuevo sistema".

- ii.- El anterior sistema de control (SIEMENS) presentaba fallas, lo cual fue puesto en conocimiento del MTC¹².
- iii.- En este caso, mediante Oficios N° 385 y 589-2014-GSF-OSITRAN del 21 de enero de 2014, se ha solicitado al MTC y a la AATE se detalle el funcionamiento del nuevo sistema de cobro entregado al Concesionario (se adjuntan copias de dichas comunicaciones), luego de lo cual se podrá informar con mayor detalle al despacho de la Congresista.

35.- Sobre la habilitación de módulos de venta de tarjetas para niños y adolescentes en todas las estaciones, se debe indicar lo siguiente:

- i.- El Concesionario ha establecido un procedimiento para la venta de tarjetas que tienen un descuento del 50%. La estación de Ayacucho es el lugar donde se centraliza la venta de estas tarjetas, siendo que en el caso de los escolares se solicita que presenten el

¹² Mediante Oficios dirigidos al Señor Celso Gamarra Roig, Director General de Concesiones en Transportes del MTC, OSITRAN solicitó al Concedente, que en ejercicio de su competencia, sustentado en los contratos suscritos para la ejecución de las obras, y en particular en las garantías vigentes, exige al Consorcio Tien Eléctrico, que agrupa a las empresas encargadas de suministrar equipamiento del Sistema de Control de Pasajeros, la atención inmediata a los casos reportados por el CONCESSIONARIO, relacionado a fallas en el Control de pasajeros:

- ✓ Oficio N° 1936-12-GS-OSITRAN de fecha 07 de mayo de 2012.
- ✓ Oficio N° 2665-12-GS-OSITRAN de fecha 25 de junio de 2012.
- ✓ Oficio N° 3144-12-GS-OSITRAN de fecha 25 de julio de 2012.
- ✓ Oficio N° 3325-12-GS-OSITRAN de fecha 08 de agosto de 2012.
- ✓ Oficio N° 4133-12-GS-OSITRAN de fecha 04 de octubre del 2012.
- ✓ Oficio N° 1166-13-GS-OSITRAN de fecha 14 de marzo de 2013.

carnet expedido por el Ministerio de Educación o la constancia de matrícula del colegio, y en el caso de los universitarios se les exige el Carnet Universitario. Estas tarjetas son de uso exclusivo del estudiante y no puede ser utilizado por otra persona.

- ii.- Sobre el particular, es pertinente citar lo señalado por la AATE en su Oficio N° 016-2014-MTC/33:

"... la AATE está coordinando con el CONCESIONARIO a fin de habilitar otros módulos de venta en las estaciones de mayor frecuencia de pasajeros, tales como las estaciones Miguel Grau, Gamarra y La Cultura"

- iii.- Además, es preciso indicar que la recarga de las tarjetas puede realizarse en cualquier estación.

- 36.- Respecto de la gratuidad del cambio de tarjetas por deterioro, se debe señalar que el MTC es quien debe definir el tratamiento que debe darse sobre el costo de la tarjeta, pero debe entenderse que el cuidado de la tarjeta es de responsabilidad exclusiva del usuario.

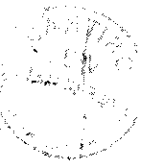
Sobre el particular, es pertinente citar lo señalado por la AATE en su Oficio N° 016-2014-MTC/33:

"... uno de los beneficios de la tarjeta es su tiempo de vida de 5 años, así como su capacidad de utilización para un sistema integrado de transporte que incluye buses alimentadores. Su uso adecuado, cuidado y conservación es de responsabilidad de cada usuario."



- 37.- Con relación a los módulos de información, se debe indicar lo siguiente:

- i.- De acuerdo con el artículo 63 del Código de Protección y Defensa del Consumidor²³ e inciso a) del artículo 7 del Reglamento de Usuarios de Infraestructura Vial, Ferroviaria y Sistema Eléctrico de Transporte²⁴, OSITRAN vela que los derechos de los usuarios del Tren Eléctrico, entre los cuales se encuentra el derecho a la información.



²³ Aprobado por Ley N° 29571.

"Artículo 63.- Regulación de los servicios públicos

La protección al usuario de los servicios públicos regulados por los organismos reguladores a que hace referencia la Ley núm. 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, se rige por las disposiciones del presente Código en lo que resulte pertinente y por la regulación sectorial correspondiente. La regulación sectorial desarrolla en sus normas reglamentarias los principios de protección establecidos en el presente Código. El ente encargado de velar por su cumplimiento es el organismo regulador respectivo.

Para los efectos del cumplimiento de la finalidad señalada, el organismo regulador debe, entre otros, efectuar la permanente fiscalización de la medición del servicio, de las condiciones de facturación, y desarrollar sus facultades de sanción, cuando corresponda"

²⁴ Aprobado por el OSITRAN mediante la Resolución N° 002-2014-CD-OSITRAN

"Artículo 7 - De los Derechos del Usuario -

Sin perjuicio de los derechos que surjan de otras normas vigentes, los Usuarios tienen también los siguientes derechos:

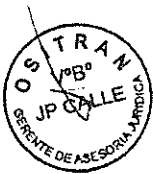
a) A la Información

El Usuario debe recibir información necesaria o adecuada, veraz, oportuna y detallada sobre los servicios que las Entidades Prestadoras prestan a fin de poder utilizarlos integralmente, esto en concordancia con los artículos 18, 19 y 20 del presente Reglamento. Igualmente tienen derecho a conocer, con la debida anticipación, sobre cualquier circunstancia que altere los servicios. El régimen tarifario aprobado y sus eventuales modificaciones deberán ser puestos en conocimiento de los Usuarios con la difusión suficiente y de manera previa a su aplicación conforme lo determine el OSITRAN"



- ii.- En este contexto, OSITRAN en virtud de la denuncia presentada por el Consejo Nacional de Asociaciones de Consumidores y Usuarios (CONACUP), está evaluando si el Concesionario ha incumplido con su deber de informar a los usuarios. De ser así, se aplicará la sanción que corresponda y se evaluará cuáles son las medidas pertinentes para garantizar este derecho a los consumidores.
- 38.- Sobre la revisión de la aplicación inmediata del nuevo sistema eléctrico de cobranza, hasta que la población en general y no solo los usuarios frecuentes estén enterados y advertidos de las nuevas condiciones de ingreso al tren eléctrico, corresponde señalar que:
- i.- Como ya se precisó anteriormente, la modalidad del cobro depende del sistema de cobranza que es determinado por el MTC en su calidad de Concedente, esto en virtud del Contrato de Concesión.
- ii.- En tal sentido, OSITRAN debe verificar que GyM Ferrovías aplique el sistema entregado por el MTC, según lo establecido en el Contrato de Concesión. No obstante ello, el Regulador seguirá supervisando las estaciones de la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, a fin de que se garantice el derecho a la información oportuna y veraz que tienen los usuarios del Tren Eléctrico.
- 39.- Respecto a las acciones realizadas por OSITRAN, éstas se resumen a continuación:

- i.- En cumplimiento de lo dispuesto por el Art. 52° del Reglamento de Usuarios de la Infraestructura Vial, Ferroviaria y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 004-2012-CD-OSITRAN, mediante Oficio N° 459-2014-GSF-OSITRAN del 24 de enero de 2014, el Regulador corrió traslado al Concesionario por el término de 15 días hábiles, a fin de que formule sus descargos a la denuncia formulada por la Asociación de Consumidores y Usuarios - CONACUP15, plazo que vencería el 14 de febrero de 2014.
- ii.- Asimismo, mediante Oficio N°385-2014-GSF-OSITRAN del 21 de enero de 2014, se ha requerido al Director General de Concesiones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para que, en ejercicio de sus competencias, exija al proveedor del Sistema de Control de Pasajeros, "... la atención inmediata a los incidentes reportados y además se nos remita la información sobre el nuevo Sistema de Control de Pasajeros implementado por el Concedente".
- iii.- Por otra parte, también se cursó comunicación al Sr. Waldo Carreño Meza, Director Ejecutivo (e) de la Autoridad Autónoma del Tren eléctrico (AATE), solicitando se nos informe de manera sustentada, conforme a lo dispuesto por el Contrato de Concesión (cláusula 5.17 y Anexo 5-Apendice 1), lo siguiente:
- (i) Si el sistema de control de pasajeros requiere necesariamente de una tarjeta de uso individual.
- (ii) En caso fuera necesaria la implementación de la mencionada tarjeta de uso individual, precisar la viabilidad del uso de tickets para usuarios no frecuentes (p.e. turistas).



¹⁵ Denuncia motivada por la exigencia del uso y cobro de la tarjeta de uso personal

- 40.- El pedido de información sobre los descargos de GyM Ferrovías quedará pendiente de ser atendido, puesto que el plazo que tiene dicha entidad prestadora para su presentación recién vence el 14 de febrero de 2014 y el plazo para cumplir con informar a la congresista Teves vence el 10 de febrero de 2014.

IV.- CONCLUSIONES

- 41.- OSITRAN es un organismo regulador autónomo e independiente en el ejercicio de sus funciones y competencias, que tiene como propósito cautelar en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y de los usuarios, a fin de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura bajo su ámbito.
- 42.- Teniendo en cuenta el alcance de la competencia del Regulador, de acuerdo con el marco constitucional y reglamentario vigente, los cinco pedidos efectuados por la Congresista Teves mediante Oficio N° 575-2013-2014-CODECO/CR, deben ser considerados como sugerencias que tienen como finalidad la mejora del servicio público de transporte a través de la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao; esto sin perjuicio de atender la solicitud de información de las acciones adoptadas por el OSITRAN con relación a la problemática surgida en el referido servicio.

- 43.- Con relación a las sugerencias de la creación de módulos de ingreso:



- ✓ A la fecha, la empresa concesionaria ha adoptado como medida temporal hasta el 28 de febrero de 2014, la habilitación en todas las estaciones, de un torniquete de acceso para los usuarios que no han actualizado su tarjeta.
- ✓ Al respecto, mediante Oficio N° 016-2014-MTC/33, la AATE señaló lo siguiente:

"El 18/01/14, se ha habilitado en cada estación un torniquete multientrada que permite ingresar a varias personas con la misma tarjeta, usando el servicio como normalmente lo venían haciendo. De esta manera, para este tipo de usuarios (no frecuentes) no es necesario que compren otra tarjeta si van acompañados, siendo esta una medida temporal hasta encontrar otra solución compatible con el nuevo sistema".



- ✓ El anterior sistema de control (SIEMENS) presentaba fallas, lo cual fue puesto en conocimiento del MTC.
- ✓ En este caso, mediante Oficios N° 385 y 589-2014-GSF-OSITRAN del 21 de enero de 2014, se ha solicitado al MTC y a la AATE se detalle el funcionamiento del nuevo sistema de cobro entregado al Concesionario (se adjuntan copias de dichas comunicaciones), luego de lo cual se podrá informar con mayor detalle al despacho de la Congresista.

- 44.- Sobre la habilitación de módulos para el registro de niños y adolescentes,

- i.- El Concesionario ha establecido un procedimiento para la venta de tarjetas que tienen un descuento del 50%. La estación de Ayacucho es la estación donde se centraliza la venta de estas tarjetas. En el caso de los escolares se solicita que

presenten el carnet expedido por el Ministerio de Educación o la constancia de matrícula del colegio y en el caso de los universitarios se les exige el Carnet Universitario. Estas tarjetas son de uso exclusivo del estudiante y no puede ser utilizado por otra persona.

ii.- Sobre el particular, es pertinente citar lo señalado por la AATE en su Oficio N° 016-2014-MTC/33:

"... la AATE está coordinando con el CONCESIONARIO a fin de habilitar otros módulos de venta en las estaciones de mayor frecuencia de pasajeros, tales como las estaciones Miguel Grau, Gamarra y La Cultura"

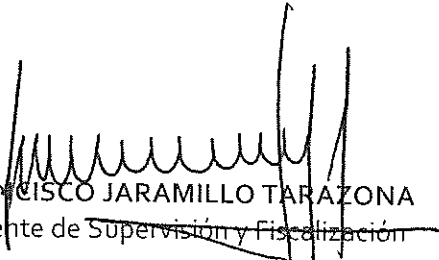
45.- Respecto de la gratuidad del cambio de tarjetas por deterioro, se debe señalar que el MTC es quien debe definir el tratamiento que debe darse sobre el costo de la tarjeta, pero debe entenderse que el cuidado de la tarjeta es de responsabilidad exclusiva del usuario.

46.- Sobre la habilitación de módulos de información, OSITRAN en virtud de la denuncia presentada por el Consejo Nacional de Asociaciones de Consumidores y Usuarios (CONACUP), está evaluando si el Concesionario ha incumplido con su deber de informar a los usuarios. De ser así, se impondrá la sanción que corresponde y se evaluará cuáles son las medidas pertinentes para garantizar este derecho a los consumidores, pudiendo ser una opción los módulos sugeridos por la Congresista Teves.

47.- Sobre la aplicación inmediata del nuevo sistema eléctrico de cobranza, OSITRAN debe verificar que GyM Ferrovías aplique el sistema entregado por el MTC, según lo establecido en el Contrato de Concesión. No obstante ello, el Regulador seguirá supervisando las estaciones de la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, a fin de que se garantice el derecho a la información oportuna y veraz que tienen los usuarios del Tren Eléctrico.

48.- El pedido de información sobre los descargos de GyM Ferrovías quedará pendiente de ser atendido, puesto que el plazo que tiene dicha entidad prestadora para su presentación recién vence el 14 de febrero de 2014 y el plazo para cumplir con informar a la congresista Teves vence el 10 de febrero de 2014.

Atentamente,


FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA
Gerente de Supervisión y Fiscalización

CMelca/mg
Reg. Sal GSF-GAJ No 4641-14


JEAN PAUL CALLE CASUSOL
Gerente de Asesoría Jurídica