

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. ANTECEDENTES Y SU JUSTIFICACION

La Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias (en adelante, la Ley Marco), establece que los organismos reguladores contarán con uno o más Consejos de Usuarios, cuyo objetivo es constituirse en mecanismos de participación de los agentes interesados en la actividad regulatoria del sector involucrado y que estarán conformados en atención a las características propias de los mercados regulados por los Organismos Reguladores, según se trate de servicios de alcance nacional, regional o local.

En ese sentido, con el objetivo de contar con un mecanismo de participación efectiva de los usuarios, el OSITRAN fue el primer organismo regulador en conformar los Consejos de Usuarios, que en el caso de OSITRAN se trata de los Consejos de Usuarios de Infraestructura de Transporte de Uso Público.

Así, el artículo 83 del Reglamento General de OSITRAN (REGO) aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM, se estableció que OSITRAN cuenta con los siguientes Consejos de Usuarios:

- a. Consejo de usuarios de Aeropuertos
- b. Consejo de usuarios de Puertos
- c. Consejo de usuarios de la Red Vial
- d. Consejo de usuarios regionales de la infraestructura de transporte de uso público.

Adicionalmente, a fin de regular su funcionamiento, mediante Resolución N° 005-2006-CD-OSITRAN de fecha 26 de enero de 2006, se aprobó el Reglamento de Funcionamiento Consejos de Usuarios de OSITRAN, el cual fue modificado posteriormente por Resolución N° 010-2012-CD-OSITRAN.

Con la entrada en vigencia del ROF de OSITRAN, se han producido algunos cambios normativos importantes. Así, se ha creado la Gerencia de Atención al Usuario, órgano de línea, que ejerce la secretaría técnica de los Consejos de Usuarios nacionales y regionales, organizando sus sesiones, capacitaciones y otras actividades que requieran para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Al respecto, cabe indicar que hasta antes de la entrada en vigencia del ROF, la Jefatura de la Oficina de Relaciones Institucionales venía ejerciendo la secretaría técnica de los Consejos de Usuarios.

Asimismo, se ha establecido las funciones que tienen los Consejos de Usuarios de alcance nacional y de alcance regional, señalándose que OSITRAN cuenta con los siguientes Consejos de Usuarios de alcance nacional: (i) Consejo de Usuarios de Aeropuertos, (ii) Consejo de Usuarios de Puertos, (iii) Consejo de Usuarios de la Red Vial, (iv) Consejo de Usuarios Ferroviarios. Como se observa, a diferencia del REGO, se ha creado ahora el Consejo de Usuarios Ferroviarios, en aras de atender las necesidades particulares que tienen los usuarios de las vías férreas y del Metro de Lima.

Siendo ello así, y luego de 9 años de vigencia del Reglamento de Consejos de Usuarios de OSITRAN, resulta pertinente y necesario que se realice una revisión integral de dicho Reglamento a fin que exista consistencia y coherencia con las disposiciones del ROF, considerando, además, que los Consejos de Usuarios se han convertido en una importante herramienta de apoyo para el OSITRAN, ya que contribuyen de manera efectiva con información relevante sobre la calidad de los servicios que brindan las Entidades Prestadoras,



por lo que resulta importante perfeccionar las normas del Reglamento de Funcionamiento de los Consejos de Usuarios de OSITRAN, otorgando a dicho documento normativo una nueva estructura normativa, que regule de forma íntegra los distintos aspectos de los Consejos de Usuarios.

Cabe indicar que, de la revisión del actual Reglamento, se ha evidenciado la existencia de los siguientes problemas:

- (i) El Reglamento vigente no establece criterios claros sobre en qué situaciones se considera que existe vinculación entre las organizaciones que se presentan como candidatos a los procesos electorales de los Consejos de Usuarios, y las Entidades Prestadoras, bajo la competencia de OSITRAN.
- (ii) El Reglamento vigente no establece claramente las funciones del Coordinador del Consejo de Usuarios.
- (iii) El Reglamento vigente no establece la posibilidad que la organización designe representantes alternos.
- (iv) El Reglamento vigente presenta vacíos normativos respecto a la posibilidad que los miembros de los Consejos de Usuarios puedan realizar declaraciones en medios, o si es que las sesiones de los Consejos de Usuarios son de carácter público y por ende, puede asistir cualquier invitado, incluso sin la autorización previa de OSITRAN.
- (v) El Reglamento vigente no establece el procedimiento que se debe seguir en caso que corresponda remover a alguno de los miembros de los Consejos de Usuarios en virtud de alguna incompatibilidad sobreviniente o la existencia de falta grave. Asimismo, no establece el procedimiento que se debe seguir en caso de renuncia al cargo de un miembro del Consejo de Usuarios.
- (vi) En las sesiones de los Consejos de Usuarios de Red Vial, se venían abordando aspectos relacionados con la infraestructura de vías férreas. Siendo ello así, y en virtud a lo dispuesto en el ROF, es necesario que el proyecto de Reglamento de Consejos de Usuarios establezca que los Consejos de Usuarios de alcance nacional son cuatro (04): (i) Consejo de Usuarios de Aeropuertos, (ii) Consejo de Usuarios de Puertos, (iii) Consejo de Usuarios de la Red Vial, y (iv) Consejo de Usuarios Ferroviarios.

En este sentido, al haberse identificado la referida problemática, se advierte que la normativa vigente requiere ser revisada en su integridad, para lo cual se tendrá en consideración el marco normativo de los Consejos de Usuarios (Ley N° 27332 y su Reglamento, así como el Reglamento General de OSITRAN aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, y el Reglamento de Organización y Funciones de OSITRAN (ROF) aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2015-PCM). Dicha revisión se hace necesaria para brindar reglas claras a los usuarios respecto a la estructura, competencias y funcionamiento de los Consejos de Usuarios.

1.2. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Estando a la problemática indicada, resulta necesaria la modificación y consolidación de la normativa vinculada con los Consejos de Usuarios, para lo cual, se propone un proyecto de Reglamento que recoja las distintas disposiciones contenidas en la Ley N° 27332, su Reglamento, y el Reglamento General de OSITRAN, sobre Consejos de Usuarios; y que cubra principalmente los vacíos normativos que existen respecto a ciertos aspectos vinculados a su funcionamiento, a fin que haya claridad y predictibilidad, permitiendo de esta forma que la aplicación de la normativa sea efectiva.

En tal sentido, a continuación se detallan los principales cambios propuestos:



- (i) En el Título I de las disposiciones generales se regula el objeto del Reglamento de Funcionamiento de los Consejos de Usuarios, el ámbito de aplicación y se determina el marco normativo al que se encuentra sujeto el Reglamento, considerándose la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-2005-PCM, el Reglamento General de OSITRAN aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y modificatorias, la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, y el Reglamento de Organización y Funciones de OSITRAN aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2015-PCM.
- (ii) En el Título II sobre la naturaleza, funciones y sede de los Consejos de Usuarios, se define la naturaleza de los Consejos de Usuarios, vale decir, ser un órgano de carácter consultivo. Asimismo, en concordancia con las disposiciones del ROF, se establece que el OSITRAN cuenta con cuatro (04) Consejos de Usuarios de alcance nacional, haciendo referencia al Consejo de Usuarios Ferroviarios. Además, se establece que el Consejo Directivo de OSITRAN, mediante Acuerdo de Consejo, determinará la creación de nuevos Consejos de Usuarios o de Sub-Comités al interior de los Consejos de Usuarios, de corresponder. Asimismo, mediante Acuerdo de Consejo Directivo, se podrá establecer el número de representantes elegibles, por cada tipo de organización, con el fin de velar por una adecuada representación de los usuarios intermedios y finales involucrados, de acuerdo a su incidencia en los mercados involucrados. A su vez, se establece que las sesiones de los Consejos de Usuarios tienen carácter presencial.

Por otro lado, se ha estimado conveniente añadir un artículo al Proyecto de Reglamento, el cual establece con mayor claridad los principios que rigen el comportamiento de los miembros del Consejo de Usuarios, a fin de que éstos se conduzcan conforme a los valores de OSITRAN. Esto responde a la recomendación formulada por el Grupo de Trabajo encargado de la revisión de la revisión y adecuación de las "Normas de Comportamiento Ético de los Miembros del OSITRAN" mediante su Informe N° 001-2016-GTNCE-OSITRAN de fecha 2 de marzo de 2016, en el cual se señaló que si bien los representantes de los miembros de los Consejos de Usuarios no califican como funcionarios o servidores públicos, ello no obsta *"para que en el marco de su propia normativa (Reglamento de Consejo de Usuarios (...), se les pueda aplicar principios éticos de carácter general, cuyo incumplimiento pueda gatillar las consecuencias previstas en tal normativa"*.

- (iii) En el Título III respecto a la conformación de los Consejos de Usuarios se establece, principalmente, lo siguiente: (i) cada Consejo de Usuarios elige entre sus miembros y remueve por mayoría simple y voto a mano alzada a su Coordinador y Coordinador Alterno; (ii) se establece las funciones del Coordinador; (iii) se delimita claramente las funciones de la Secretaría Técnica de los Consejos de Usuarios; (iii) se define los criterios bajo los cuales se entenderá que una organización guarda vinculación con alguna Entidad Prestadora, con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y con el OSITRAN, y por ende, existirá claridad y predictibilidad respecto las situaciones bajo las cuales una organización guarda vinculación con dichas entidades; (iv) se establece que la organización que se elija como miembro de los Consejos de Usuarios así como la organización que se inscriba para ejercer el derecho de voto deberá gozar de representatividad de los usuarios; (v) se establecen los criterios que deberá tener en cuenta el Comité Electoral para determinar si una organización goza o no de representatividad de los usuarios; (vi) se recogen las causales de vacancia de la organización y las causales de vacancia del representante de la organización, (vii) se



recogen las causales de falta grave e incompatibilidad de los miembros de los Consejos de Usuarios, (viii) se define las causales y procedimiento de remoción de los mismos; (ix) se regula la figura de la renuncia al cargo de los miembros del Consejo de Usuarios; y (x) se establece que no podrán ser candidatos aquellas personas naturales que hayan sido previamente representantes de las organizaciones miembros de los Consejos de Usuarios de OSITRAN durante dos (02) mandatos anteriores consecutivos.

- (iv) En el Título IV, respecto al Funcionamiento de los Consejos de Usuarios, se establece, principalmente, lo siguiente: (i) quiénes pueden participar en las sesiones de los Consejos de Usuarios, (ii) que las sesiones no podrán ser filmadas o grabadas, al tener la naturaleza de Audiencia Privada; no obstante, los miembros del Consejo de Usuarios podrán solicitar a la Secretaría Técnica copia de las fotos o las filmaciones efectuadas, las cuales no podrán ser difundidas en medios de comunicación, sin previa autorización del OSITRAN; (iii) que los miembros de los Consejos de Usuarios deberán elaborar un Plan de Trabajo Anual; y (iv) que el Coordinador de los Consejos de Usuarios, en representación de los Consejos de Usuarios, ostentando el cargo miembro del Consejo de Usuarios, podrá declarar, con ese título, en medios de comunicación de diverso tipo (prensa, radio, televisión), previa autorización del OSITRAN.
- (v) En el Título V se regula el financiamiento de los Consejos de Usuarios, indicándose que OSITRAN proporcionará el local y dará todas las facilidades logísticas necesarias para llevar a cabo las sesiones de los Consejos de Usuarios, asumiendo además los costos de las visitas de campo.
- (vi) En el Título VI se establecen mecanismos de transparencia respecto a la labor que realiza OSITRAN con los Consejos de Usuarios. Así, se establece que en el Portal del Usuario de OSITRAN, contenido en la página web institucional, se contará con un espacio referido a los Consejos de Usuarios, donde se publicará: (i) procesos electorales vigentes, y procesos electorales concluidos respecto de los dos (02) últimos años; (ii) relación de los miembros de los Consejos de Usuarios; (iii) las agendas de las sesiones y las actas correspondientes; (iv) Plan de Trabajo Anual; e (v) Informe Final de Gestión.
- (vii) Finalmente, el Reglamento incorpora un Anexo I referido al contenido del Estatuto Electoral que deberán aprobar los Comités Electorales y que establecerá las reglas que conducirán los procesos electorales de los Consejos de Usuarios de OSITRAN. En el Proyecto de Estatuto Electoral (i) se delimita desde cuándo inician y cuándo concluyen sus funciones el Comité Electoral; además, se indica cuáles son las principales obligaciones y atribuciones que tiene el Comité Electoral, (ii) se ha precisado cuáles son los documentos que deben acompañar la solicitud de inscripción de los candidatos, (iii) se ha establecido que el Comité Electoral se reserva el derecho de efectuar la verificación posterior de la información presentada por las organizaciones para ser candidatos de los Consejos de Usuarios, por lo que de verificarse inexactitud o falta de correspondencia respecto de los hechos y/o información presentada hasta antes de la realización del acto electoral y su proclamación como Miembro del Consejo de Usuarios, el candidato perderá la condición de tal; asimismo, la organización que lo presentó quedará excluida del proceso electoral; y, (iv) respecto a la propaganda electoral, se establece que en caso de advertirse cualquier tipo de propaganda electoral, el Comité Electoral se encuentra facultado para ordenar su retiro inmediato.



II. ANALISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DEL REGLAMENTO EN LA LEGISLACION NACIONAL

De acuerdo con lo señalado, se ha visto conveniente proponer un nuevo Reglamento de Funcionamiento de Consejos de Usuarios el cual contendrá un Anexo I referido al Estatuto Electoral que regirá en los procesos electorales, a fin de contar con un documento normativo que guarde consistencia con las disposiciones del ROF y que llene los vacíos normativos existentes en la normativa vigente.

Así, un solo documento normativo contendrá las disposiciones aplicables a los Consejos de Usuarios de OSITRAN.

La nueva normativa implicará la derogación del anterior Reglamento de Funcionamiento de Consejos de Usuarios aprobado por Resolución N° 005-2006-CD-OSITRAN y su modificatoria mediante Resolución N° 010-2012-CD-OSITRAN; así, como la derogación de los Lineamientos a seguir para la elaboración del Estatuto para la elección de los miembros de los Consejos de Usuarios de OSITRAN, aprobados mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2012-CD-OSITRAN.

Cabe indicar que se propone que el presente Reglamento entre en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, con lo cual, sus disposiciones serán aplicables de forma inmediata a los actuales Consejos de Usuarios de OSITRAN.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Con la finalidad de coadyuvar a lograr mayores beneficios en las labores de los Consejos de Usuarios de OSITRAN y que a su vez esto redunde en mejoras para los usuarios de los servicios que prestan las Entidades Prestadoras, bajo el ámbito de competencia del OSITRAN, resulta necesario proceder a la aprobación de un nuevo Reglamento de Funcionamiento de Consejos de Usuarios.

A través de esta documento se busca brindar mayor información y claridad respecto de ciertos puntos donde había cierta ambigüedad o vacíos, lo cual conllevará a que exista mayor predictibilidad y que el Reglamento pueda ser aplicado de forma efectiva.

El presente Reglamento no irroga ningún gasto adicional al Estado, por el contrario, tiene como beneficios técnicos el mejorar el funcionamiento de los Consejos de Usuarios de OSITRAN de alcance nacional, regional o local, precisando funciones por parte de quienes ejercen el cargo de Coordinadores de los Consejos de Usuarios; así como funciones de la Secretaría Técnica de los Consejos de Usuarios, incluyéndose además disposiciones que aseguren la transparencia.

Considerando lo antes señalado y los beneficios planteados es posible afirmar de manera cualitativa que los beneficios serán mayores a los costos, pues en la elaboración del presente Reglamento se ha cumplido con el Principio de Actuación basado en Análisis Costo-Beneficio, y el Principio de Análisis de Impacto Normativo y Regulatorio, recogidos en el Reglamento General de OSITRAN.

