



Avances y retos en la Regulación de la Infraestructura de Transporte

Diciembre 2016

ISO 9001
BUREAU VERITAS
Certification



Los Organismos Reguladores dentro del Sistema de Promoción de Inversión Privada



Creación de los Organismos Reguladores (OR's)



11/07/1991

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

“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.”



19/12/1992



31/12/1996

“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.”

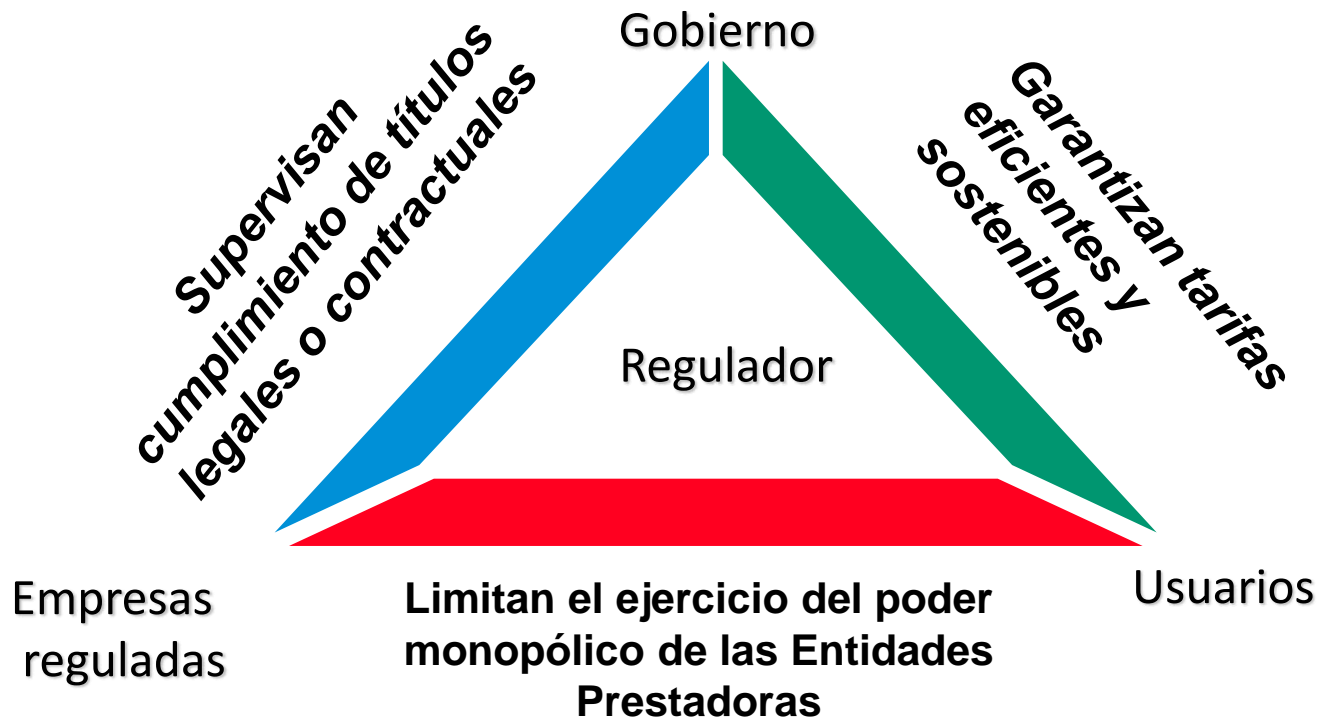


23/01/1998

¿Por qué se crearon los OR's?



Para contribuir con el desarrollo de las infraestructuras y servicios públicos así como con la competitividad de las industrias reguladas



Los OR's buscan proteger de manera imparcial y objetiva los intereses de los usuarios, concesionarios y el Estado

Los OR's son Organismos Públicos autónomos y técnicos



	Organismos Técnicos Especializados	Organismos Reguladores
Adscripción	Sector/Ministerio	Presidencia del Consejo de Ministros
Política de gastos	Aprobada por el Sector	Determinan su propia política de gastos, de acuerdo con la política general del Gobierno.
Nivel de autonomía	Están sujetos a lineamientos técnicos del sector con quien coordinan sus objetivos y estrategias	Definen sus lineamientos técnicos, sus objetivos y estrategias. Ejercen sus funciones normativa, regulatoria, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, y de solución de reclamos y controversias, con autonomía técnica y funcional.
Dirección	Están dirigidos por un Directorio.	Están dirigidos por un Directorio, sus miembros son designados mediante concurso público. Sólo podrán ser removidos en caso de falta grave e incompetencia manifiesta debidamente comprobada, y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Participación de los OR's en el sistema de promoción de la inversión privada



Política sectorial



MTC: Autoridad contratante

Representa al Estado en los contratos



Diseña el contrato de concesión en coordinación con la autoridad contratante



Pro Inversión: Institución licitante

Lleva a cabo el proceso de promoción de la inversión privada y adjudicación



Regulación Económica y Supervisión



OSITRAN: Regulador Independiente

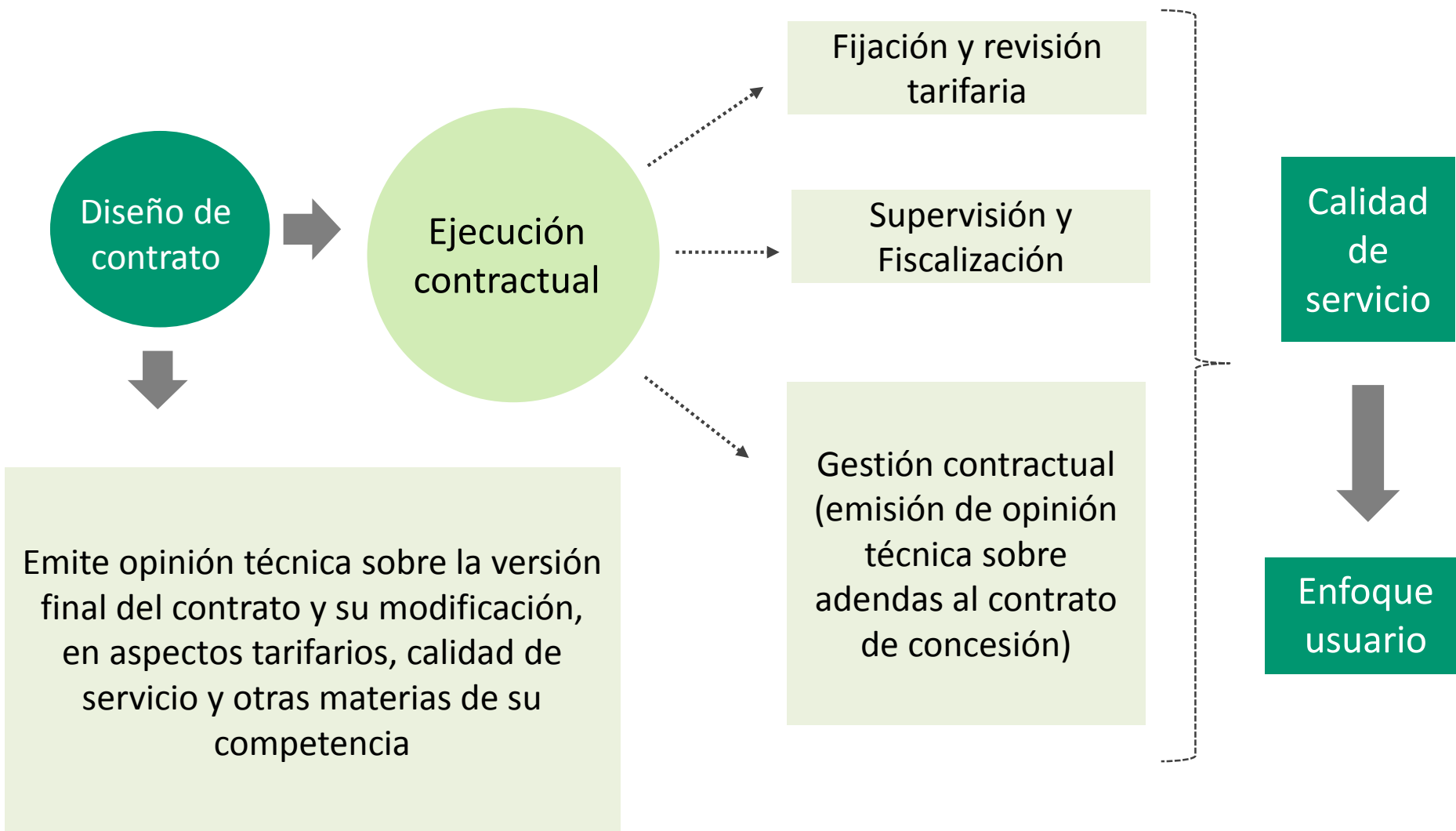
Supervisa el cabal cumplimiento de los títulos legales y contractuales



Regulación de tarifas, acceso de los usuarios a la infraestructura, supervisión de niveles de calidad de servicio



Participación de los OR's en el sistema de promoción de la inversión privada



¿Qué se encontró al asumir la gestión en setiembre 2012?



Existencia de diferentes grados de corrupción en los distintos niveles y áreas de la organización

Existencia de casos de captura en el área de supervisión.

Alto riesgo de deshonestidad/falta de transparencia en los procedimientos para la contratación de empresas supervisoras

Normatividad administrativa interna adaptada para dificultar el control

Tecnología de la Información desfasada/obsoleta

Reducción del nivel técnico a nivel general en la organización, existencia de personal (técnico y administrativo) con perfil no acorde para el puesto

Sistemas administrativos (Logística, Contabilidad, Tesorería, Recursos Humanos) ineficientes

Hacinamiento del personal (no se cumplían normas de seguridad y salud en el trabajo)

Infraestructura insuficiente e inadecuada (no se podía siquiera tramitar certificados de INDECI)

Embalsamiento de recomendaciones del Sistema Nacional de Control no implementadas

Sistema de Control Interno no implementado

Evolución de la institucionalidad regulatoria en el tiempo



Algunos hitos críticos



- Límite remunerativo de 15,600
- Traslado de la función de nombramiento del Gerente General de los Consejos Directivos a los Presidentes
- Eliminación de la alternancia en los nombramientos de los Directores
- Consistente desinterés del Ejecutivo por completar los nombramientos de los Directorios
- Deficiencias en el blindaje político en el mecanismo de designación de directores
- Falta de claridad respecto al período de designación.
- Limitaciones a la autonomía financiera
- Ausencia de una política consistente de articulación del Poder Ejecutivo con los Organismos Reguladores
- Creación de interferencias funcionales con otras entidades públicas
- El rol e impacto de la OECD

Planteamiento de los Concesionarios:

- Es arbitrable toda decisión del Regulador porque impacta en el contrato de concesión.

Problemática:

- OSITRAN no está en contra del arbitraje respecto de las decisiones que pueden arbitrarse. Pero tiene que crearse mecanismos de coordinación adecuados dentro del Estado que permita la defensa del Regulador, considerando que no es parte contractual.
- En un caso solamente se permitió a OSITRAN participar como testigo.

Propuesta de OSITRAN:

- Propuso al MEF implementar mecanismo similar a SICRECI.
- Condición: aplicable a decisiones del Regulador cuya adopción sea requerida por los contratos APP, y que estén vinculadas exclusivamente con la supervisión contractual.
- Las decisiones adoptadas por el Regulador en el ejercicio de sus competencias administrativas se excluyen del arbitraje, conforme a normas y contratos vigentes.
- Por ejemplo, las decisiones tarifarias de los Organismos Reguladores sólo se impugnan en la vía contencioso administrativa, no en la vía arbitral, por mandato de la Ley N° 27838 - Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas.

Disposiciones DL 1224 y Reglamento:

- Primero DL establece que el Concedente debe garantizar la participación oportuna de los Reguladores en los arbitrajes para coadyuvar con la defensa del Estado.
- Esto claramente afecta la autonomía de los Reguladores.
- Luego el Reglamento del DL establece que las decisiones de los Reguladores en ejecución de sus competencias administrativa no serán sometidas a mecanismos de solución de controversias. No obstante, para **supuestos distintos**, se deberá permitir la participación del Regulador en los arbitrajes, debiendo este último actuar bajo el principio de autonomía.

Conclusión:

- No existe claridad sobre las materias del Regulador que sí pueden ser arbitrables, generando incertidumbre.
- Tampoco existe claridad sobre el tipo de intervención del Regulador en los arbitrajes para defender sus decisiones que son susceptibles de ser arbitrajes. Dado que Regulador no es parte, la diversidad de criterios de los Árbitros puede limitar una defensa adecuada.
- OSITRAN no está en contra del arbitraje. La solución sigue siendo implementar un mecanismo similar al “SICRECI” para que el Regulador pueda defenderse de manera adecuada, siempre bajo el respecto irrestricto del principio de autonomía regulatoria.

La regulación económica en la infraestructura de transporte



Objetivo de la regulación económica: Corregir las ineficiencias que resultan de las actividades monopólicas

Los Reguladores buscan que los monopolios puedan lograr resultados eficientes:

- Simula competencia (tarifas).

Los objetivos se alcanzan vía instrumentos regulatorios

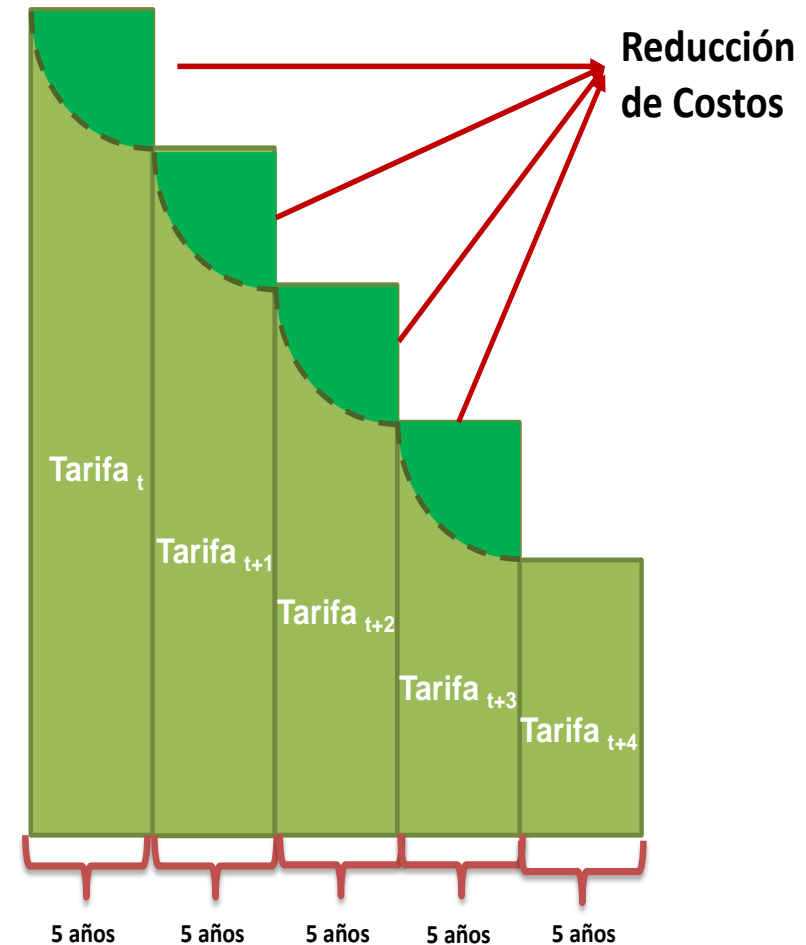
- Régimen Regulatorio: *Price Cap*, Tasa de Retorno, otros.
- Estructura tarifaria.
- Condiciones de aplicación de las tarifas
- Régimen de acceso

Regulación por *Price Cap*

- $Price\ Cap = RPI - X$
- El factor X mide la productividad de la empresa.
- El objetivo es compartir las ganancias de productividad con los consumidores.

Principal ventaja

- Incentiva la reducción de costos (eficiencia productiva).



Tasa de Retorno

- Determina tarifas que permitan a la empresa recuperar sus costos operativos y obtener una tasa de retorno sobre el capital invertido.
- Alto incentivo a *sobreinvertir*.
- Bajo incentivo a reducir costos.

Otros Mecanismos: Benchmarking

- Determina tarifas a partir de comparaciones relevantes.
- Casos: Playa de Estacionamiento del AIJCH y Servicio Estándar del Terminal Portuario de Yurimaguas-Nueva Reforma.

Otros Mecanismos: Costos Incrementales

- Establece tarifas en función a los costos de proveer un servicio adicional.
- Casos: Tarifas de Mangas en Aeropuerto de Arequipa (incentivos a calidad y eficiencia); Tarifas de Colocación de Separadores Artificiales (APM Terminals).

Aeropuertos

- Régimen tarifario: RPI-X
- Régimen de acceso: Costos Incrementales

Terminales Portuarios

- Régimen tarifario: RPI-X, costos incrementales y *Benchmarking*
- Régimen de acceso

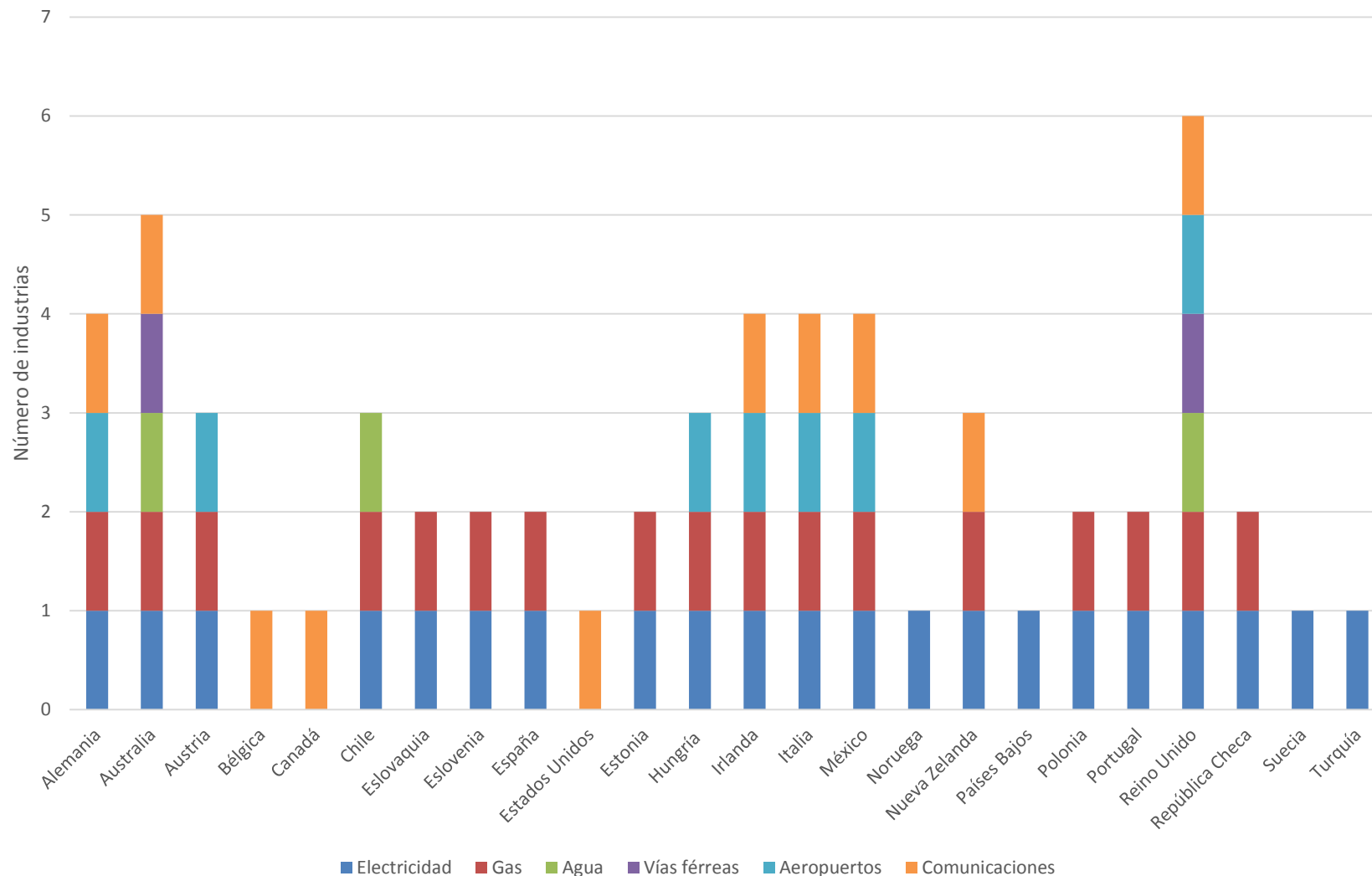
Carreteras

- Tarifas contractuales con mecanismo de ajuste anual.

Ferrocarriles

- Régimen de acceso (vías férreas).
- Tarifas contractuales con mecanismo de ajuste anual (Líneas 1 y 2))

Uso de la regulación por RPI-X en países de OECD



Nota: En Corea, Grecia, Israel, Japón y Suiza no se regula por RPI-X.

Fuente: Mirrlees-Black, J. (2014). *Reflections on RPI-X regulation in OECD countries*. City University London.

RPI-X: Principios utilizados en revisiones tarifarias



Productividad total de factores

Cálculo del factor de productividad histórico

Selección de números índice

Caja única o *single till*

Enfoque de productividad del concesionario (exclusión de aportes)

Incorporación de unidades de capital que generan un flujo de servicios (exclusión de obras en curso)

Revisiones tarifarias realizadas entre 2011 y 2016



Entidad prestadora	Factor propuesto por la entidad prestadora	Factor fijado por OSITRAN	Impacto del factor de productividad sobre ingresos de servicios regulados	Vigencia del factor de productividad
LAP	-1,29%	+0,05%	2014-2015: ↓ USD 84,5 miles 2015-2016: ↓ USD 92,2 miles	01/01/2014-31/12/2018
TISUR	-0,81%	+0,56%	2014-2015: ↓ USD 44,5 miles 2015-2016: ↓ USD 41,0 miles	17/08/2014-16/08/2019
DPW	-0,47%	+4,14%	2015-2016: ↓ USD 4,1 millones	28/09/2015-17/08/2020
APMT	-25,46%	-9,63%	2016-2017: ↑ USD 10,3 millones	01/07/2016-30/06/2021

Inversiones

- No presentan una respuesta rápida en demanda.
- Diseño de contrato debe esperar a que inversiones “maduren” antes de las revisiones tarifarias.

Regulación de la Industria

- La revisión tarifaria es más eficiente si se compara al regulado con la industria en la que opera.
- Condición necesaria y suficiente: presencia de una industria madura (¿puertos?).

Reglas

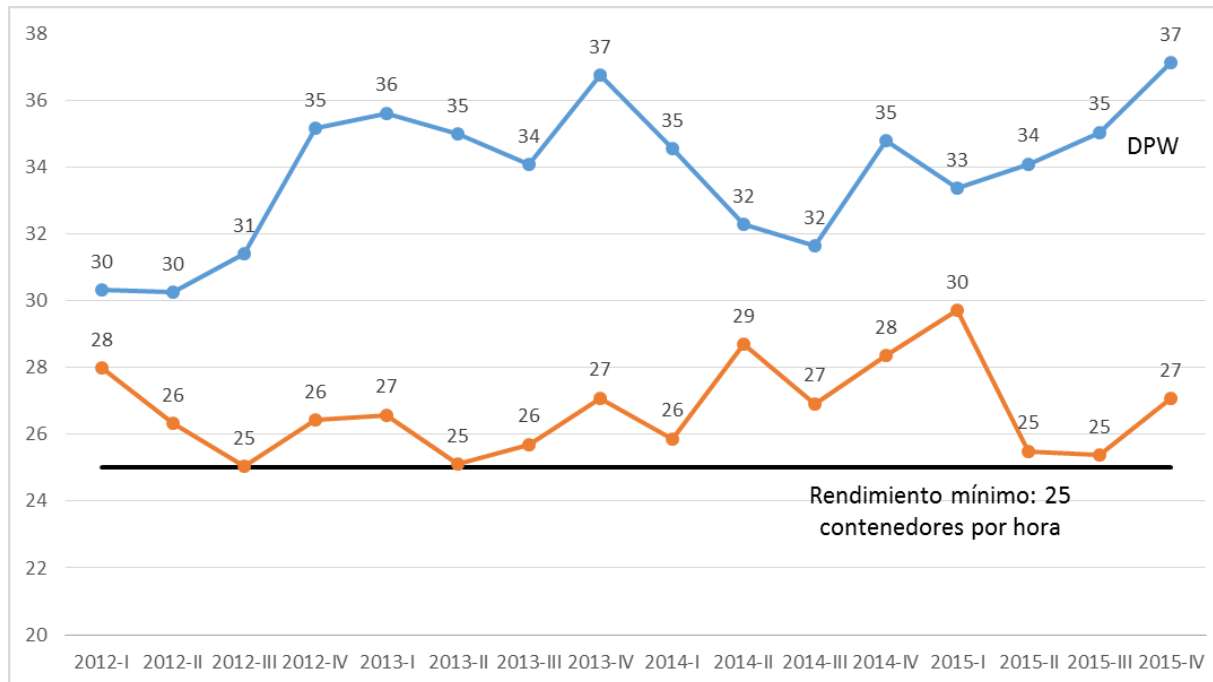
- Importancia de un buen diseño de contrato.
- Establecer mecanismos claros de compensación en caso las obras sufran demoras por parte del Estado
- Es necesaria una articulación interinstitucional en todas las etapas de la concesión.

Competencia en el Terminal Portuario de Callao: carga en contenedores



No hay evidencia de competencia efectiva en tarifas entre el TMS y el TNM como resultado de:

- Asimetrías en el desempeño de los operadores:



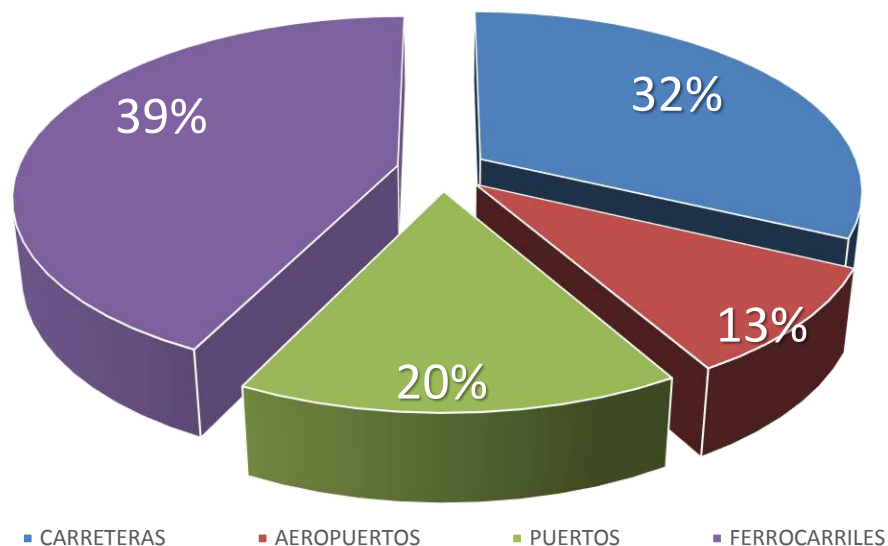
- Inelasticidad de la demanda.
- Alta tasa de ocupabilidad en el TPC (alrededor del 75%, no hay incentivos para reducir tarifas)
- Alto nivel de concentración (en 2015, DPW atendió a cerca del 68% del mercado)
- Asimetrías contractuales entre los operadores (retribución al Estado, garantías de demanda mínima, procedimiento para iniciar prestación de servicios nuevos).

La Supervisión de los contratos de concesión



% de Inversión comprometida

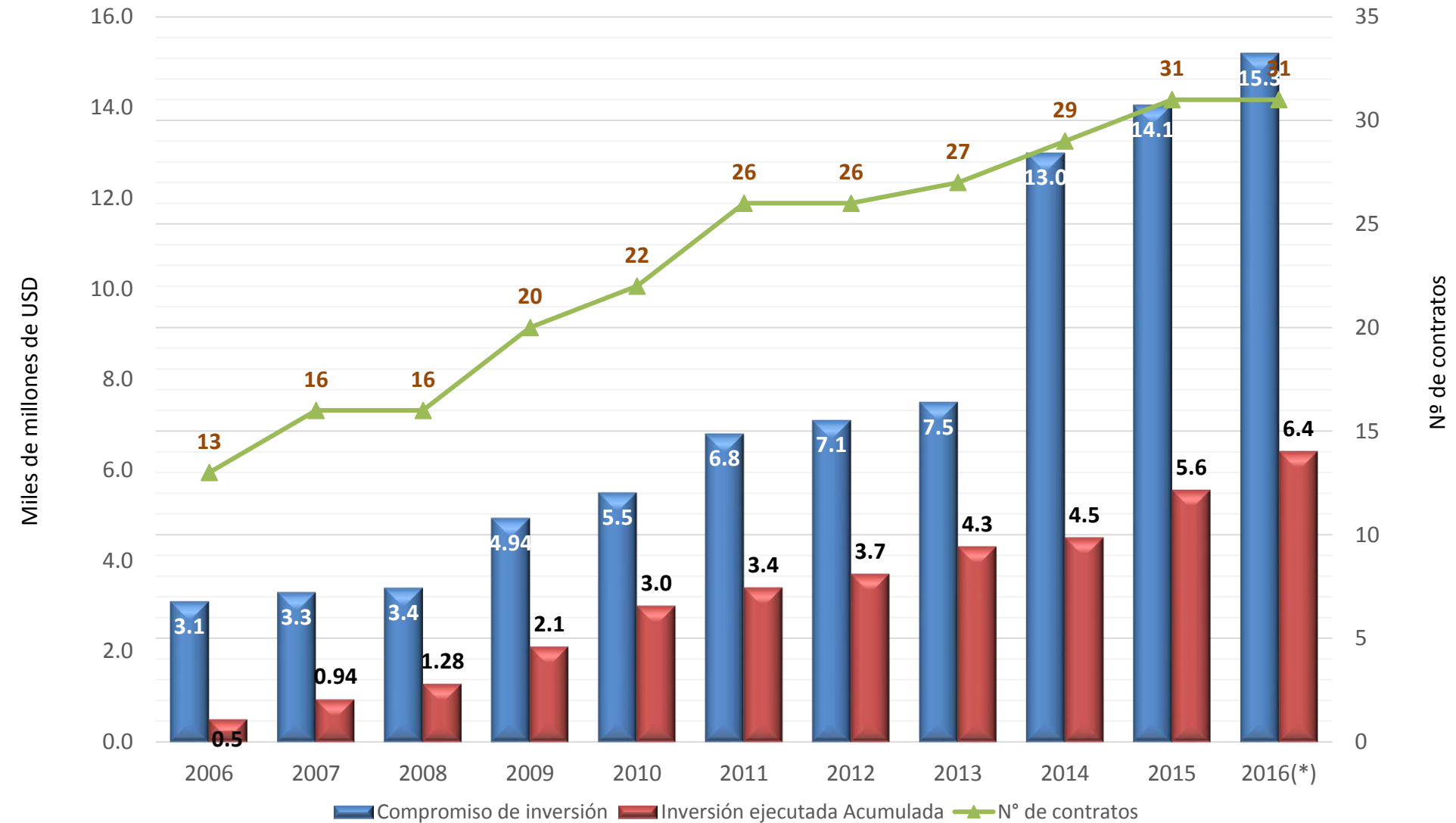
(por tipo de infraestructura)



Infraestructura	Total Inversión Comprometida (millones de US\$)
Carreteras	4, 836
Aeropuertos	1, 948
Puertos	2, 451
Ferrocarriles	6, 018 ⁽¹⁾
TOTAL US\$	15, 253

(1) Sólo se consideran las inversiones comprometidas para la Línea 1 del Metro de Lima y la Línea 2 del Metro de Lima. En los casos de la infraestructura ferroviaria en el FFCC del Centro, el compromiso es mantener los estándares de calidad FRA II y alcanzar los estándares de calidad FRA III en el tramo Callao - La Oroya. En el caso del FFCC del Sur y Sur-Oriente, el compromiso de inversión es alcanzar y mantener los estándares de calidad FRA II.

Inversión de los Concesionarios reconocida por OSITRAN 2006 -2016



Avance en la ejecución de inversiones

Infraestructura	% avance en ejecución
Carreteras	74%
Aeropuertos	26%
Puertos	51%
Ferrocarriles	18%

Supervisión de inversiones

Contratos con mayor ejecución



CONTRATOS DE CONCESIÓN CON MAYOR EJECUCIÓN (EN MILLONES DE USD)

Concesión	Compromiso de Inversión	Inversión acumulada a noviembre del año 2016	% Cumplimiento a la fecha de la Concesión
IIRSA Sur, Tramo 4: Azángaro-Inambari	664	681	100%
Terminal de Embarque de Concentrados de Mineral en el Callao	113	113	100%
IIRSA Sur, Tramo 1: Marcona - Urcos	145	141	97%
IIRSA Sur, Tramo 2 : Urcos-Inambari	688	659	96%
Terminal Portuario de Matarani	233	216	93%

Supervisión de inversiones

Contratos con menor ejecución



CONTRATOS DE CONCESIÓN CON MENOR EJECUCIÓN (EN MILLONES DE USD)

Concesión	Compromiso de Inversión	Inversión acumulada a noviembre del año 2016	% Cumplimiento a la fecha de la Concesión
Línea 2 y Ramal Av. Faucett - Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao	5346	691	13%
IIRSA Centro - Tramo 2	127	15	12%
Tramo Vial Desvío Quilca - Desvío Arequipa (Repartición) - Desvío Matarani - Desvío Moquegua - Desvío Ilo - Tacna - La Concordia	134	4	3%
Terminal Portuario General San Martín - Pisco	249	4	2%
Aeropuerto Internacional de Chinchero - Cusco (AICC)	599	0	0%

Supervisión de Niveles de Servicios

Problemática



- No hay estandarización en los parámetros de niveles de servicio dentro de un mismo modo de transporte. Ejemplo: Contratos viales.
- Niveles de servicio que no se adecuan a la demanda actual. Ejemplo: Línea 1 cumple con todos los niveles de servicio, pero presenta problemas de capacidad.
- Niveles de servicios internacionales (dinámicos) versus niveles de servicio en los contratos de concesión (fijos). Ejemplo: Aeropuertos – IATA.

Niveles de Servicio Línea 1 del Metro de Lima



Indicador	Parámetros exigidos en el Contrato de Concesión	Cumplimiento al año 2015	Cumplimiento a octubre de 2016
<p>Disponibilidad: Indica el porcentaje de tiempo de servicio efectivamente prestado respecto al tiempo de servicio programado. Tiene en cuenta el tiempo de servicio de todos los trenes prestados y programados.</p>	95% (mínimo)	99,96%	99,99%
<p>Regularidad: Indica el porcentaje de puntualidad del servicio prestado respecto al programado.</p>	85% (mínimo)	98,01%	97,47%
<p>Limpieza: Indica el nivel de limpieza ofrecido en estaciones y trenes. Se evalúa su apariencia física y funcionalidad.</p>	25% (máximo)	5,06%	6,04%
<p>Nivel de fraude: Es la acción en contra de la Ley y normas aplicables, de viajar en el servicio de transporte urbano sin haber comprado el ticket correspondiente a la categoría de cada usuario.</p>	8% (máximo)	0,25%	0,18%

Niveles de Servicio y Productividad portuarios



Indicador de rendimiento	Entidad	Trim. Evaluados			Prom. exigido	Última medición	
		✓	✘	Σ		Valor	Trim.
Para carga contenerizada movimientos con grúa pórtico de muelle por hora	APMTC	19	0	19	≥ 25	27.4	Jul-Sep
	DPWC	23	0	23	≥ 25	38.4	Jun-Ago
	TPE	8	0	8	≥ 25	35.0	Jul-Sep
Para carga sólida a granel general en toneladas / hora	APMTC	3	16	19	≥ 400	339.3	Jul-Sep
	TPE	18	0	18	≥ 200	371.7	Jul-Sep
	TPP	4	1	5	≥ 200	361.2	Mar-May
Para carga sólida a granel fertilizantes en toneladas / hora	APMTC	4	15	19	≥ 300	260.1	Jul-Sep
Para carga a granel líquida en toneladas / hora	TPE	11	6	17	≥ 120	246.1	Jul-Sep
	TPP	0	3	3	≥ 140	Sin mov.	Mar-May
En el embarque de concentrado de minerales con faja transportadora y ship loader en toneladas / hora	TCSA	7	0	7	≥ 1 600	1,753	Jun-Ago

✓: Número de trimestres que cumple el nivel requerido
 ✘: Número de trimestres que no cumplen el nivel requerido
 Σ: Total de trimestres evaluados.

APMTC: APM Terminals Callao S.A.
 DPWC: DP World Callao S.R.L.
 TPE: Terminales Portuarios Euroandinos
 TCSA: Transportadora Callao S.A.

Niveles de Servicio y Productividad portuarios



Indicador de rendimiento	Entidad	Trim. Evaluados			Prom. exigido	Última medición	
		✓	✘	Σ		Valor	Trim.
Para carga fraccionada en toneladas / hora	APMTC	19	0	19	≥ 100	178.9	Jul-Sep
	TPE	10	6	16	≥ 80	Sin movim.	Jul-Sep
	TPP	0	3	3	≥ 150	108.6	Mar-May
Para carga rodante	APMTC	19	0	19	≥ 80 ton / hora	141.4 ton / hora	Jul-Sep
	TPE	0	0	0	≥ 110 ton / hora	Sin movim.	Jul-Sep
	TPP	0	0	0	≥ 80 unidades livianas / hora	Sin movim.	Mar-May
Tiempo de atención al usuario para entrega de mercancía en minutos	TPE	18	0	18	≥ 20	19 min.	Jul-Sep
	TPP	0	3	3	≥ 20 (contenedores)	Sin mov.	Mar-May
		0	5	5	≥ 30 (C. General)	40 min.	Mar-May
Tiempo de atención al usuario para el retiro de mercancía en minutos	APMTC	1	18	19	≥ 30	47 min.	Jun-Sep
	DPWC	14	9	23	≥ 20	17 min.	Jun-Ago
	TPE	18	0	18	≥ 20	14 min.	Jun-Sep
	TPP	0	1	1	≥ 30 (contenedores)	Sin mov.	Mar-May

Niveles de Servicio en Aeropuertos



- Los Terminales de Pasajeros de los aeropuertos concesionados, deberán ser planificados e implementados en concordancia a los niveles de servicio especificados en el “**Airport Development Reference Manual**” de la IATA (International Air Transport Association).
- AIJCH, según Contrato, debe brindar un nivel de servicio **IATA B**.
- Aeropuertos del Primer y Segundo Grupo de Provincia, según Contrato, para un tráfico mayor a 350,000 pax/año o vuelos internacionales aplicará nivel **IATA C**. (Arequipa, Iquitos, Piura, Pucallpa, Tarapoto). El resto de aeropuertos es **IATA D**.



Medición de Niveles de Servicio en Aeropuertos

- El crecimiento de tráfico de pasajeros de manera exponencial genera congestión en los aeropuertos.
- En muchos casos es necesario ampliar la infraestructura existente, los aeropuertos cofinanciados, AdP y AAP, tienen que pasar por el Sistema Nacional de Inversión Pública.
- Las mediciones de Niveles de Servicio, permiten identificar áreas que se requieren mejorar a través de la comparación con estándares de la industria.
- Nivel de servicio modelo anterior estaba enfocado en ESPACIO (IATA A,B,C,D,E).

Nuevo concepto Nivel de servicio LoS

El método anterior estaba enfocado en espacio, ahora **DOS** parámetros importantes en conjunto condicionan el nuevo concepto:

↗ **ESPACIO**

↗ **TIEMPO DE ESPERA MÁXIMO**

↗ **ÓPTIMO**

↗ **SUB-ÓPTIMO**

↗ **SOBRE DISEÑO**

Nivel de Servicio	=	ESPACIO	+	TIEMPO DE ESPERA MÁXIMO
Óptimo		Suficiente para dar cabida a las funciones necesarias en un ambiente cómodo		Aceptable
Sub-Óptimo		Mucha gente, incomodo		Inaceptable
Sobre Diseño		Excesivo o vacío		Exceso de recursos

Supervisión de Niveles de Servicio



Aeropuerto Internacional Jorge Chávez – Niveles de Servicio Mediación - 2015

Subsistema	Parámetro	Nivel de Servicio		Cumple
CHECK IN (por compañía)	Tiempo maximo de espera			
	Nacional	RTM	10 min	NO
	Internacional	RTM	15 min	NO
	Tiempo de proceso			
	Nacional	RTM	2 min	SI
	Internacional	RTM	3 min	SI
Control de Seguridad	Capacidad de la Fila (pax/hora)			
	Nacional	RTM	300 h/p	SI
	Tránsito	RTM	300 h/p	NO
	Internacional	RTM	300 h/p	SI
	Tiempo de proceso			
	Nacional	RTM	45 seg	SI
Control de Migraciones	Internacional	RTM	45 seg	SI
	Migraciones Salidas			
	Tiempo de proceso	RTM	45 min	NO
	Tiempo maximo de espera	RTM	10 min	SI
	Migraciones de Llegadas			
	Tiempo de proceso	RTM	45 min	NO
Recojo de Equipaje	Tiempo maximo de espera	RTM	12 min	NO
	Nacional/Internacional	RTM	45 min/20 min	SI
Adunas	Tiempo maximo de espera	RTM	15 min	SI
Recojo de equipaje nacional	Espacio promedio	IATA B	2 m2/p	NO
Recojo de equipaje internacional	Espacio promedio	IATA B	2 m2/p	SI
Control de pasaporte llegadas/salidas	Espacio promedio	IATA B	1.2 m2/p	NO
Áreas de circulación	Espacio promedio pre facturación	IATA B	>2.3 m2/p	NO
	Espacio promedio post facturación	IATA B	>1.8 m2/p	NO

Visto los resultados, es necesario que se planifique y implemente una nueva infraestructura Aeroportuaria a fin de cumplir con los requisitos técnicos mínimos establecidos en el Anexo 14 del Contrato de Concesión y cumplir con el nivel de servicio IATA B.

Aspectos nuevos en el sistema de supervisión

Estrategia Diseñada: Fortalecer el proceso de monitoreo de los niveles de servicio.

- Medición del cumplimiento de los Requisitos Técnicos Mínimos (RTM) y de los niveles de servicio de IATA de **manera transversal en 14 Aeropuertos**.
- Eficiencia en Gestión: Un solo contrato para medición de RTM en las tres concesiones – LAP, ADP y AAP.

Se contrató una sola empresa para evaluar los niveles de servicio de las 16 carreteras concesionadas.

Sustento de planteamiento:

- Aprovechar las economías de escala.
- Postores más especializados y de mayor experiencia: Por ser un contrato relativamente grande (US\$ 1,2 MM), para este tipo de evaluaciones.
- Eficiencia del proceso: Realizar un sólo proceso de selección, en lugar de dieciséis.

Supervisión *In Situ* Permanente



El modelo de supervisión tradicional comprende la realización de:

Actividades de supervisión de gabinete

Actividades de supervisión *in situ* periódicas

Este modelo ha sido fortalecido con la implementación de

Supervisión *in situ* permanente

- Para inversión
- Para operación

Enfoque preventivo

Identifica riesgos que comprometan la correcta ejecución de obras o la realización de las operaciones, informando de ser el caso al Concesionario, para que adopte las medidas preventivas o correctivas.

Orientación al usuario

Coordina con el Concesionario y autoridades a efectos de brindar información y orientación oportuna al usuario para una mejor programación de sus actividades logísticas.

- La supervisión in-situ permanente permite monitorear que la ejecución de las inversiones y la prestación de servicios a las que se encuentran obligados las empresas concesionarias, sean brindados de **manera permanente**.
- La supervisión in-situ permanente de operaciones se ha implementado en el Puerto del Callao **con la inauguración en diciembre de 2015 de la Oficina de OSITRAN ubicada en las instalaciones del Terminal Norte Multipropósito**, proyectándose ampliarlo a otros terminales portuarios.

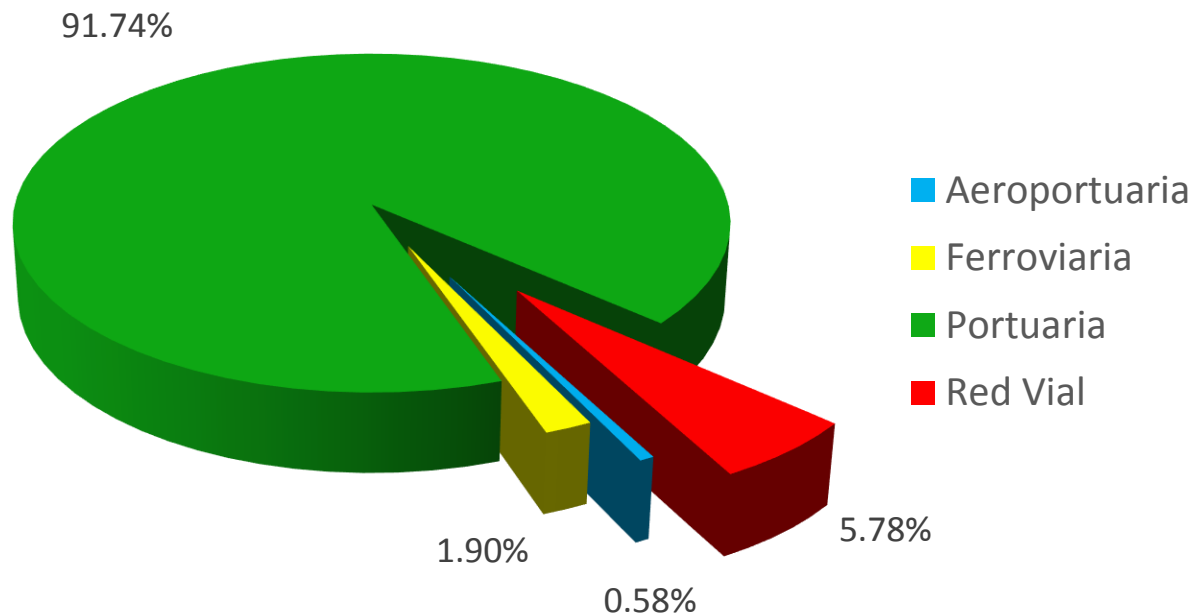
Sanciones impuestas: 2012 – 2016



Infraestructura	Sanción	
	Número Exp.	Monto (S/.)*
Aeroportuaria	10	123,388
Ferrovial	10	405,158
Portuaria	25	19,544,723
Red Vial	34	1,232,208
Total	79	21,305,477

* Considerando la UIT del año de sanción.

Sanciones (S/.)



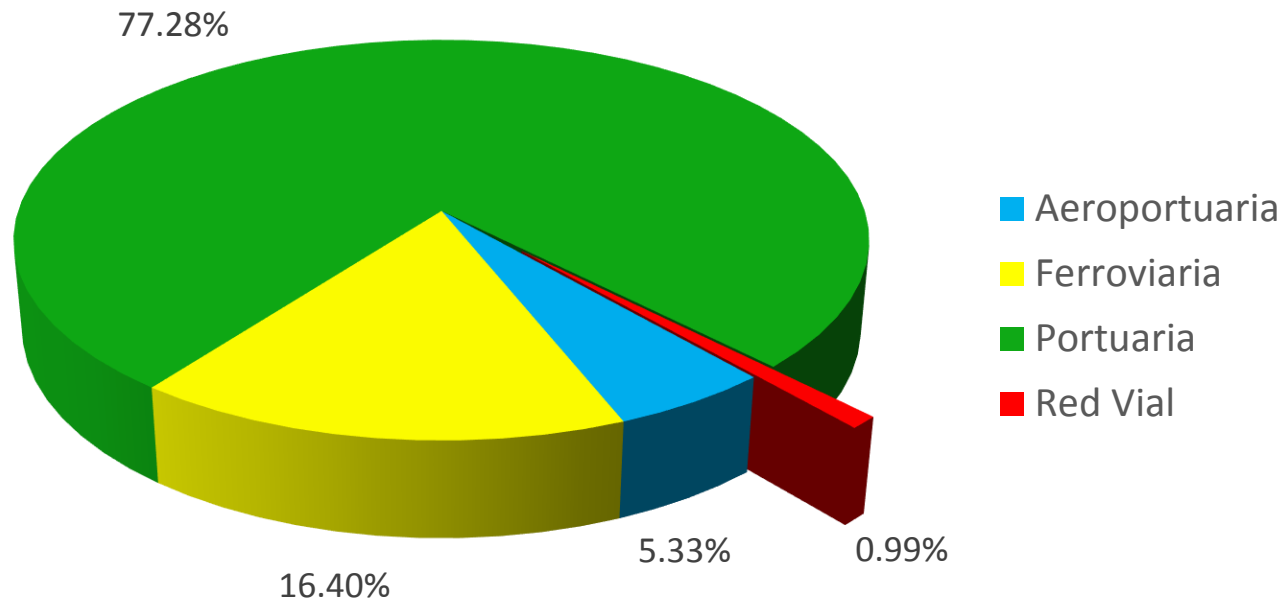
Penalidades aplicadas: 2012 - 2016



Infraestructura	Penalidad	
	Número	Monto (S/.)*
Aeroportuaria	11	1,033,353
Ferrovial	20	3,177,175
Portuaria	55	14,976,560
Red Vial	12	191,380
Total	98	19,378,468

* Considerando la UIT del año de aplicación y un T.C. referencial de S/. 3.3.

Penalidades (S/.)



Interpretación de Contratos de Concesión



Año	Interpretaciones realizadas	Inicio del Procedimiento	Interpretaciones declaradas Improcedentes
2012	4	– Pedido de parte (2: 1 Concesionario y 1 MTC) – De oficio (2)	0
2013	8	– Pedido de parte (4: 3 Concesionario y 1 MTC) – De oficio (4)	2
2014	4	– De oficio (4)	3
2015	1	– De oficio (1)	4
2016	1	– De oficio (1)	6
Total	18		15

OSITRAN determina las condiciones mínimas de procedibilidad, garantiza el derecho de las Partes para expresar sus posiciones y emite decisión técnicamente sustentada

Nuevo esquema de contratación de empresas supervisoras



Decisión de cambio

ANTES

Comités sin experiencia ni conocimientos suficientes (técnicos y en contrataciones), a cargo de procesos de supervisión complejos y especializados.

Personal de OSITRAN a cargo de procesos de supervisión de alta cuantía, expuestos a actos de corrupción.

Uso del sistema de contratación de Suma Alzada, inadecuado para las supervisiones de obra, generaba controversias en la vía arbitral con efectos adversos para OSITRAN.



DESPUES

Conducción de procesos y evaluación de propuestas a cargo de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) que cuenta con consultores especializados y con experiencia.

Procesos a cargo de UNOPS, Organismo Internacional sujeto a auditorias e instancias de evaluación para garantizar independencia e imparcialidad y evitar actos de corrupción.

Uso del sistema de Contratación de Tarifas, acorde a la naturaleza de las supervisiones, mitiga la incidencia de controversias durante la ejecución contractual.

Nuevo esquema de contratación de empresas supervisoras



Decisión de cambio

ANTES



DESPUES

Normativa de contrataciones desfasada con impedimentos que limitaban la competencia

Se actualizó la normativa de OSITRAN con disposiciones para fomentar la competencia.

Escasa concurrencia y competencia en procesos. Supervisiones a cargo de un número reducido de empresas.

Amplia concurrencia y competencia de postores nacionales e internacionales, con experiencia y alto nivel técnico en los procesos. Ejem. Supervisión del Puerto de Pisco (11 postores que agrupan a 23 empresas).

Valor referencial de las contrataciones por encima del valor del mercado.

Procesos sin valor referencial con amplia concurrencia y efectiva competencia, que permitió ahorros hasta por el monto de \$ 137 millones en 18 convenios suscritos.

Problemas transversales en la ejecución de los contratos



Concedente

- Retrasos por parte del Concedente en la entrega de terrenos saneados y libres de interferencias.
- Demora en la suscripción de adendas.
- Demora en la aprobación de los expedientes técnicos, documentos de gestión ambiental.

Implicancias

- Origina retrasos en la ejecución de inversiones.
- Demora en la entrega de los servicios a los usuarios y del cumplimiento de los niveles de servicios.
- Impacta en el esquema tarifario diseñado en el contrato de concesión. Afecta al concesionario, al usuario y al Estado.
- Casos críticos: Construcción de la segunda pista y nuevo terminal del AIJCH y cumplimiento de cronograma de obras de la Línea 2.

Diseño de Contratos

- Problemas de diseño en los contratos de concesión relacionados con la aplicación de penalidades.
- Inadecuada asignación de riesgos en los contratos de concesión.

Concesionario

- Cofinanciadas: existe una demora en la revisión y aprobación de los estudios de pre inversión.
- Llevan a Arbitraje pronunciamientos del OSITRAN relacionados con la supervisión y fiscalización.

OSITRAN

- Bajo presupuesto asignado a la supervisión de las obras en los Contratos de Concesión y Actas de Acuerdos.

Endeudamiento Garantizado Permitido (EGP)

- Recursos tomados en préstamo de cualquier Acreedor Permitido, destinado al cumplimiento del objeto del Contrato de Concesión.
- Garantías: ingresos y acciones del Concesionario, derecho de la Concesión

¿Debe mantenerse el esquema?

- Concesiones Autosostenibles.
- Concesiones Cofinanciadas: Menor costo al Estado.

Problemas que generan retrasos en el procedimiento

- Solicitudes incompletas (sin contratos).
- Contratos de préstamo son presentados de manera incompleta (falta de información).
- Operaciones financieras que no cumplen con *covenants*.
- Cláusulas de eventos de incumplimiento en contratos de financiamiento que elevan exposición del Estado.
- Modelos Financieros con inconsistencias.
- Fideicomiso de garantía de los préstamos incluyen flujos que corresponden a ingresos del Estado.
- Contratos de Garantías de la Concesión garantizan a terceros que no tienen calificación de Acreedores Permitidos.

La renegociación de los contratos



Renegociación de los contratos

Procedimiento de acuerdo al marco normativo



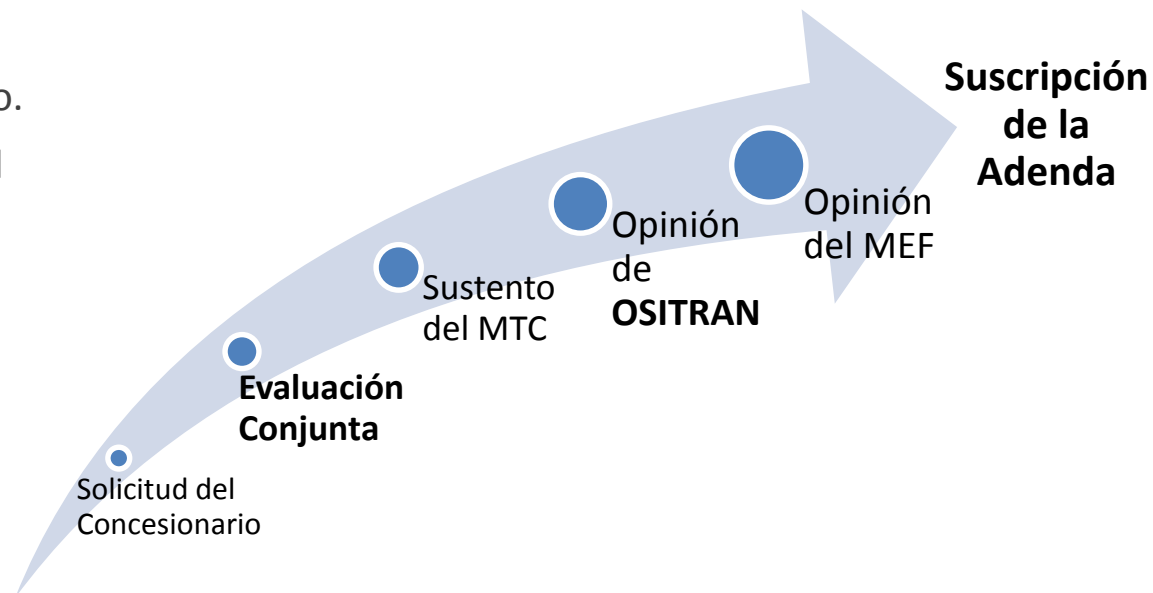
Antes (DL 1012)



✗ Proceso iterativo de levantamiento de observaciones.

Ahora (DL1224)

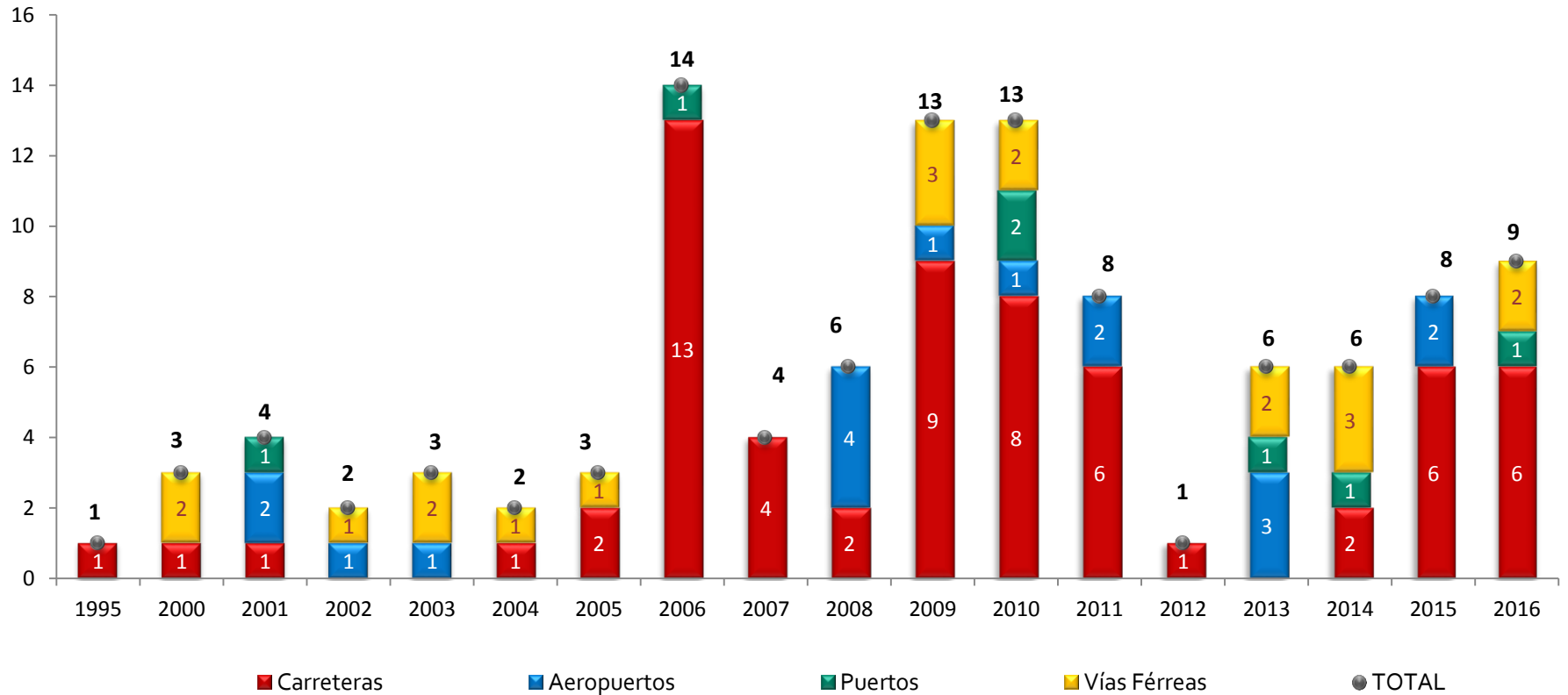
- ✓ Nuevo procedimiento ágil y coordinado.
- ✓ Se unifica la solicitud de información al Concesionario.
- ✓ Se intercambia información entre las entidades (reducción de asimetrías de información).
- ✓ Se anticipan las observaciones de las entidades que emitirán opinión.



Renegociación de los contratos



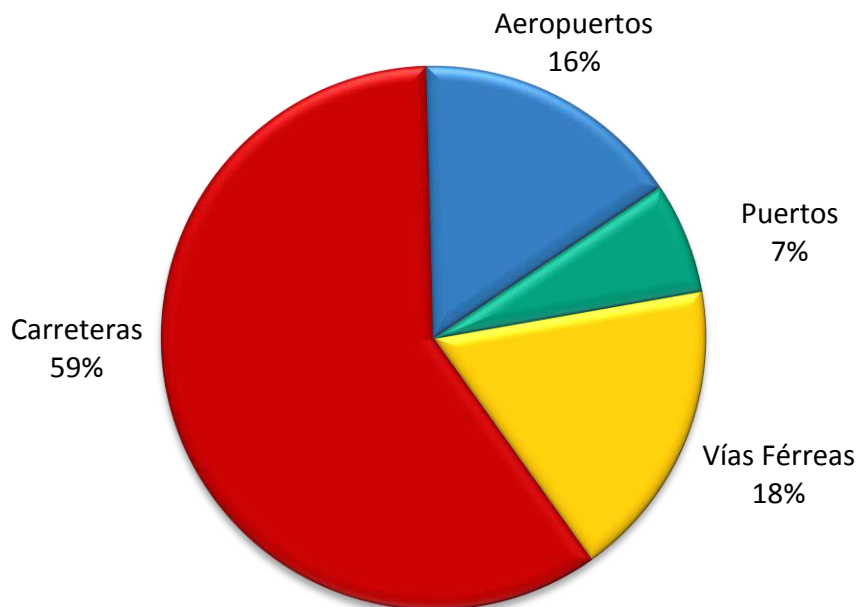
Desde 1995, se han acordado 106 modificaciones* a los contratos de concesión



* Incluye 2 adendas aprobadas en diciembre de 2016

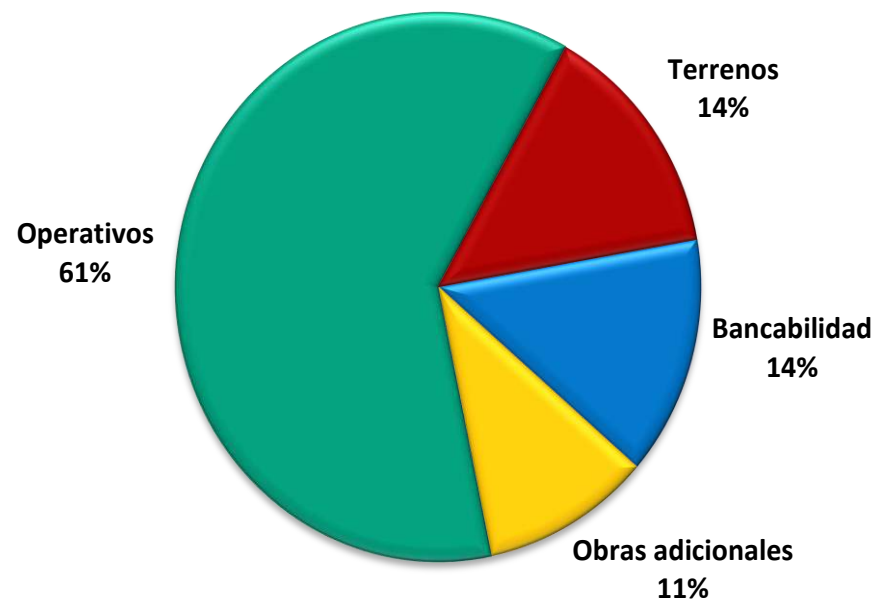
El 59% de las modificaciones de contrato se han realizado en el sector carreteras

Adendas: Por Modo de Transporte



El principal motivo de las modificaciones contractuales es viabilizar la operatividad de la concesión

Adendas: Por tema principal



* Incluye 2 adendas aprobadas en diciembre de 2016

Problemas de Diseño de Contrato

- El 36% de las adendas se suscribieron dentro de los 3 primeros años.

Expropiaciones/Interferencias

- Paquete de Compensación al Concesionario incluye incremento de tarifas sin culminación de obras.
- Usuario de la infraestructura asume costo de retrasos del MTC.

Modernización de Contratos

- Ampliar fuentes de financiamiento.
- Cobertura de los Acreedores Permitidos en eventos de Caducidad.

La participación de usuarios en el proceso regulatorio



Creación de la Gerencia de Atención al Usuario (GAU)



- En marzo de 2015 se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de OSITRAN, a través del cual se creó la Gerencia de Atención al Usuario-GAU con el objetivo que los usuarios de la infraestructura de transporte de uso público participen de manera articulada y orgánica en el proceso regulatorio.
- La GAU está conformada por dos (02) Jefaturas, a fin de entender problemática particular de los usuarios finales e intermedios:
 - Jefatura de Atención al Usuario Final
 - Jefatura de Atención al Usuario Intermedio
- De esta manera, la GAU tiene como principal función **cautelar los derechos** de los usuarios finales e intermedios de la ITUP.
 - Otras funciones:
 - Orientar procedimiento de denuncias, reclamos
 - Difundir derechos y obligaciones de los usuarios
 - Promover políticas y mecanismos para que se brinde una atención de calidad a los usuarios
 - Ejercer Secretaría Técnica de los Consejos de Usuarios

Mecanismo de Consultas para emisión – modificación de normas



Reglamento General de OSITRAN

Audiencia Públicas Descentralizada

- OSITRAN somete a consulta pública los criterios, metodología, estudios, informes, modelos económicos o dictámenes utilizados en el proceso regulatorio. (**Artículo 44 del RETA**)
- En el periodo 2012-2016 se realizaron 15 audiencias Públicas

Consejo de Usuarios (CU)

- En cada proceso regulatorio, OSITRAN convoca al CU para recibir comentarios, observaciones, aportes y sugerencias (**Art. 52 del RETA**).
- En el periodo 2012-2016 se realizaron 15 sesiones de Consejo de Usuarios

- Con el objetivo de contar con un mecanismo de participación efectivo con los usuarios, OSITRAN fue el primer Organismo Regulador en conformar los Consejos de Usuarios en el año 2001.
- Son órganos consultivos y lo conforman Asociaciones o Gremios de usuarios de la infraestructura de transporte, Asociaciones de consumidores, Universidades y Colegios Profesionales.
- OSITRAN cuenta con los siguientes Consejos de Usuarios:

Consejos de Usuarios de alcance Nacional (4)

- Consejo de Usuarios de Aeropuertos
- Consejo de Usuarios de Puertos
- Consejo de Usuarios de la Red Vial
- Consejo de Usuarios Ferroviarios

Consejos de Usuarios de alcance Regional (4)

- Consejo Regional - Arequipa
- Consejo Regional - Cusco
- Consejo Regional - Piura
- Consejo Regional Loreto - San Martín

Marco Normativo Regulatorio



Contrato de Concesión

- La aplicación de penalidades por el incumplimiento de obligaciones contractuales en que incurran los concesionarios, se realiza conforme a los mecanismos previstos expresamente en los contratos de concesión.
- La Directiva de Penalidades se aplica supletoriamente.

Directiva de Penalidades (RCD N° 050-16-CD-OSITRAN)

- Establece reglas que generen transparencia y predictibilidad en el accionar de OSITRAN.
- Establece un plazo para la imposición de penalidades por parte de OSITRAN una vez detectado el incumplimiento contractual.
- Establece la vigencia de la UIT que deberá considerarse para definir el monto de la penalidad, a falta de pacto expreso en el Contrato.
- Regula las instancias internas de OSITRAN para la aplicación, impugnación y cobro de penalidades.

Marco normativo regulatorio

Diagnóstico



CONTRATOS DE CONCESIÓN ANUALES, Por Modo de Transporte



2003: Reglamento de Infracciones y Sanciones (RIS)

2009: Reglamento Marco de Acceso a las ITUP (REMA)*

2012: Reglamento General de Tarifas (RETA)

* Subasta empaquetada en 2015.

Fuente: EEPP (Carreteras, Aeropuertos, Puertos y Vías Férreas) / Elaboración: OSITRAN

- 31 Contratos de Concesión.
- 2011: Supervisión del Servicio Público de Transporte Ferroviario de Pasajeros en el Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.
- 2015: Nueva organización y distribución de funciones del OSITRAN (nuevo ROF).
- Recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el Estudio de la Política Regulatoria del Perú.

RIS

Nuevo enfoque de *Enforcement* para Reguladores Económicos.

- ✓ Predictibilidad y consistencia en la metodología de cálculo de multas.
- ✓ Celeridad en el trámite de los PAS.
- ✓ Mayor transparencia (reglas claras y objetivas).

REMA

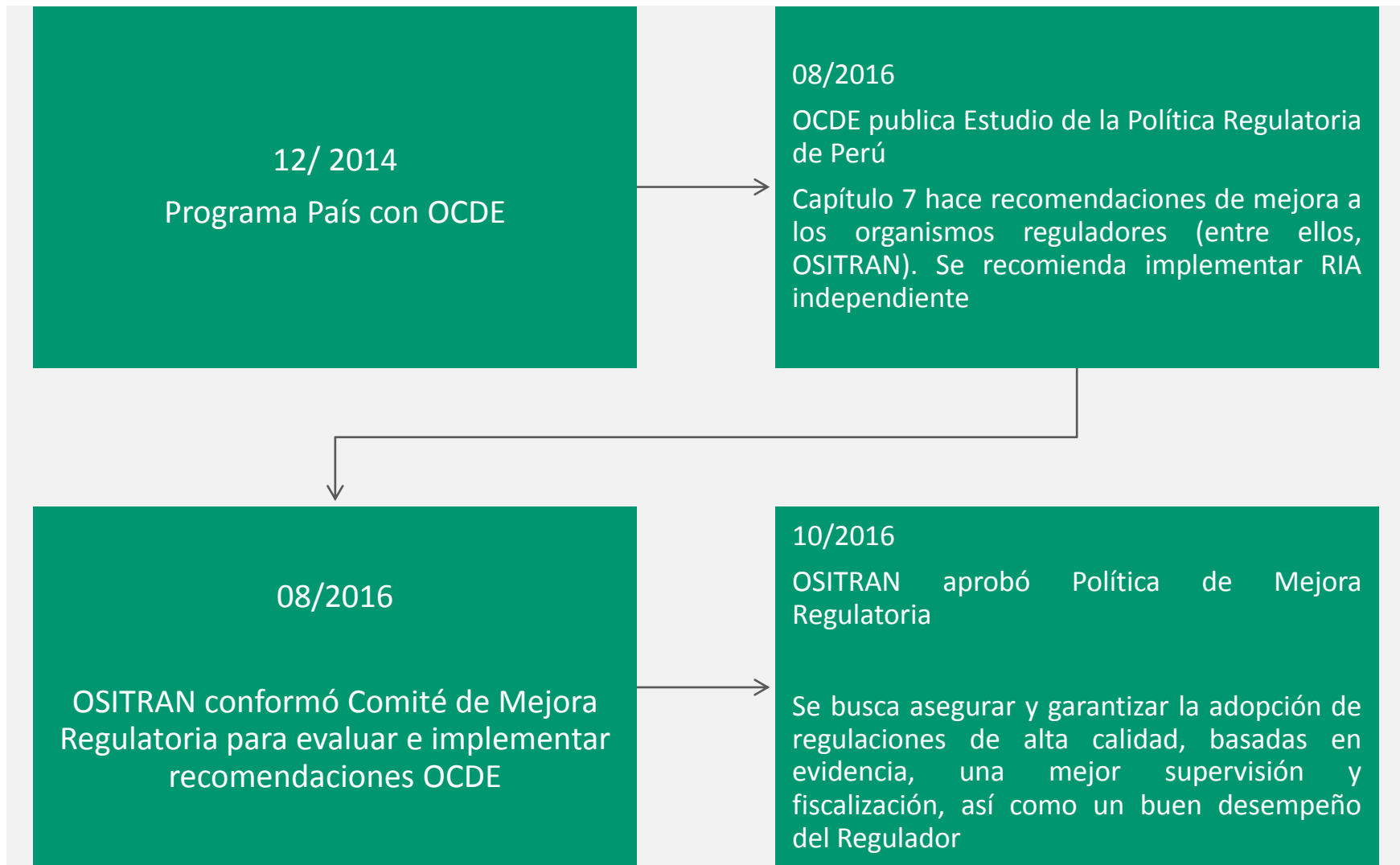
- ✓ Evaluación integral.
- ✓ Efectividad de los mecanismos de acceso (negociación, subasta y Mandatos).
- ✓ Procedimiento de subasta.
- ✓ Facilidades Esenciales y Servicios Esenciales.

RETA

- ✓ Simplificación de procedimientos.
- ✓ Mejoras metodológicas para las revisiones tarifarias.
- ✓ Mejores prácticas internacionales.
- ✓ Regulación de recargos.

Perspectivas y retos en el trabajo de OSITRAN





OSITRAN además participa en el Comité de Mejora Regulatoria y la Red de Reguladores Económicos de OCDE para facilitar proceso de identificación de buenas prácticas para su implementación en la Entidad

Perspectivas y retos en el trabajo OSITRAN



Promover el desarrollo de una política integral regulatoria de gobierno



Fortalecer las capacidades técnicas y de gestión en la Supervisión de OSITRAN



Optimizar el diseño de la organización, desarrollar mejores sistemas de información y fortalecer las capacidades del personal



Perspectivas y retos en el trabajo OSITRAN



Implementar las mejores prácticas de políticas de transparencia y rendición de cuentas



Desarrollar e implementar una política de evaluación de desempeño de las acciones y decisiones del Regulador



Fortalecer la política de atención al usuario intermedio y final de la infraestructura con un enfoque de servicio al cliente



Perspectivas y retos en el trabajo OSITRAN



Fortalecimiento continuo del marco normativo alineada a las mejoras en materia de gobernanza



Perfeccionar el monitoreo de los mercados en la etapa de explotación de la infraestructura



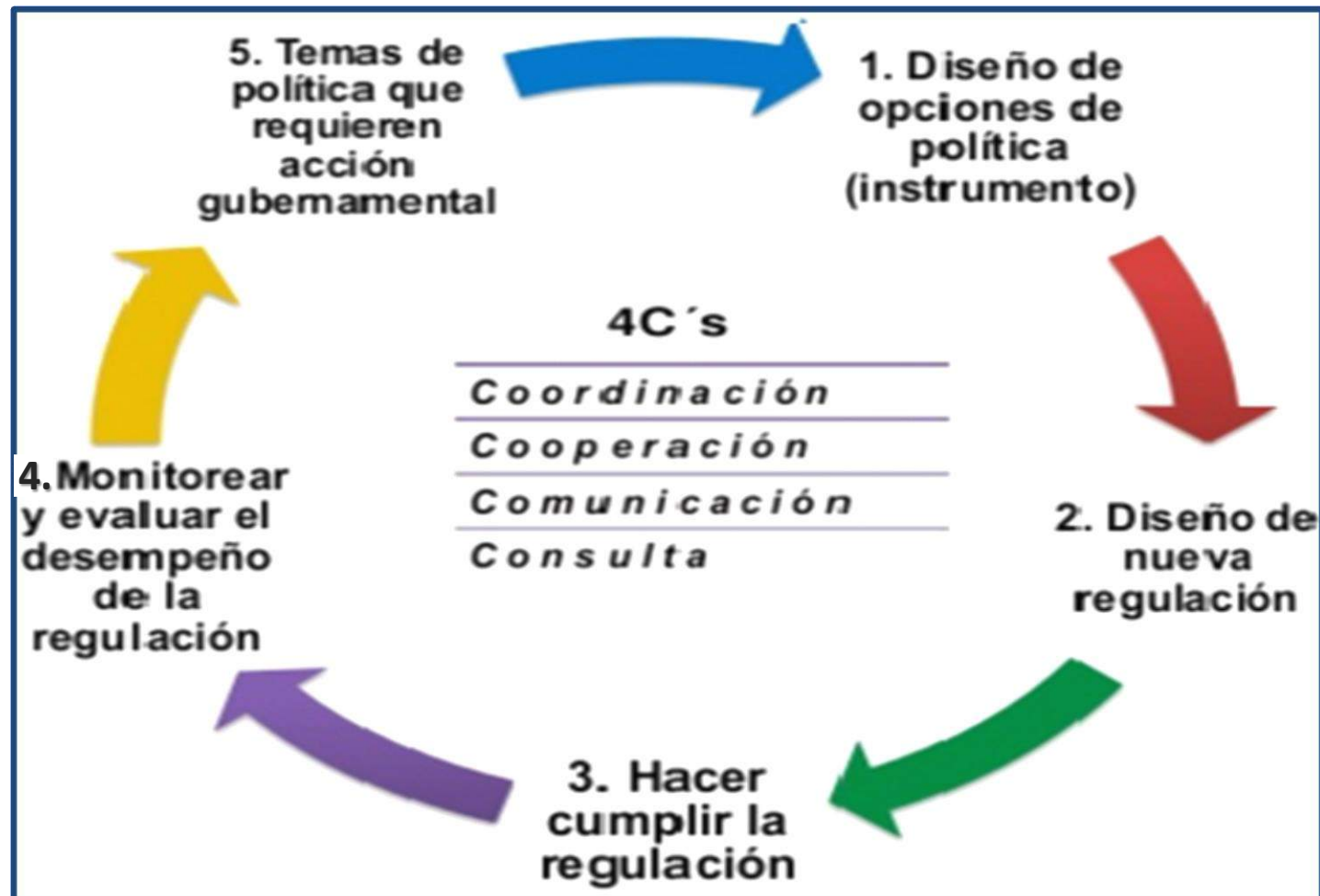
Fortalecer el procedimiento de reclamos y solución de controversias.



Perspectivas y retos en el trabajo OSITRAN



Implementar el ciclo para la mejora regulatoria que se sustenta en un sistema de gestión regulatoria que promueve la toma de decisiones basado en evidencia y la mejora constante





www.ositran.gob.pe