

INFORME DE RELATORÍA

VII

ENCUENTRO NACIONAL

DE CONSEJOS DE

USUARIOS

2 0 1 9



EL DESARROLLO DE LAS
INFRAESTRUCTURAS
FERROVIARIAS Y
VIALES DE USO
PÚBLICO



Informe de Relatoría sobre el VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios 2019

Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – Ositrán Secretaría Técnica de los Consejos de Usuarios del Ositrán

Verónica Zambrano Copello

Presidenta del Consejo Directivo del Ositrán

Juan Carlos Mejía Cornejo

Gerente General del Ositrán

Equipo Responsable:

Angela Arrescurrenaga Santisteban

Secretaria Técnica de los Consejos de Usuarios del OSITRAN

Gabriela Mendoza Martínez

Especialista en Seguimiento y Monitoreo de Usuarios

Diseño y Diagramación:

Oficina de Comunicación Corporativa

Documento elaborado por Apoyo Consultoría Pública (AC Pública) a solicitud del Ositrán

Esta publicación no puede ser producida total o parcialmente sin la autorización previa y por escrito del Ositrán.

© 2019 Ositrán. Derechos Reservados.

Calle Los Negocios N° 182 – Surquillo, Lima 34 – Perú

Teléfono: 01 - 5009330

www.ositran.gob.pe



De izq. a der. Salvatore Liccardi, Principal Operations Manager of Hitachi Rail STS; Angela Arrescurrenaga Santisteban, Gerente (e) de Atención al Usuario del OSITRAN; Luis Eduardo Gutierrez Diaz, Vicepresidente de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Infraestructura de Colombia (ANI); Verónica Zambrano Copello, Presidenta del Consejo Directivo del OSITRAN; José Luis Escaffi Kahat, Gerente General de AC Pública; Javier Martín Hervías Concha, Director de la Dirección de Inversión Privada en Transportes del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

► Consejo de Usuarios de Aeropuertos de alcance nacional

Adriana De Carbonell	International Air Transport Association (IATA) Sucursal Perú
Bartolomé Enrique Campaña Binasco	Cámara de Comercio de Lima (CCL)
Carlos Arturo Scarneo Sotomayor	Asociación Peruana de Facilitación de Comercio Exterior (APEFEX)
Carlos Alberto Gutiérrez Laguna	Asociación de Empresarios de Transporte Aéreo Internacional (AETAI)
Elí Bustinza Saldivar	Frio Aéreo Asociación Civil
Norma Patricia Siles Álvarez	Asociación Latinoamérica de Transporte Aéreo (ALTA)
Rafael Del Campo Quintana	Asociación de Exportadores (ADEX)
Roberto Emilio De la Tore Aguayo	Cámara Nacional de Comercio, Producción, Turismo y Servicios -PERUCAMARAS
Silvia Lorena Hooker Ortega	Sociedad Nacional de Industrias (SNI)
Jose Gabriel Nudelman Grinfeld	Consejo Nacional de Usuarios del Sistema de Distribución Física Internacional (CONUDFI)

► Consejo de Usuarios de Puertos de alcance nacional

Carlos Ciriani Gálvez	Asociación Nacional del Transporte Terrestre de Carga (ANATEC)
Ellioth Tarazona Alvarez	Asociación Automotriz del Perú
Guillermo Emilio Acosta Rodríguez	Asociación Marítima del Perú
Juan Antonio Morales Bermúdez	Cámara de Comercio, Producción, Turismo y Servicios – PERUCAMARAS
Orietta Socorro Gajate Toche	Asociación Peruana de Agentes Marítimos (APAM)
Pedro Ángel Kulisic Ibaceta	Sociedad Nacional de Pesquería
Silvia Lorena Hooker Ortega	Sociedad Nacional de Industria (SNI)
Teófilo Japura Gómez	Universidad Marítima del Perú
José Del Carmen Marchesse Quirós	Unión Nacional de Transportistas (UNT)
Juan Carlos León Siles	Consejo Nacional de Usuarios del Sistema de Distribución Física Internacional (CONUDFI)

► Consejo de Usuarios de la Red Vial de alcance nacional

Carlos Arturo Scarneo Sotomayor	Asociación Peruana de Facilitación del Comercio Exterior (APEFEX)
Luis Alberto Marcos Bernal	Unión Nacional de Transportistas Dueños de Camiones del Perú (UNT) Perú
Ellioth Tarazona Álvarez	Asociación Automotriz del Perú (AAP)
Rafael Alejandro Vera Tudela Wither	Sociedad Nacional de Industrias (SNI)
Ricardo Acosta Rodríguez La Rosa	Asociación Peruana de Agencias de Viaje y Turismo (APAVIT)
Roberto Emilio De la Tore Aguayo	Consejo Nacional de Usuarios del Sistema de Distribución Física Internacional (CONUDFI)

► Consejo de Usuarios Ferroviarios de alcance nacional

Abdón Delgado La Cotera	Asociación Civil Más que Consumidores
Carlos Arturo Scarneo Sotomayor	Asociación Peruana de Facilitación del Comercio Exterior (APEFEX)
José Luis Calmell del Solar Díaz	Federación de Cámaras de Comercio del Centro (FEDECAM) Centro
Juan Pedro Reyes Soto	Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)
Mónica Watson Aramburú	Cámara Nacional de Comercio, Producción, Turismo y Servicios (PERUCAMARAS)
Viviana Shigyo Kobayashi de Segami	Universidad Nacional de Ingeniería (UNI)

▸ Consejo Regional de Usuarios de Loreto - San Martín

Edilberto Pezo Carmelo

Félix Wong Ramírez

Gustavo José Pastor Cateriano

Jaime Segundo Rengifo Estrella

Percy Flores Arévalo

Colegio de Economistas de San Martín

Colegio de Ingenieros del Perú - Consejo Departamental de Loreto

Asociación Peruana de Agencias de Viaje y Turismo - San Martín

Cámara de Comercio, Producción y Turismo de San Martín - Tarapoto

Asociación de Protección de Derechos de Ciudadanos, Consumidores y Usuarios de Loreto

▸ Consejo Regional de Usuarios de Piura

Alex Antonio Alburqueque Palacios

Edwin Omar Vences Martínez

Gustavo Adolfo León Temple

Janet Retamozo Casas

Mario Arellano Ramírez

Asociación de Pequeños y Micro Industriales del Perú – Región Grau Piura (APEMIPE) Región Grau Piura

Universidad Nacional de Piura

Consejo Nacional de Usuarios del sistema de Distribución Física Internacional de Mercancías (CONUDFI)

Asociación de Exportadores (ADEX)

Colegio de Economistas de Piura

▸ Consejo Regional de Usuarios de Arequipa

Broswi Galvez Villafuerte

César Augusto Bravo Febres

Jenny Chirinos Marroquín

Johan Christopher Rodríguez Pinto

Juan Carlos Calderón Orams

Yois Kelly Espinoza Fernández

Sociedad Nacional de Industrias

Colegio de Economistas de Arequipa

Asociación en Defensa del Consumidor-San Francisco

Asociación de Defensa de los Intereses de Usuarios y Consumidores

Cámara de Comercio e Industria de Arequipa

Universidad Autónoma San Francisco

▸ Consejo Regional de Usuarios de Cusco

Alejandrina Carmen Arróspide Poblete

Carlos Miguel Milla Vidal

Fredy Palacios Paiva

Guido Walter Bayro Orellana

Lucio Quisiyupanqui Peñalba

Miguel Ángel Yépez Peña

Cámara Nacional de Transportes Turísticos del Perú (CANTTUR)

Cámara Regional de Turismo del Cusco (CARTUC)

Asociación de Guías Oficiales de Turismo (AGOTUR)

Colegio de Arquitectos del Cusco

Asociación de Hospedajes de San Sebastián - Cusco

Universidad Nacional Andina del Cusco

ÍNDICE

Índice de gráficos	8
Índice de cuadros	9
Lista de abreviaciones	10
Presentación	12
Resumen ejecutivo	14
1. Antecedentes y contexto del encuentro	16
1.1. Acerca del Ositrán	17
1.2. Consejos de usuarios	17
2. Objetivos del encuentro	20
3. La infraestructura vial y ferroviaria en el Perú	22
3.1 Asociaciones público-privadas y concesiones en el Perú	23
3.1.1 Promoción del adecuado funcionamiento de las APP	30
3.1.2. Concesiones en los sectores ferroviario y vial	33
3.2. Agenda pendiente en las infraestructuras viales y ferroviarias bajo competencia del Ositrán	37
3.2.1. Dirección de Inversión Privada en Transportes: proyectos en concesión	37
3.2.2. Proyectos en portafolio por concesionar y segunda ventana de iniciativas cofinanciadas	40
3.2.3. Proyectos de infraestructura vial futuros	42
3.3. El desarrollo de las infraestructuras ferroviarias y viales en el bienestar de los usuarios y los retos en la mejora de la calidad del servicio	43
3.3.1. APP en los sectores ferroviario y vial	44
3.3.2. Problemas suscitados	45
3.4. Contribución de los usuarios en la actividad regulatoria y supervisora de las infraestructuras viales	46
3.5. Línea 2 del Metro de Lima	51
4. Benchmark: experiencias internacionales	58
4.1.1 Experiencia colombiana en el desarrollo de la infraestructura vial de uso público y la protección de los usuarios	59
4.1.1. Modo aeroportuario	60
4.1.2. Modo férreo y modo portuario	61
4.1.3. Modo carretero	62

4.1.4.	El programa de cuarta generación	63
4.2.	Aspectos de seguridad, calidad y satisfacción del usuario en los sistemas de conducción automatizada del sistema metro: experiencia en Copenhague	66
4.2.1.	Experiencia en Copenhague	67
4.3.	Mejores prácticas durante la construcción y operación de proyectos de metro	69
4.3.1.	Etapa de diseño	70
4.3.2.	Etapa de construcción	71
4.3.3.	Etapa de operación	73
5.	Reflexiones y consultas de la audiencia	74
5.1.	Primer bloque: Experiencias internacionales	75
5.1.1.	Experiencia colombiana en el desarrollo de la infraestructura vial de uso público y la protección de los usuarios	75
5.1.2.	Aspectos de seguridad, calidad y satisfacción del usuario en los sistemas de conducción automatizada del sistema metro: experiencia en Copenhague	76
5.1.3.	Mejores prácticas durante la construcción y operación de proyectos de metro	77
5.2.	Segundo bloque: La infraestructura vial y ferroviaria en el Perú	78
5.2.1	Agenda pendiente en las infraestructuras viales y ferroviarias bajo competencia del Ositrán	78
5.2.2.	Avances en la construcción de la Línea 2 del Metro de Lima	80
5.2.3.	El desarrollo de las infraestructuras ferroviarias y viales en el bienestar de los usuarios y los retos en la mejora de la calidad del servicio	81
6.	Reflexiones finales	82
6.1.	Conclusiones	83
6.2.	Recomendaciones	87
	Bibliografía	90
	Anexos	92
	Anexo 1. Relación de asistentes al VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios	93
	Anexo 2. Programa del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios	98

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Consejos de usuarios del Ositrán	18
Gráfico 2.	Desempeño global y peruano en el Infrascopes Index	29
Gráfico 3.	Triángulo de la provisión de servicios	48
Gráfico 4.	Ruta de la Línea 2 del Metro de Lima	52
Gráfico 5.	Trenes de la Línea 2	53
Gráfico 6.	Elementos de la infraestructura de la Línea 2 del Metro de Lima	54
Gráfico 7.	Tuneladora para la construcción de la Línea 2	55
Gráfico 8.	Patio taller, pozos de ventilación y túneles de la Línea 2	56
Gráfico 9.	Evolución de las inversiones 2014-2018 (ANI), en millones de dólares	60
Gráfico 10.	Evolución del tráfico de pasajeros en aeropuertos concesionados, 2014-2018, millones de pasajeros	61
Gráfico 11.	Evolución de la capacidad portuaria estimada en los años (millones de toneladas)	62
Gráfico 12.	Etapas de la concesión carretera	63
Gráfico 13.	Inversión privada en infraestructura, 2011-2018 (miles de millones de dólares)	65
Gráfico 14.	Presencia global de Hitachi Rail STS	66
Gráfico 15.	Número anual de pasajeros en Copenhague, 2010-2018 (millones de pasajeros)	67
Gráfico 16.	Nivel de satisfacción con el servicio brindado en el metro de Copenhague, 2017-2019	69
Gráfico 17.	Aspectos para tener en cuenta durante el diseño	71



ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.	Concesiones supervisadas por el Ositrán	25
Cuadro 2.	Nivel de desempeño de las condiciones para APP en el Perú, 2019	28
Cuadro 3.	Proyectos de infraestructura vial futuros	42
Cuadro 4.	Fecha de inicio de operación de la Línea 2 del Metro de Lima, según etapa	57
Cuadro 5.	Lista de asistentes al VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios	93
Cuadro 6.	Programa del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios	98

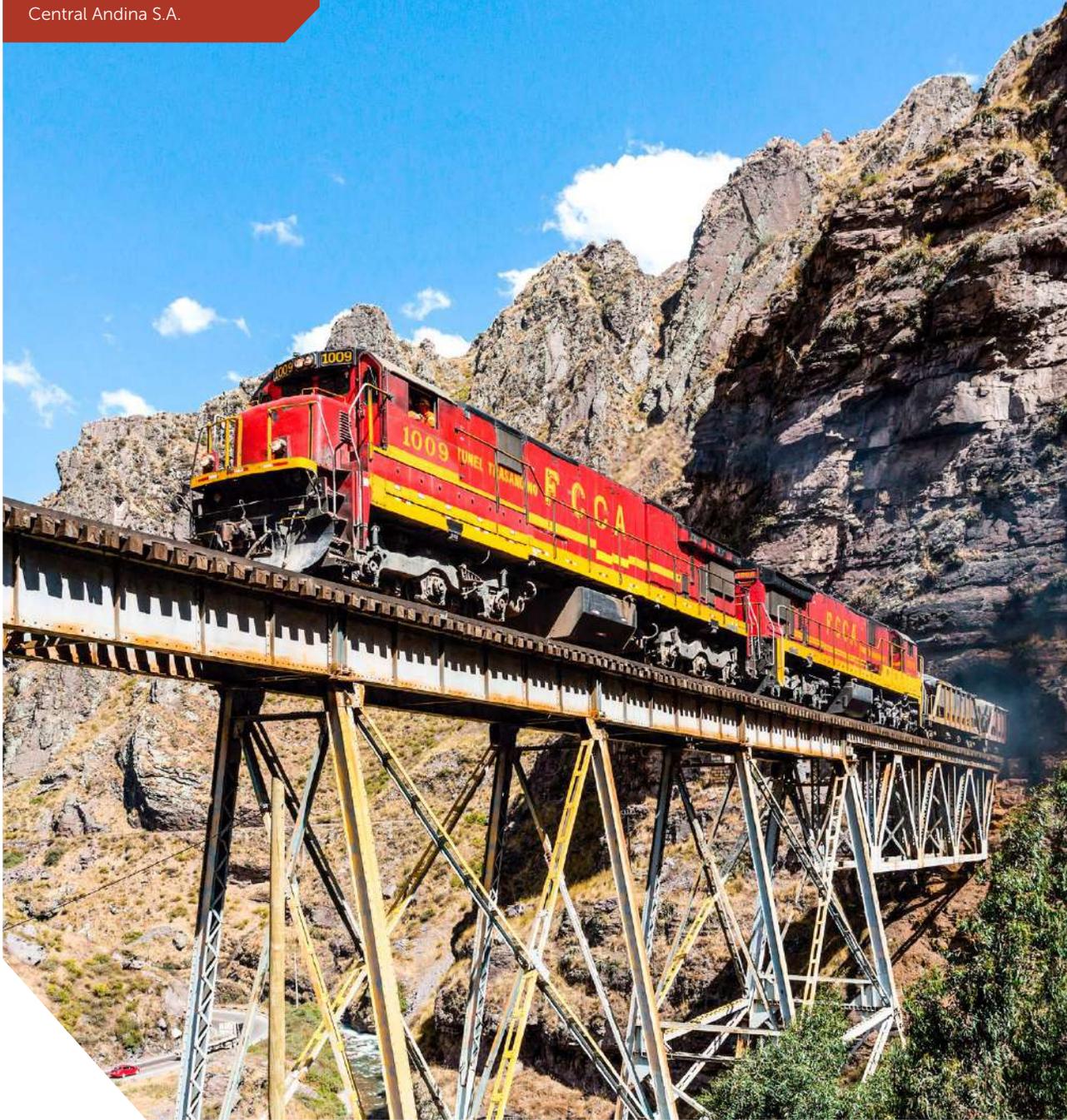
LISTA DE ABREVIACIONES

AdP	Aeropuertos del Perú S.A.
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura de Colombia
APM Terminals Callao S.A.	Arnold Peter Moller Terminals Callao S.A.
APP	Asociaciones público-privadas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BOT	Build, operate and transfer
Concar S.A.	Concesionaria Carretera Arequipa-Matarani
Consierra S.A.	Consortio Sierra S.A.
Copam S.A.	Concesionaria Puerto Amazonas S.A.
Covinca S.A.	Sociedad Concesionaria Peruana de Vías
Coviperú S.A.	Concesionaria Vial del Perú S.A.
Covisol S.A.	Concesionaria Vial del Sol S.A.
Covisur S.A.	Concesionaria Vial del Sur S.A.
CU	Consejo de usuarios
Deviandes S.A.C.	Desarrollo Vial de los Andes S.A.C.
DL	Decreto Legislativo
DP World Callao S.R.L.	Dubai Ports Worlds Callao S.R.L.
EDI	Estudio de ingeniería
EESI	Equipo especializado de seguimiento de la inversión
Enafer S.A.	Empresa Nacional de Ferrocarriles del Perú S.A.
Enapu	Empresa Nacional de Puertos S.A.
FRA	Federal Railroad Administration
GOA	Grade of Automation
GRI	Global Reporting Initiative
GyM Ferrovías	Graña y Montero Ferrovías



IIRSA	Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
Indecopi	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
Intersur S.A.	Concesionaria Interoceánica Sur Concesionaria S.A.
ITUP	Infraestructura de transporte de uso público
LAP S.R.L.	Lima Airport Partners S.R.L.
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
Mintransporte	Ministerio de Transporte de Colombia
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Obrainsa S.A.	Obras de Ingeniería Concesión Valle del Zaña S.A.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
Ositrán	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
PBI	Producto Bruto Interno
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PPP	Public-Private Partnerships
ProInversión	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
STI S.A.	Concesionaria Salaverry Terminal Internacional S.A.
TC S.A.	Transportadora Callao S.A.
Tisur S.A.	Terminal Internacional del Sur S.A.
TPE S.A.	Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.
TPP S.A.	Terminal Portuario Paracas S.A.

Ferrocarril del Centro - Ferrovías
Central Andina S.A.



PRESENTACIÓN

El 7 de junio de 2019, se celebró el VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Uso Público (Ositrán) en la ciudad de Lima. La temática de esta edición fue “El desarrollo de las infraestructuras ferroviarias y viales de uso público en beneficio de los usuarios”. El encuentro contó con la participación de representantes de diferentes entidades a nivel nacional, además de expositores nacionales y extranjeros¹.

Por un lado, las presentaciones nacionales fueron desarrolladas por la Dirección General de Programas y Proyectos del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTC), la Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2, y el Tribunal de Solución de Controversias y Reclamos de Usuarios del Ositrán. Por otro lado, las presentaciones extranjeras fueron desarrolladas por la Agencia Nacional de Infraestructura de Colombia (ANI), la compañía Hitachi Rail STS y la Oficina Regional del Banco Mundial en Perú.

En el encuentro, se mencionaron prácticas adecuadas que se podrían implementar para el caso peruano, en busca de un desarrollo sostenible y responsable de la infraestructura en los sectores ferroviario y vial. Además, se presentó la agenda pendiente a nivel nacional para ambos sectores y se expusieron los avances en la construcción de la Línea 2 del Metro de Lima. También, se recalcó la necesidad del enfoque constante en los usuarios como centro del servicio de transporte y de involucrarlos en la fiscalización y control de dichos servicios. En adición, se presentaron experiencias internacionales referentes a los sectores abordados.

El encuentro inició con las palabras de bienvenida de Juan Carlos Mejía Cornejo, gerente general del Ositrán; contó con la moderación de José Luis Escaffi Kahatt, gerente general de AC Pública S.A.C.; y finalizó con las palabras de Rosa Verónica Zambrano Copello, presidenta del Consejo Directivo del Ositrán. Asimismo, se promovieron espacios para que los asistentes pudieran realizar consultas y comentarios e interactuar, de esa manera, con los ponentes del evento.

El presente informe de relatoría detalla los principales puntos tratados durante el encuentro, así como las diversas consultas que surgieron sobre las exposiciones realizadas. Finalmente, expone las conclusiones y recomendaciones que surgieron a partir de esta iniciativa.

¹ La lista de asistentes y participantes del evento, así como de las instituciones a las que pertenecen, están disponibles en el anexo 1.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe de relatoría se realizó en el marco de la celebración del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios del Ositrán. El punto central del evento y del documento es “El Desarrollo de las Infraestructuras Ferroviarias y Viales de Uso Público en Beneficio de los Usuarios”.

Los contenidos presentados corresponden al desarrollo de la infraestructura ferroviaria y vial en el Perú, con la participación del sector privado, y priorizando el bienestar y satisfacción de los usuarios de los servicios de transporte. Además, se rescatan experiencias a nivel internacional que, de ser replicadas pertinentemente en el contexto peruano, generarán un bienestar incluso mayor en la población y la economía del país.

Los principales aspectos presentados en el documento son los siguientes:

- **La primera sección** presenta la misión y las principales funciones del Ositrán en su rol de entidad que regula, supervisa, fiscaliza y sanciona los aspectos vinculados a la infraestructura de transporte de uso público concesionada. Además, se explican aspectos sobre los consejos de usuarios, tales como su finalidad, su estructura y los diferentes consejos presentes a nivel nacional.
- **La segunda sección** presenta los objetivos y la finalidad del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios del Ositrán, celebrado en junio de 2019 en la ciudad de Lima, espacio donde se abordaron aspectos referentes a la infraestructura vial y ferroviaria en el país.
- **La tercera sección** corresponde al desarrollo de temas relevantes en el caso peruano, como la experiencia de las asociaciones público-privadas (APP) en el Perú. Se desarrollan particularidades de estas como el actual contexto y su situación en la inversión en infraestructura de transportes en el Perú, con énfasis en la infraestructura vial y ferroviaria. Se presenta, además, una breve reseña de la evolución del marco normativo que regula las APP, así como también las condiciones que deben darse para su adecuado funcionamiento.



- Se detalla, igualmente, el contenido de las exposiciones nacionales, y la agenda pendiente en materia vial y ferroviaria del MTC (proyectos concesionados, por concesionar y proyectos futuros). Luego, se explican algunos aspectos relacionados con el bienestar de los usuarios en las concesiones por APP ferroviarias y viales. Finalmente, se discute sobre el impacto de la Línea 2 del Metro de Lima, así como sus avances a la fecha.
- **En la cuarta sección**, se presenta el contenido de las exposiciones internacionales, las cuales presentan experiencias foráneas de éxito en el desarrollo de infraestructura vial y ferroviaria, a fin de conocerlas y evaluar su viabilidad de aplicación en el contexto peruano. En específico, se exploran los casos de Colombia (promoción de la inversión en infraestructura vial de última generación y empoderamiento de los usuarios) y de la empresa Hitachi en el Metro de Copenhague (aspectos de diseño, infraestructura y seguridad orientados a la satisfacción de los usuarios). Por último, se presentan algunos casos de buenas prácticas en las diferentes etapas (diseño, construcción y operación) de los proyectos de metro identificadas por el Banco Mundial.
- **La quinta sección** presenta las consultas que surgieron durante las presentaciones realizadas en el marco del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios del Ositrán, así como las respuestas dadas por los ponentes a estas consultas.
- **La sexta sección** expone las principales conclusiones del documento, así como las recomendaciones planteadas sobre la base de la discusión generada en el encuentro y de literatura especializada.





1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO DEL ENCUENTRO



1.1. Acerca del Ositrán

El Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositrán) es una institución pública que tiene carácter descentralizado y que se encuentra adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Cuenta con autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera. Su misión es "Regular los mercados, supervisar los contratos de concesión y a las entidades prestadoras de servicio en la infraestructura de transporte de uso público en el ámbito de su competencia con autonomía, capacidad técnica, eficiencia y transparencia, generando confianza al inversor, competitividad al país y mejoras en la calidad de vida del usuario" (Ositrán, 2019).

Su función general es supervisar, regular, normar, fiscalizar, sancionar, resolver en la vía administrativa las controversias y reclamos en el ámbito de los servicios vinculados a la infraestructura de transporte de uso público concesionada (carreteras, aeropuertos, puertos, hidrovías y vías férreas). Estas funciones permiten verificar el cumplimiento de las acciones legales por parte de las entidades involucradas con la infraestructura de transporte de uso público, así como reglamentar los procedimientos que se encuentren a su cargo (Ositrán, 2019).

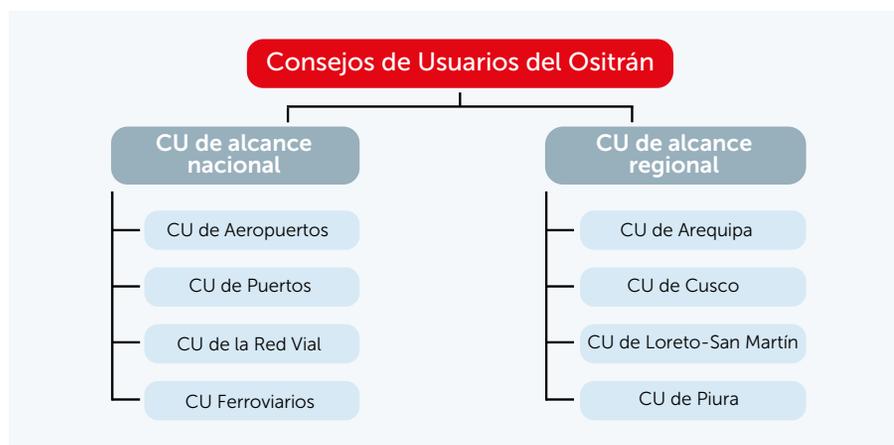
1.2. Consejos de usuarios

Los consejos de usuarios (CU) del Ositrán, creados en 2002², son mecanismos con los que se busca incentivar la participación de los agentes interesados en la actividad regulatoria de la infraestructura de transporte de uso público (ITUP), los cuales se encuentran bajo el ámbito de competencia del Ositrán. Los CU **constituyen órganos representativos de los usuarios de la ITUP y su naturaleza es de órgano consultivo en el proceso de toma de decisiones del Ositrán** (Ositrán, 2016). Su conformación responde a las infraestructuras bajo competencia del Ositrán: aeroportuaria, portuaria, ferroviaria y vial y, dependiendo del lugar de la prestación del servicio, pueden desarrollarse en el ámbito nacional o regional.

El Reglamento General del Ositrán establece la estructura, distribución geográfica, conformación y procedimiento para la designación y/o elección de los miembros de los CU. Estos pueden estar conformados por organizaciones a nivel nacional o regional bajo la forma de asociaciones de consumidores o usuarios, universidades, colegios profesionales, organizaciones sin fines de lucro vinculadas a la ITUP, organizaciones del sector empresarial no vinculadas a la ITUP y gremios de usuarios.

Este ejercicio permite garantizar la participación efectiva de las asociaciones de consumidores, actores de interés para el sector, así como de los usuarios de la infraestructura en general (Tassano Velaochaga, 2008). Actualmente, el Ositrán cuenta con CU de alcance nacional y regional. Los CU de alcance regional son conformados en aquellas regiones con mayor cantidad de infraestructura relacionada con los sectores bajo competencia del Ositrán. A continuación, se presenta la relación de los CU del Ositrán.

Gráfico 1. Consejos de Usuarios del Ositrán



Fuente: Ositrán (2018). Elaboración: AC Pública.

² Si bien los CU fueron creados formalmente en 2004 mediante la Ley 28337 y fueron reglamentados por el DS 042-2005-PCM, desde el año 2002, el Ositrán conformó los Comités Consultivos de Usuarios de Aeropuertos, Red Vial (carreteras y vías férreas), Puertos y el Consejo Consultivo de Usuarios de Arequipa.

**EL OSITRÁN HA
PROPICIADO ESPACIOS
DE DISCUSIÓN COMO
LOS ENCUENTROS
NACIONALES DE
CONSEJOS DE
USUARIOS, CON EL
OBJETIVO DE BRINDAR
INFORMACIÓN
DIVERSA Y DE
INTERÉS QUE
PERMITA OPTIMIZAR
LA CALIDAD
REGULATORIA**

La labor de los consejos de usuarios es de suma importancia, ya que estos constituyen un espacio para canalizar las consultas de los usuarios de la infraestructura de transporte de uso público. En adición, permiten emitir una opinión respecto de las funciones del Ositrán y proponer líneas de acción para mejorar la calidad de la prestación de los servicios. En consecuencia, su labor permite promover la participación de los ciudadanos en el desarrollo de las funciones del organismo regulador. Este servicio es realizado ad honorem, es decir, se trata de una actividad que se lleva a cabo sin percibir ninguna retribución económica.

Durante los últimos años, el Ositrán ha propiciado espacios de discusión como los Encuentros Nacionales de Consejos de Usuarios, con el objetivo de brindar información diversa y de interés que permita optimizar la calidad regulatoria, y coadyuvar a la participación de sus miembros en la definición de los problemas regulatorios y el planteamiento de sugerencias o alternativas a la regulación.

Asimismo, durante las sesiones ordinarias convocadas por el Ositrán, se busca informar a los representantes de las organizaciones que conforman los CU sobre el estado de las concesiones bajo supervisión del Ositrán y difundir la relevancia de la representatividad de los usuarios en los servicios brindados en la infraestructura de transporte de uso público. De esta manera, también se promueve que los usuarios en el país conozcan sus derechos y obligaciones, así como los niveles de cumplimiento de las obligaciones contractuales de las entidades prestadoras a cargo de las ITUP.



Vagones de la Línea 2 del Metro de Lima y Callao.

2. OBJETIVOS DEL ENCUENTRO



El Ositrán fue anfitrión del VII Encuentro Nacional de Consejo de Usuarios, que tuvo como temática “El Desarrollo de las Infraestructuras Ferroviarias y Viales de Uso Público en Beneficio de los Usuarios”, y que se llevó a cabo el 7 de junio de 2019.

El objetivo general del evento fue conocer las propuestas e iniciativas relacionadas con el desarrollo de la infraestructura vial y ferroviaria de uso público que se han desarrollado en diversos países. La discusión se orientó al diseño de soluciones concretas a los problemas correspondientes al funcionamiento y operación de estas infraestructuras de transporte de uso público. Asimismo, se hizo hincapié en los problemas suscitados y en el análisis de las soluciones adoptadas en la prestación de estos servicios (Ositrán, 2019).

Finalmente, se buscó, por un lado, destacar el rol de los usuarios como centro del desarrollo de la infraestructura vial y ferroviaria de uso público y, por otro lado, presentar las acciones que se realizan para el fortalecimiento de la protección de los usuarios de las infraestructuras de transporte de uso público.

Red Vial N° 6 – Tramo Vial: Puente
Pucusana – Cerro Azul – Ica.

3. LA INFRAESTRUCTURA VIAL Y FERROVIARIA EN EL PERÚ



La presente sección analiza la experiencia del Perú en materia de concesiones bajo la modalidad de las APP, con énfasis en las concesiones viales y ferroviarias. Para ello, se presenta el contexto en el que se desarrollan las APP a nivel nacional, así como las principales fortalezas con las que cuenta el país para la aplicación de este sistema.

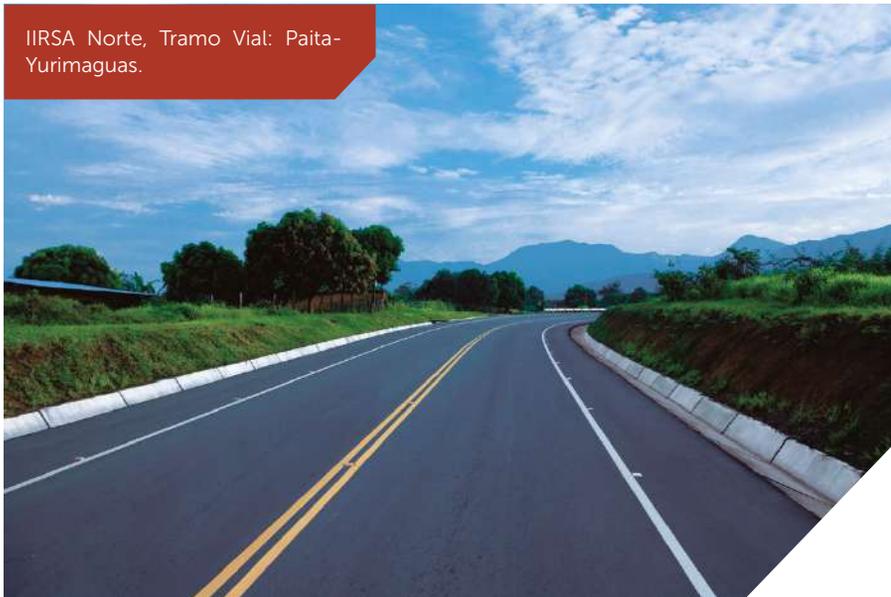
Del mismo modo, se presenta, brevemente, el marco normativo que regula las APP y su evolución desde la década de 1990, además de las condiciones necesarias para su adecuado funcionamiento. Luego, se brinda un alcance sobre los temas tratados en las exposiciones del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios del Ositrán, en el cual se presentaron la cartera y agenda de las concesiones en materia de infraestructura de transportes a cargo del MTC, la priorización de los usuarios y su bienestar en la aplicación del modelo de APP, y la relevancia y avances en el desarrollo del proyecto de la Línea 2 del Metro de Lima.

3.1. Asociaciones público-privadas y concesiones en el Perú

A principios de la década de 1990, durante el gobierno de Alberto Fujimori y tras la crisis económica previa, el Perú emprendió un proceso de privatización orientado a transferir al sector privado la gestión de diversas empresas de propiedad estatal, a modo de incrementar ingresos y reducir el gasto público (Ositrán, 2018). Para ello, el Estado peruano inició la ejecución de un programa de concesiones mediante un sistema de contratos de construcción, operación y transferencia (BOT, por su sigla en inglés)³. Bajo este sistema, la empresa privada construye y financia un proyecto de infraestructura y, luego, cobra una retribución a través del uso del servicio durante un tiempo determinado. Tras dicho periodo, la infraestructura se transfiere al Estado (MTC, s.f.a).

EN EL PERÚ, LA MODALIDAD DE APP HA INTERVENIDO EN LAS DIFERENTES RAMAS DEL SECTOR TRANSPORTE A TRAVÉS DE LA CONCESIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS AEROPORTUARIAS, PORTUARIAS, VIALES Y FERROVIARIAS.

IIRSA Norte, Tramo Vial: Paita-Yurimaguas.



En este contexto, durante la segunda mitad de la década de 1990 y la primera mitad de la década de 2000, el Perú buscó fortalecer el desarrollo del programa de concesiones de infraestructura de transporte a través del esquema de las APP. La participación del sector privado se debía dar en un entorno de transparencia y competitividad en los procesos de selección, donde se fortaleciera el sistema de regulación y supervisión de las inversiones realizadas (MTC, 2009). En el Perú, la modalidad de APP ha intervenido en las diferentes ramas del sector transporte a través de la concesión de las infraestructuras aeroportuarias, portuarias, viales y ferroviarias. A continuación, se detallan las infraestructuras concesionadas supervisadas por el Ositrán.

³ Una excepción a este sistema de contratos es el caso de la red de ferrocarril, entregada en concesión el 19 de julio de 1999 al Consorcio Ferrocarril Trasandino S.A. —conformado por Containers y Peruval Corp—, que se encarga de administrar la infraestructura ferroviaria. Perú Rail S.A. es la empresa encargada de la operación de la red y puede utilizar la línea férrea pagando una tarifa por ese servicio (MTC, s.f.).

Cuadro 1. Concesiones supervisadas por el Ositrán

Entidades concesionarias	Infraestructura	Inicio de la concesión	Plazo de la concesión
Carreteras			
Norvial S.A.	Red Vial N°5: Ancón-Huacho-Pativilca	2003	25 años
Concesionaria Vial del Perú S.A.	Red Vial N° 6: Puente Pucusana-Cerro Azul-Ica	2005	30 años
Concesionaria IIRSA Norte S.A.	IIRSA Norte: Paíta-Yurimaguas	2005	25 años
Concesionaria Interoceánica Tramo 2 S.A.	IIRSA Sur Tramo 2: Urcos-Inambri	2005	25 años
Concesionaria Interoceánica Tramo 3 S.A.	IIRSA Sur Tramo 3: Inambri-Ñapari	2005	25 años
Intersur Concesionaria S.A.	IIRSA Sur Tramo 4: Inambri-Azángaro	2005	25 años
Concesionario Canchaque S.A.	Empalme 1B: Buenos Aires-Canchaque	2007	15 años
Survial S.A.	IIRSA Sur Tramo 1: San Juan de Marcona-Urcos	2007	25 años
Concesionaria Vial del Sur S.A.	IIRSA Sur Tramo 5: Matarani-Azángaro-Ilo	2007	25 años
Sociedad Concesionaria Autopista del Norte S.A.C.	Red Vial N° 4 Tramos Vial: Pativilca-Santa-Trujillo y Puerto Salaverry	2009	25 años
Consorcio Concesión Chancay - Acos S.A.	Tramo Vial: Óvalo Chancay/ Dv. Variante Pasamayo-Huaral-Acos	2009	15 años
Obrainsa Concesión Valle del Zaña S.A.	Tramo Vial: Mocupe-Cayaltí-Oyotún	2009	15 años
Concesionaria Vial del Sol S.A.	Autopista del Sol-Trujillo-Sullana	2009	25 años
Desarrollo Vial de los Andes S.A.C.	IIRSA Centro Tramo 2: Puente Ricardo Palma-La Oroya-Huancayo y La Oroya-Dv. Cerro de Pasco	2010	25 años
Sociedad Concesionaria Peruana de Vías (Covinsa S.A.)	Tramo Vial: Dv. Quilca-Dv. Arequipa (repartición)-Dv. Matarani-Dv. Moquegua-Dv. Ilo-Tacna-La Concordia	2013	25 años
Consorcio Consierra Tramo II S.A.	Longitudinal de la Sierra Tramo 2: Ciudad de Dios-Cajamarca-Chiple, Cajamarca-Trujillo y Dv. Chilete-Emp. PE-3N	2014	25 años

Aeropuertos			
Lima Airport Partners. S.R.L.	Aeropuerto Internacional Jorge Chávez	2001	40 años
Aeropuertos del Perú S.A.	Primer Grupo de Aeropuertos Regionales (12 aeropuertos): Tumbes, Talara, Piura, Cajamarca, Chiclayo, Chachapoyas, Tarapoto, Trujillo, Huaraz, Iquitos, Pucallpa, Pisco	2006	25 años
Aeropuertos Andinos del Perú S.A.	Segundo Grupo de Aeropuertos Regionales (5 aeropuertos): Arequipa, Ayacucho, Juliaca, Puerto Maldonado, Tacna	2011	25 años
Puertos			
Terminal Internacional del Sur S.A. (Tisur)	Terminal Portuario de Matarani	1999	30 años
DP World Callao S.R.L.	Terminal de Contenedores Muelle Sur Callao	2006	30 años
Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A.	Terminal Portuario de Paita	2009	30 años
Transportadora Callao S.A.	Terminal de Embarque de Concentrados de Minerales en el Terminal Portuario del Callao	2011	20 años
APM Terminals Callao S.A.	Terminal Muelle Norte	2011	30 años
Concesionaria Puerto Amazonas S.A.	Terminal Portuario de Yurimaguas	2011	30 años
Consortio Paracas S.A.	Terminal Portuario General San Martín - Pisco, Ica	2014	30 años
Concesionaria Salaverry Terminal Internacional S.A.	Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry	2018	30 años
Vías férreas			
Ferrovías Central Andina S.A.	Ferrocarril del Centro	1999	40 años
Ferrocarril Trasandino S.A.	Ferrocarril del Sur y Sur Oriente	1999	35 años
GyM Ferrovías S.A.	Tren Eléctrico - Línea 1	2011	30 años
Consortio Nuevo Metro de Lima S.A.	Tren Eléctrico - Línea 2	2014	35 años
Vías navegables			
Concesionaria Hidrovía Amazónica S.A.	Hidrovía Amazónica: ríos Marañón y Amazonas (tramo Saramiriza-Iquitos-Santa Rosa); río Huallaga (tramo Yurimaguas-Confluencia con el río Marañón); río Ucayali (tramo Pucallpa-confluencia con el río Marañón)	2017	20 años

Fuente: Ositrán (2018). Elaboración: AC Pública.

Las obras concesionadas a través de APP generan bienestar en la población, ya que permiten ofrecer un mejor servicio al usuario debido a la capacidad y experiencia del sector privado. Además, las entidades privadas tienen la capacidad de acceder a un mayor financiamiento y cuentan con tecnología más avanzada (Escaffi, 2017).

Entre 2011 y 2017, se concesionaron 41 proyectos mediante la modalidad de APP, lo cuales significaron US\$ 21 682 millones de inversión (inversión promedio de US\$ 529 millones por proyecto y con 4 proyectos cuya inversión supera los US\$ 1 000 millones)⁴.

De acuerdo con el Infrascopes 2019 (The Economist Intelligence Unit Limited, 2019), estudio que evalúa las condiciones que ofrece cada país alrededor del mundo para el desarrollo de proyectos mediante las APP⁵, el Perú cuenta con un entorno propicio para el desarrollo de APP. El cuadro 2 explica el desempeño peruano para el desarrollo de las APP.



Línea 1 del Metro de Lima.

⁴ La distribución de la inversión por sectores se estructuró de la siguiente forma: el 46% se destinó a energía; el 22%, a telecomunicaciones; el 15%, a transporte; el 5%, a salud y saneamiento; el 5%, al sector penitenciario; el 5%, a turismo; y el 2%, a irrigación (ProInversión y Apoyo Consultoría, 2019). Las cifras no incluyen proyectos de iniciativa cofinanciada.

⁵ Los indicadores principales que mide el Infrascopes 2019 son la capacidad regulatoria, el nivel de institucionalidad, la madurez en la materia, el clima de inversión y negocios, y el riesgo de financiamiento.

Cuadro 2. Nivel de desempeño de las condiciones para APP en el Perú, 2019

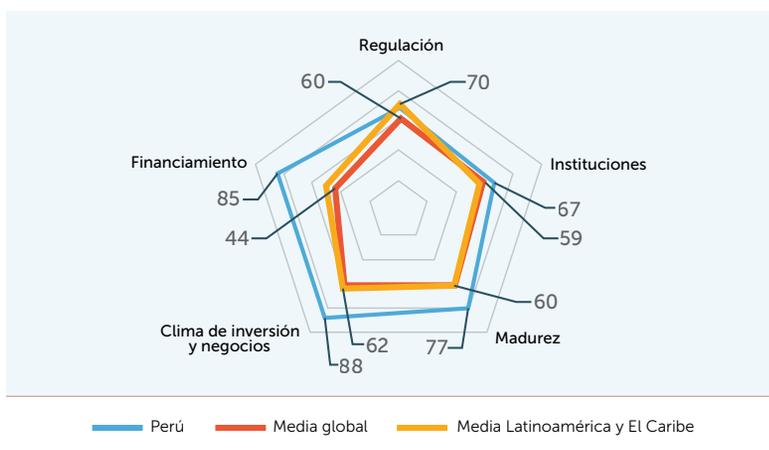
Indicadores	Puntuación ⁶	Ranking Latinoamérica y El Caribe
Regulación	70	13
Entorno regulatorio propicio	100	1
Criterios de selección de PPP	100	1
Equidad/apertura de ofertas y cambios de contrato	65	12
Esquemas de conciliación	88	11
Registro de asignación de riesgos de los reguladores	100	1
Coordinación entre entidades gubernamentales	50	9
Renegociaciones	22	17
Sostenibilidad	38	15
Instituciones	67	9
PPP marco institucional	100	1
Estabilidad de la agencia PPP dedicada	100	1
Instalaciones de preparación de proyectos	50	8
Transparencia y rendición de cuentas	17	18
Madurez	77	5
Experiencia en infraestructura de contratos de PPP	63	4
Riesgo de expropiación	100	1
Finalización de contrato	75	12
Clima de inversión y negocios	85	1
Efectividad política	69	8
Ambiente de negocios	80	5
Voluntad política	100	1
Ambiente de competencia en la industria local	100	1
Financiamiento	85	1
Riesgo de pago del Gobierno	76	2
Mercado de capitales para la financiación de infraestructura privada	84	3
Inversores institucionales y mercado de seguros	81	2
Riesgo de cambio	98	1

Fuente: The Economist Intelligence Unit Limited, 2019.
Elaboración: AC Pública.

⁶ La escala de medición fluctúa entre 0 a 100, siendo 100 el puntaje más alto posible

Como se observa en el gráfico 2, el Perú exhibe un desempeño superior al promedio global en cuanto a las condiciones que ofrece para el desarrollo de la infraestructura mediante APP. Estas condiciones resaltan la conveniencia de impulsar la participación del sector privado en la inversión en infraestructura.

Gráfico 2. Desempeño global y peruano en el Infrascopes Index⁷



Fuente: The Economist Intelligence Unit Limited (2019). Elaboración: AC Pública

Este entorno propicio para la promoción de la inversión privada en infraestructura tiene un impacto positivo en el crecimiento de las economías, debido a que incrementa la formación bruta de capital y, además, porque permite generar incrementos en la productividad de los factores. Al respecto, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señala que una menor infraestructura podría disminuir la tasa de crecimiento promedio de los siguientes 10 años a niveles cercanos a 1%, por lo que una disminución de la inversión en infraestructura generaría cuellos de botella que obstaculizarían el crecimiento económico del país (BID, 2019).

⁷ La escala de medición fluctúa entre 0 a 100, siendo 100 el puntaje más alto posible.

3.1.1. Promoción del adecuado funcionamiento de las APP

Como se mencionó anteriormente, desde la década de 1990, el Perú ha buscado promover la inversión privada en las obras de infraestructura estatal. Para que dicho involucramiento sea óptimo, debe existir un marco normativo que regule y defina las obligaciones, derechos y deberes, tanto de los actores privados como de los públicos.

En ese contexto, durante la primera mitad de los años noventa, se promulgaron los siguientes decretos legislativos:

- **DL 662**, Régimen de Estabilidad Jurídica a la Inversión Extranjera mediante el Reconocimiento de Ciertas Garantías
- **DL 674**, Ley de Promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado
- **DL 757**, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada
- **DL 758**, Ley que Establece las Normas para la Promoción de las Inversiones Privadas en la Infraestructura de Servicios Públicos
- **DL 839**, Ley de Promoción de la Inversión Privada en Obras Públicas de Infraestructura y de Servicios Públicos

No fue hasta el año 2008 que, mediante el DL 1012, se aprobó una Ley de Asociaciones Público-Privadas, como normativa específica. Dicha ley se aprobó en el marco de avances en el modelo APP desarrollados en países como el Reino Unido, Colombia y Chile, y sustentaba la necesidad del establecimiento de criterios para un adecuado manejo de compromisos asumidos en los procesos de APP. Es decir, se especificaba que el Estado debía realizar un adecuado balance en la asignación de riesgos entre el privado y el Estado, con principios de prudencia y transparencia fiscal (Benavente y Segura, 2017).

En el año 2013, se conformó el Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión (EESI), encargado de realizar un diagnóstico preliminar sobre la problemática suscitada en la ejecución de los proyectos de APP. El diagnóstico reveló que era necesario fortalecer las capacidades estatales para mejorar el diseño y ejecución del sistema de APP. Así, dentro de las reformas realizadas al marco normativo de las

LA NORMATIVA REFERENTE A LOS CONTRATOS DE APP DEBE VERSE COMPLEMENTADA POR DIFERENTES CONDICIONES Y REQUISITOS QUE PERMITAN QUE LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y EL SECTOR PRIVADO SEA EQUILIBRADA Y SOSTENIBLE EN EL TIEMPO

APP, en el año 2015, se aprobó el DL 1224 del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos (Benavente y Segura, 2017).

Un nuevo cambio normativo fue aprobado en el año 2018 a través de la emisión del DL 1362 que derogaba al DL 1224, y del DS 240, que aprobaba el Reglamento del DL 1362. Estas variaciones normativas buscaron agilizar y asegurar la claridad y transparencia de los procesos de inversión privada a través del sistema APP.

Entre los principales aspectos de la modificación normativa, resaltó la incorporación del principio de integridad, que establece que la conducta de todos los actores que participan de los procesos de promoción de la inversión privada debe guiarse por la honestidad, rectitud, honradez y veracidad, a través de la reducción de prácticas indebidas y barreras burocráticas. Además, se incorporó el silencio administrativo positivo, aplicable en aquellos procedimientos administrativos en los que las opiniones previas no eran emitidas dentro de los plazos establecidos, considerándose favorables. También reforzó la labor del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), involucrándolo en el acompañamiento, seguimiento, articulación y simplificación de todas las fases de los proyectos de inversión (esta función era desempeñada previamente en ProInversión) (De los Heros y Raygada, 2018).

Sin embargo, los recientes casos de corrupción, como el de Odebrecht, no generan un ambiente propicio para la inversión privada. Dicho caso ha generado desconfianza por parte de la población en las asociaciones entre el Estado y las empresas privadas (Morales Zegarra, 2018). Además, por tratarse de un caso que se suscitó en más de un periodo presidencial⁸, también se generó desconfianza desde el sector privado hacia el Estado.

En este tipo de entorno, un marco normativo que regule las APP en el Perú es condición necesaria, pero no suficiente, para el correcto desarrollo de este sistema. La normativa referente a los contratos de APP debe verse complementada por diferentes condiciones y requisitos que permitan que la relación entre el Estado y el sector privado sea equilibrada y sostenible en el tiempo, principalmente porque se trata de contratos de largo plazo.

⁸ Se ha visto involucrados a funcionarios de los Gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2006) y de Alan García (2006-2011).

Condiciones y requisitos para una relación equilibrada entre el estado y el sector privado (Escaffi, 2017)

- **Seguridad jurídica y estabilidad en las reglas de juego para los inversionistas privados.** Este requisito implica evitar realizar cambios innecesarios a la normativa, a fin de no desmotivar la participación en inversión en infraestructura por parte del sector privado.
- **Adecuada selección y priorización de brechas de niveles de servicios por cerrar,** a través de planes multianuales de cierre de brechas (con sus respectivos planes de negocios o estudios de preinversión). En este punto, resalta la aplicación del Plan Nacional de Infraestructura.
- **Adecuada formulación y evaluación de estudios de proyectos de inversión.**
- **Una estructuración que permita alcanzar el equilibrio** en cuanto a derechos, obligaciones, asignación de riesgos y de estructuración económico-financiera.
- **Promoción de la competencia en los concursos públicos** con el fin de alcanzar mayores estándares de calidad en las propuestas presentadas, sin llegar a un abuso de poder por parte del Estado.
- **Adecuada administración de contratos** para regular su cumplimiento.
- **Supervisión, evaluación y control adecuados** por parte de organismos reguladores y supervisores.

Estas condiciones permitirán no solo generar buenas relaciones con el sector privado para el desarrollo de proyectos de inversión en infraestructura —tanto los vigentes como aquellos que se encuentran en etapa de planificación y desarrollo—, sino que también promoverán el interés y la participación de empresas privadas nacionales e internacionales de renombre. Además, bajo el establecimiento de las condiciones descritas, se enfocarán recursos que refuercen aspectos adicionales que contribuyan con una sana participación del sector privado.



3.1.2. Concesiones en los sectores ferroviario y vial

A continuación, se presentan algunos puntos resaltantes de las concesiones en los sectores ferroviario y vial en el Perú. En específico, se mencionan aspectos relacionados con las inversiones realizadas en las concesiones otorgadas, la evolución del tráfico de pasajeros y el desempeño de los concesionarios respecto del servicio ofrecido.

Sector ferroviario

Las concesiones en el sector ferroviario se remontan a fines de la década de 1990, cuando se entregó la infraestructura y el equipo ferroviario a la Empresa Nacional de Ferrocarriles del Perú S.A. (Enafer), por parte del Estado peruano. En 1999, se suscribieron 2 contratos de concesión con el Consorcio Ferrocarriles del Perú: la concesión del Ferrocarril del Centro y la concesión del Ferrocarril del Sur y del Ferrocarril del Sur-oriente. (MTC, s.f.b).

Las concesiones más recientes corresponden a las de la Red Básica del Metro de Lima⁹. En el año 2011, la Línea 1 fue concesionada a la Sociedad Concesionaria GyM Ferrovías S.A. y, en el año 2014, la Línea 2 fue concesionada al Consorcio Nuevo Metro de Lima. Actualmente, la Línea 1 se encuentra operando de manera continua, mientras que la Línea 2 se encuentra en su etapa de construcción. A continuación, se presentan los aspectos más resaltantes de estas concesiones.

• *Inversiones*

Respecto de los ferrocarriles, hasta diciembre del año 2017, se han reconocido inversiones por US\$ 135 millones. De este monto, el 58% se destinó a rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura de Ferrocarril del Sur y del Sur-oriente, y el 42%, al Ferrocarril del Centro.

En el caso de la Red Básica del Metro de Lima, Línea 1, la inversión inicial fue de US\$ 225 millones¹⁰ y, mediante la firma de la adenda 4, se establecieron obras complementarias por un total de US\$ 470 millones, debido a la necesidad de ajustar la infraestructura para atender la demanda por el servicio, la cual superó rápidamente la prevista. A diciembre del año 2017, se habían ejecutado US\$ 57.2 millones de las obras adicionales.

⁹ Aprobada mediante el DS 059-2010-MTC Decreto Supremo que aprueba la Red Básica del Metro de Lima - Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao. Posteriormente, el DS 009-2013-MTC modifica el DS 059-2010-MTC. En dicha modificación, se incorpora la Línea 6 a la Red Básica del Metro de Lima.

En cuanto a la Red Básica del Metro de Lima, Línea 2, a fines del año 2017, se reconoció una inversión de US\$ 1 081.2 millones, encontrándose pendiente la ejecución del 79.8% del monto esperado debido a la dificultad para obtener la disponibilidad de los terrenos y a los retrasos en la aprobación de los estudios de ingeniería (EDI).

• *Evolución del tráfico de pasajeros*

En cuanto al tráfico de pasajeros de los ferrocarriles del Sur y Sur-oriente y del Ferrocarril del Centro, el número anual de usuarios se incrementó en 208% en el periodo 2000-2017. Este incremento se debe, en gran parte, al aumento de la actividad turística en la ciudad del Cusco, lo que propició el ingreso de las empresas Inka Rail (2009) y Andean Railways (2010) a la operación del Ferrocarril del Sur y del Ferrocarril del Sur-oriente.

En cuanto a la red básica del Metro de Lima, entre 2012 y 2017, se triplicó el número de usuarios de la Línea 1, lo que originó que la demanda por el servicio de transporte de pasajeros exceda la capacidad de los vagones disponibles. Por ello, el tráfico real en 2016 y 2017 superó en 33.5% el tráfico proyectado para el año 5 de la concesión e, incluso, superó el proyectado para el año 20.

• *Desempeño de las concesiones*

Los niveles de servicio del Ferrocarril del Centro y Ferrocarriles del Sur y Sur-oriente han sido óptimos, ya que los concesionarios han mantenido los bienes de la concesión en buen estado de conservación, cumpliendo con las normas de seguridad ferroviaria y estándares técnicos¹¹. Cabe resaltar que los contratos de concesión establecen obligaciones de inversión y mantenimiento para los concesionarios, de acuerdo con los estándares de la United States Federal Railroad Administration (FRA) Class II.

¹⁰ Entre 2012 y 2013, la Sociedad Concesionaria GyM Ferrovías S.A. cumplió con la ejecución del 100% de su compromiso de inversión inicial.

¹¹ Estos se dividen en estándares para la vía férrea y estándares para el material rodante. En el primer caso, se utilizan estándares de la FRA y del Code of Federal Regulation (CFR) 49 CFR213 Track Safety Standards para una trocha estándar, mientras que, para una trocha angosta, se utiliza la Directiva 01-2007-MTC/14 "Estándares Mínimos de Seguridad para Vías Férreas de Trocha de 914 mm". En el caso del material rodante, también se usan estándares del CFR (49CFR229, 49CFR216 y 49CFR215) (Ositrán, 2018).

**LOS CONTRATOS
DE CONCESIÓN
ESTABLECEN
OBLIGACIONES
DE INVERSIÓN Y
MANTENIMIENTO
PARA LOS
CONCESIONARIOS,
DE ACUERDO CON
LOS ESTÁNDARES DE
LA UNITED STATES
FEDERAL RAILROAD
ADMINISTRATION
(FRA) CLASS II.**

En el caso de la Línea 1 del Metro de Lima, el nivel de servicio se mide bajo 4 indicadores de calidad: disponibilidad, regularidad, limpieza y fraude. Al respecto, tras una evaluación realizada en el año 2017, el Concesionario alcanzó un alto nivel de cumplimiento en los indicadores de disponibilidad y regularidad; y, en cuanto a los indicadores de limpieza y fraude, el concesionario respetó los estándares máximos permitidos.

No obstante, se advierte que, si bien los estándares establecidos para el concesionario de la Línea 1 han sido fácilmente alcanzados, siguen existiendo reclamos por parte de los usuarios. Ello debe ser considerado como antecedente para establecer los niveles de servicio mínimos de la Línea 2, los cuales deberán ser más estrictos (los porcentajes de mínimos requeridos serán más cercanos al 100%).

Sector vial

En el año 1994, se inició el Programa de Concesiones Viales con la entrega de la Concesión de la Carretera Arequipa-Matarani a la empresa Concar S.A. Bajo el esquema de concesiones en el sector vial, se permite construir, financiar, mantener y renovar la infraestructura vial del país durante un periodo de tiempo determinado (MTC, s.f.a). Con el pasar de los años, este sistema fue utilizado para todas las concesiones otorgadas en el sector vial. En virtud de ello, a la fecha, se encuentran en operación 16 concesiones viales, divididas en 3 segmentos: la Red Vial Norte, la Red Vial Centro y la Red Vial Sur. Estas redes abarcan un total de 6 851 kilómetros concesionados. A continuación, se detallan los aspectos más relevantes en cuanto al sector vial.

• *Inversiones*

Hacia diciembre del año 2016, se propuso invertir en las 16 concesiones US\$ 4 836 millones, de los cuales se ejecutó el 74.6%. La red vial con mayor compromiso de inversión es la Red Vial Sur con un monto de US\$ 2 621 millones, de los cuales se ejecutó el 88%. En cuanto a la Red Vial Norte, esta cuenta con una inversión comprometida de US\$ 1 328 millones y una ejecución del 63.2%. Con respecto a la Red Vial Centro, esta tiene una inversión comprometida de US\$ 886 millones y una ejecución del 52.3% debido a las demoras en la entrega de terrenos liberados por parte del concedente (MTC), y la reubicación de redes de energía, de agua y saneamiento.

• *Evolución del tráfico de pasajeros*

Durante el año 2016, la Red Vial Norte tuvo un tráfico de 17.2 millones de vehículos. De ellos, el 58% fueron ligeros y el 42%, pesados. En cuanto a la Red Vial Centro, durante el año 2018, se tuvo un tráfico de 36.4 millones de vehículos, de los cuales el 52% fueron ligeros y el 48%, pesados. En la Red Vial Sur, durante 2018, transitaron 15.2 millones de vehículos (57% ligeros y 43% pesados). Esto ha significado un incremento sostenido en el tráfico vehicular, ya que se pasó de 0.6 millones de vehículos en 2003 a más de 36 millones en 2018, como resultado de la mejora en las condiciones de la vía a nivel interregional y al crecimiento económico del país.

• *Desempeño de las concesiones*

Para un adecuado desempeño de la red vial, se ha definido que los bienes y la infraestructura deben cumplir con parámetros relacionados con el estado del pavimento y de las señales, la condición de los drenajes, y la calidad de la circulación. Los límites aceptables de estos indicadores se encuentran establecidos en los contratos de concesión. En ese contexto, todas las concesiones evaluadas (aquellas en etapa de explotación a la fecha de la evaluación), durante el año 2016, superaron los umbrales de nivel de servicio ofrecido.

Adicionalmente, en 11 de las 16 concesiones viales, se ha realizado una evaluación mediante un indicador global de cumplimiento. Para ello, se tomó como referencia la ponderación del nivel de cumplimiento alcanzado en cada uno de los indicadores relacionados con el estado de las calzadas, bermas, drenajes, puentes y viaductos, así como el derecho de vía y la seguridad vial. Dicha evaluación estableció que las carreteras poseen un nivel de servicio global por encima de los límites establecidos en sus respectivos contratos de concesión.

3.2. Agenda pendiente en las infraestructuras bajo competencia del Ositrán¹²

Como se ha mencionado previamente, el Perú cuenta con una experiencia amplia y positiva en el ámbito de las APP y las concesiones. En materia de infraestructura de transporte de uso público, el principal actor en el desarrollo de APP y concesiones es el MTC. A continuación, se señalan las principales iniciativas de infraestructuras en el Perú¹³.

3.2.1. Dirección de Inversión Privada en Transportes: proyectos en concesión

- ***Aeropuerto Internacional Jorge Chávez***

El Aeropuerto Internacional Jorge Chávez se encuentra concesionado a Lima Airport Partners S.R.L. (LAP). Este proyecto consiste en la construcción de la segunda etapa y un nuevo terminal del aeropuerto en los terrenos otorgados por el gobierno del Perú en octubre de 2018. Para ello, se contará con una inversión de US\$ 1 500 millones. La duración de la concesión comprende el periodo 2001-2041, de acuerdo con la última adenda firmada (adenda 7).

- ***Línea 2 y Ramal Av. Faucett-Av. Gambetta de la red Básica del Metro de Lima y Callao***

Esta obra se entregó en concesión al Consorcio Nuevo Metro de Lima el año 2014. Dicho consorcio está integrado por las empresas Cosapi S.A., Salini Impregilo S.p.A, Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.I., Ansaldo Breda SpA. y Ansaldo STS SpA.

¹² Ponencia realizada por Javier Hervías Concha, director de la Dirección de Inversión de la Dirección General de Concesiones del MTC.

¹³ Las etapas de los proyectos de infraestructura en transportes son: (i) planeamiento y programación; (ii) formulación; (iii) estructuración; (iv) transacción; y (v) ejecución contractual.



Este proyecto se encuentra en construcción y unirá los distritos de Ate y el Callao en un recorrido aproximado de 45 minutos. Incluye también la construcción del ramal Av. Faucett-Av. Gambetta, que será parte de la Línea 4 del Metro de Lima. El sistema de transporte proveerá un metro subterráneo que tendrá 35 estaciones y cuyo ámbito de influencia comprenderá una zona con más de 2 millones de habitantes. Esta APP cofinanciada¹⁴ contará con un periodo de concesión de 35 años y una inversión de US\$ 5 346 millones. El avance actual del proyecto es de aproximadamente 25% y se espera que finalice en septiembre de 2024.

- **Red Vial N° 4, Tramo Vial: Pativilca-Santa-Trujillo y Puerto Salaverry**

Este proyecto consiste en asignar al concesionario la responsabilidad de ejecución, mantenimiento y operación de las obras viales para mejorar el servicio de transporte vial en el tramo Pativilca-Dv. Salaverry, en el departamento de La Libertad. Las labores se están realizando a través de una APP autofinanciada.¹⁵ Cuenta con un periodo de concesión de 25 años (desde 2009) y una inversión de US\$ 286 millones, a cargo de la Sociedad Concesionaria Autopista del Norte S.A.C. El avance del proyecto a la fecha es de 62%¹⁶.

- **Red Vial N° 6, Tramo Vial: Puente Pucusana-Cerro Azul-Ica**

Este proyecto consiste en la reconstrucción de los puentes Huambacho, Fortaleza, Virú, Sechín y Evitamiento Chimbote. Además, se contemplarán las obras de desempate Evitamiento Casma, Evitamiento Huarmey, Intercambio

Vial Salaverry, Evitamiento Virú, entre otros. Esta obra se otorgó en concesión a la Concesionaria Vial del Perú S.A. (Coviperú) en 2005 y por una duración de 30 años.

- ***Nuevo Terminal de Contenedores en el Terminal Portuario del Callao, Zona Sur***

Este proyecto contempla la construcción de un muelle de 960 metros de largo y 194 metros de ancho para carga de contenedores, a cargo del Consorcio Terminal Internacional de Contenedores del Callao. El proyecto está dividido en 2 etapas: (i) la construcción de 2 amarraderos de 300 metros cada uno y la disponibilidad de 6 grúas pórtico; y (ii) la ampliación del frente de atraque con un amarradero adicional. Esta APP autofinanciada cuenta con un periodo de concesión de 30 años (desde el año 2006) y una inversión de US\$ 627.4 millones. Actualmente, el proyecto cuenta con un avance de 59%.

- ***Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuario del Callao***

Este proyecto se encuentra concesionado a APM Terminals Callao S.A. desde el año 2011. Comprende el funcionamiento de 4 muelles centrales multipropósito (muelles 1, 2, 3 y 4), el muelle norte 5, un muelle de hidrocarburos (muelle 7) y un muelle de granos (muelle 11), con sus respectivas áreas de respaldo. El terminal está diseñado para el manejo de carga en contenedores y carga general (metales, granos, fertilizantes, químicos, entre otros). Esta APP autofinanciada contará con un periodo de concesión de 30 años y una inversión de US\$ 800 millones.

- ***Ferrocarril del Centro***

Este proyecto se concesionó a Enafer en 1993, por un periodo de 30 años. Consiste en la rehabilitación, mantenimiento y explotación de la vía férrea entre Chosica y Monserrate, para la prestación del servicio de transporte de pasajeros. Esta APP autofinanciada cuenta con una inversión de US\$ 57 millones.

3.2.2. Proyectos en portafolio por concesionar y segunda ventana de iniciativas cofinanciadas

- ***Rehabilitación Integral del Ferrocarril Huancayo-Huancavelica***

Este proyecto consiste en la rehabilitación integral del ferrocarril en los 128 kilómetros de la vía existente. Dentro de su alcance, destaca la rehabilitación de la vía férrea, del material rodante, de 15 puentes ferroviarios y de 38 túneles; así como la modernización del sistema de señalización y comunicaciones, y de drenaje. Esta iniciativa privada cofinanciada contará con un periodo de concesión de 25 años y una inversión de US\$ 276 millones. Actualmente, se encuentra en etapa de transacción.

- ***Longitudinal de la Sierra Tramo 4: Huancayo-Ayacucho-Andahuaylas-Pte. Sahuinto y Dv. Pisco-Ayacucho***

El proyecto consiste en la ejecución de obras de mejoramiento y rehabilitación de 117 kilómetros de vía, mantenimiento periódico inicial de 498 kilómetros de vía y consecuente mantenimiento y operación de 970 kilómetros de vía. Esta iniciativa privada cofinanciada contará con un periodo de concesión de 25 años y una inversión mayor a US\$ 700 millones. Actualmente, este proyecto se encuentra en la etapa de estructuración.

- ***Terminal Portuario San Juan de Marcona***

El proyecto consiste en la construcción de un terminal portuario multipropósito de uso público y alcance nacional, que cuenta con la aprobación de interés y relevancia del sector. Esta iniciativa privada autofinanciada contará un periodo de concesión de 30 años y una inversión de US\$ 581 millones. Actualmente, se encuentra en la etapa de formulación.

- ***Autopista del Sur: Ica-Dv. Quilca***

Este proyecto consiste en la construcción, operación y mantenimiento de la carretera Panamericana Sur y de obras de segunda calzada y de mantenimiento periódico de 544 kilómetros de vía. Esta iniciativa privada autofinanciada, que se encuentra en la etapa de formulación, contará con un periodo de concesión de 30 años y una inversión de US\$ 465 millones.

- **Accesos al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y Puerto del Callao**

El proyecto consiste en implementar un sistema vial que permita el acceso rápido, cómodo y seguro al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, tanto de los vehículos que provienen del norte del país, como de los que provienen del este y sur. Esta iniciativa privada autofinanciada se integra a la futura extensión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Contará con un periodo de concesión de 30 años y una inversión de US\$ 282 millones. Actualmente, este proyecto se encuentra en la etapa de formulación.

- **Anillo Vial Periférico**

Este proyecto consiste en implementar una alternativa a la Vía de Evitamiento para los usuarios que accedan a la Panamericana, Ramiro Prialé y conexión al Callao, lo que generará ahorros de costo y tiempo considerables en el traslado de personas y mercancías a la capital. Este anillo vial tendrá una longitud de 34.7 kilómetros. Esta iniciativa privada cofinanciada contará con un periodo de concesión de 30 años y una inversión de US\$ 2 049 millones.

El proyecto cuenta con una viabilidad aprobada por la Unidad Formuladora de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProInversión). A la fecha, ProInversión se encuentra elaborando el Informe de Evaluación Integrado y Declaratoria de Interés del proyecto.

- **Ferrocarril Lima-Ica**

Este proyecto consiste en la construcción, operación y mantenimiento de un ferrocarril de pasajeros y carga en un recorrido de 323 kilómetros, con estaciones intermedias entre las ciudades de Lima e Ica, y una velocidad máxima de 200 kilómetros por hora. El ferrocarril contará con material rodante de última generación y se integrará al Sistema de Metros de Lima. Esta iniciativa privada cofinanciada contará con un periodo de concesión de 30 años y una inversión de US\$ 3 264 millones. El proyecto se encuentra en la etapa de planeamiento y programación.

- **Tercer Grupo de Aeropuertos**

Este proyecto consiste en la operación y mantenimiento de los 8 aeropuertos regionales en las ciudades de Jaén, Huánuco, Jauja, Ilo, Rioja, Chimbote, Yurimaguas y Tingo María. También incluye la modernización de las instalaciones del lado tierra (como los terminales de pasajeros) y el mejoramiento de la infraestructura del lado aire (como las pistas de aterrizaje, pistas de taxeo o plataforma de estacionamiento de aeronaves). Esta iniciativa privada cofinanciada contará un periodo de concesión de 30 años y una inversión de US\$ 600 millones. Actualmente, se encuentra en la etapa de planeamiento y programación.

3.2.3. Proyectos de infraestructura vial futuros

Las siguientes iniciativas privadas —que serán cofinanciadas— incluyen el diseño, construcción, rehabilitación, mejoramiento, mantenimiento y operación de las carreteras que beneficiarán a los centros poblados aledaños a los corredores logísticos. Se construirán 4 090 kilómetros de vía terrestre y se contará con una inversión de US\$ 6 048 millones. A continuación, el cuadro 3 presenta la relación de estos proyectos futuros.

Cuadro 3. Proyectos de infraestructura vial futuros

Tramos considerados	Longitud	Periodo	Monto estimado
Carretera Cerro de Pasco-Ambo-Tingo María-Daniel Aloma Robles; Huaura-Sayán-Oyón; Pativilca-Cajatambo-Oyón	782 km	25 años	US\$ 1,097 millones
Carretera Tarapoto-Picota-Bellavista-Juanjui-Tocache-Aucayacu -Daniel Alomía Robles-Aguaytia- San Alejandro-Pucallpa	699 km	25 años	US\$ 867 millones
Carretera Empl. Ruta PE3S-Tarma-Jauja-La Merced- Satipo-Empl. Ruta PE5S; La Merced-Oxapampa-Empl. Ruta PE18C	935 km	25 años	US\$ 1,312 millones
Carretera Urcos-Combapata-Sicuani-Ayaviri-Calapuja; Combapata-El Descanzo-Yauri-Condorama-Empl. Ruta PE 34	632 km	25 años	US\$ 1,057 millones
Carretera Shorey-Santiago de Chuco-Caraz-Huaraz-Conococha-Dv. Pativilca Casma-Huaraz; Santa-Suallanca	1,042 km	25 años	US\$ 1,715 millones
Total	4,090 km	-	US\$ 6,048 millones

Fuente: MTC (s.f.a).

3.3. El desarrollo de las infraestructuras ferroviarias y viales en el bienestar de los usuarios y los retos en la mejora de la calidad del servicio¹⁷

El uso de las APP ha generado bienestar en la sociedad peruana en materia de infraestructura de transportes. Sin embargo, es necesario recordar que el propósito de las diferentes concesiones bajo la modalidad de APP y proyectos es el de servir a los ciudadanos, quienes tienen derecho a contar con infraestructura adecuada para desarrollar sus actividades cotidianas.

En ese sentido, el esquema de APP debe conllevar al servicio de los ciudadanos y utilizar aquellas capacidades en las que el privado cuenta con mayor experiencia que el Estado. Es decir, gestionar empresas, hacerlas eficientes y generar las condiciones para que los ciudadanos opten por seguir utilizando los servicios que prestan.

Mediante las APP, se involucra al sector privado en la provisión de servicios y la generación de un valor agregado para el día a día de los ciudadanos; ya que son ellos quienes harán uso de los servicios y, por ende, se vuelven el centro de la relación público-privada. En consecuencia, el fin es optimizar la actividad en general, a fin de que la población reciba los mayores beneficios posibles.

En el caso del transporte terrestre, el desarrollo de la infraestructura vial y ferroviaria ha sido desarrollada con la participación de empresas privadas mediante la modalidad de APP. A continuación, se presentan algunos aspectos relevantes con relación a las APP en dichos sectores y su relación con el bienestar de los usuarios.

**LAS APP BUSCAN
OPTIMIZAR EL VALOR
GENERADO DE LA
ACTIVIDAD, DE TAL
MANERA QUE LA
POBLACIÓN RECIBA
MAYORES BENEFICIOS
ECONÓMICOS.**

3.3.1. APP en los sectores ferroviario y vial

Las APP son modalidades de participación de la inversión privada en las cuales se incorpora experiencia, conocimientos, equipos y tecnología, y se distribuyen riesgos y recursos entre el Estado y el sector privado. El objeto de las APP es crear, desarrollar, mejorar, operar y/o mantener infraestructura pública, proveer servicios públicos y/o prestar los servicios vinculados a estos que requiera brindar el Estado, así como desarrollar proyectos de investigación aplicada y/o innovación tecnológica (ProInversión, 2019).

A través de esta modalidad, se involucra al sector privado en la provisión de servicios típicamente (o históricamente) brindados por el Estado. El énfasis de este mecanismo está en la duración del contrato, el traspaso de riesgos al sector privado y la creación de valor agregado; razones por las que las APP buscan optimizar el valor generado de la actividad, de tal manera que la población reciba mayores beneficios económicos.

Dentro de este ámbito, existen 3 tipos de empresas que comparten las acciones de los diferentes proyectos: constructoras, financistas y prestadoras de servicios. Por ejemplo, en el caso de Perú Rail (operador turístico vinculado a la empresa concesionaria), Belmond (Orient-Express Hotel Ltd.) y Peruvian Trains and Railways son empresas privadas que comparten las acciones de dicho operador turístico, cada una con un 50% de participación¹⁸.

Otro ejemplo es el de la Línea 1, concesionada en favor de GyM Ferrovías S.A., que se encargó de la construcción de dicho proyecto y que, actualmente, se encarga de su operación y mantenimiento. Por su parte, la Línea 2 ha sido concesionada a la Sociedad Concesionaria Metro de Lima Línea 2 (Cosapi S.A, Impregilo S.p.A, Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.I., Ansaldo Breda S.p.A y Ansaldo STS), actualmente encargada de la construcción de la infraestructura y que, posteriormente, se encargará de la operación.

¹⁸ En los contratos de concesión de los ferrocarriles del Centro, Ferrocarril del Sur y Sur-oriente, se estableció que el transporte de pasajeros y cargas debe realizarse a través de un operador turístico, con la posibilidad de que fuera una empresa vinculada a la concesionaria.

**LOS CONTRATOS
DE CONCESIÓN
ESTABLECEN
OBLIGACIONES
DE INVERSIÓN Y
MANTENIMIENTO
PARA LOS
CONCESIONARIOS, DE
ACUERDO CON LOS
ESTÁNDARES DE LA
UNITED STATES**

Si bien se han presentado avances en el sector gracias a las concesiones otorgadas a nivel nacional, el desarrollo de los servicios brindados a través del uso de las infraestructuras de transporte ferroviario y vial no se encuentran exentos de oportunidades de mejora. En este contexto, durante el encuentro, se destacó la importancia de colocar a los usuarios como el punto focal de cualquier servicio, ya que es a ellos a quienes se encuentran dirigidos.

De ahí que, no solo es importante fomentar la vigilancia y regular la prestación de los servicios de transporte desde el punto de vista de las empresas encargadas de dicha labor. Además, resulta de vital importancia educar y orientar a la población en el uso de los servicios de transporte, así como facilitarles espacios y canales de comunicación a través de los cuales puedan informarse y discutir sobre los aspectos que deben ser tratados y evaluados en los servicios prestados.

3.3.2. Problemas suscitados

Entre los problemas advertidos en la ejecución contractual en materia ferroviaria, resalta la operación del tren a Machu Picchu por parte de Inca Rail y Perú Rail. Se han identificado 3 problemas durante los últimos años: (i) sobreventa de pasajes, (ii) falta de idoneidad en el servicio, y (iii) falta de respuesta a los reclamos. En cuanto a la sobreventa de pasajes, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) sancionó a Perú Rail porque brindó sus servicios a los consumidores sin respetar su capacidad de aforo, durante los días 10 de abril, y 28, 29, 30 y 31 de julio de 2016.

Respecto de la falta de idoneidad en el servicio, existen investigaciones en curso contra Perú Rail por presuntas infracciones al deber de idoneidad, entre las que destacan el desperfecto de una locomotora, la suspensión del servicio, el descarrilamiento de un vagón y un accidente en vía férrea. Además, el Indecopi sancionó en primera instancia, en 2019, a Perú Rail e Inca Rail por infringir el deber de seguridad durante el choque de sus trenes en la vía férrea entre Ollantaytambo y Machu Picchu. Por otro lado, en cuanto a la falta de respuesta a los reclamos, en 2015, Indecopi sancionó a Perú Rail por no atender 367 reclamos registrados.

En la operación de la Línea 1 del Metro de Lima, se han identificado tres problemas latentes: (i) accesibilidad, (ii) recaudación, y (iii) servicio. Sobre la accesibilidad, es el problema más frecuente al haber largas colas para poder ingresar a los trenes (situación que no se presenta durante la salida de estos). Sobre la recaudación, existe una gran cantidad de reclamos por recaudación de cobros (como error en los cobros o fallas en las recargas de tarjetas de los usuarios). Asimismo, los principales reclamos en el servicio comprenden las largas colas, largos tiempos de espera y exceso en el aforo¹⁹.

3.4. Contribución de los usuarios en la actividad regulatoria y supervisora de las infraestructuras viales²⁰

De acuerdo con lo mencionado, es importante contar como eje central al servicio prestado a los usuarios. Por ello, el Estado no solo debe impulsar la construcción de la infraestructura necesaria para la prestación del servicio, sino que también debe procurar que los operadores cuenten con una experiencia adecuada que permita alcanzar niveles mínimos de calidad en la prestación de servicio. Además, se debe realizar una supervisión constante del cumplimiento de las obligaciones contractuales y de la satisfacción de los usuarios con el servicio prestado.

En ese sentido, es necesario conocer las necesidades de los usuarios a los que se está prestando el servicio y, a partir de ello, aprovechar las fortalezas del sector privado en la operación de los servicios de transporte. Además, es necesario el trabajo conjunto entre Estado y empresas privadas para generar el acercamiento con los usuarios. En adición, las empresas encargadas deben emular las buenas prácticas de experiencias propias o de terceros, en el país o en otros países, respetando siempre el marco normativo correspondiente.

¹⁹ Se debe destacar que la demanda de usuarios de la Línea 1 supera la considerada inicialmente.

²⁰ Para esta sección, se tomó como principal insumo la ponencia realizada por Roxana Barrantes, vocal del Tribunal de Solución de Controversias y reclamos de usuarios del Ositrán.

**CONSIDERAR A
LOS CIUDADANOS
COMO EL CENTRO
DE LA PRESTACIÓN
DEL SERVICIO
IMPLICA (ADEMÁS
DE SU ÓPTIMO
FUNCIONAMIENTO)
EDUCARLOS**

De otro lado, los proyectos ideados para ser ejecutados a través de APP deben asegurar la construcción de una infraestructura adecuada y de calidad destinada a servir a la población. Por lo tanto, deben considerar la necesidad de todos los usuarios –incluyendo a usuarios que cuenten con necesidades especiales– y asegurar la prestación de servicios complementarios que agreguen valor a la propuesta de servicio básica, tales como la implementación de ciertos aspectos prioritarios como servicios higiénicos, accesibilidad de alimentos y bebidas, entre otros, en caso de que se consideren necesarios.

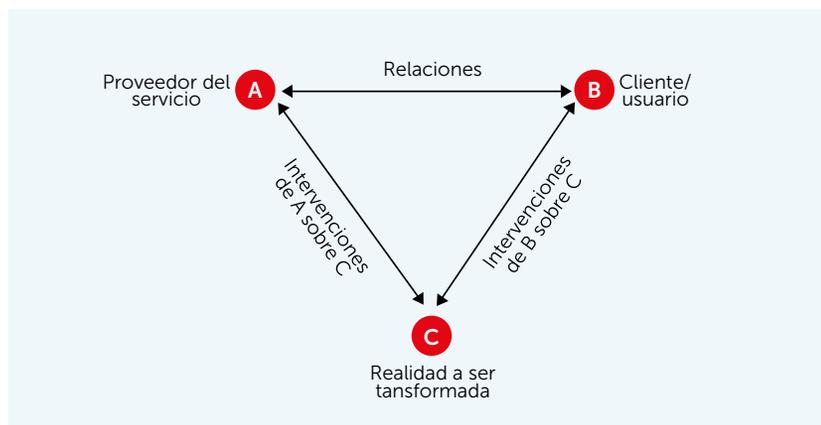
Por ello, los proyectos no solo deben volcar sus esfuerzos en obtener los estándares de calidad del servicio establecidos en los contratos de concesión; por el contrario, deben apuntar a mejorar estos estándares y a que las tasas de suspensión del servicio o reclamos se mantengan lo más cercanas a cero posible, considerando siempre las sugerencias que los usuarios puedan tener.

Considerar a los ciudadanos como el centro de la prestación del servicio implica (además de su óptimo funcionamiento) educarlos, orientarlos en los aspectos que se consideren necesarios para hacer un uso adecuado del servicio, responder ante las dificultades o dudas que puedan surgir, respetar sus derechos en todo momento y tener confianza en que ellos también buscan percibir los beneficios obtenidos por el uso de los servicios brindados.

En lo que respecta al aporte de los usuarios en la actividad regulatoria y supervisora, su participación resulta de gran relevancia. Conceptualmente, la participación representa uno de los elementos fundamentales del desarrollo humano ya que, gracias a esta, los ciudadanos pueden generar un cambio positivo en su entorno, mediante su incidencia en las decisiones estatales. La participación ciudadana tiene como resultado el empoderamiento de la población, debido al aporte que realizan a su entorno (PNUD, 2010).

Así, la participación ciudadana cobra un carácter vital en el ámbito de los servicios públicos, ya que estos afectan directamente el nivel de vida de la población y, por ende, la satisfacción de sus necesidades básicas. Mediante la participación, se asegura la entrega de un servicio de calidad, a un precio que refleje unos costos eficientes, en condiciones de trato digno, con información oportuna y accesible; es decir, un servicio adecuado para los ciudadanos, con capacidad de aportar a su desarrollo (Velásquez y Gonzales, 1995).

Gráfico 3. Triángulo de la provisión de servicios



Fuente: Gadrey (2010).

De acuerdo con el gráfico 3, un servicio público (A) es aquel que busca generar un cambio en la realidad (C). Dicho servicio es consumido por la ciudadanía (B), a través de la acción de un proveedor (A). Esto quiere decir que la prestación de un servicio es relacional; es decir, no puede suceder sin la participación del usuario (B) y del proveedor del servicio (A), quienes deben interactuar y colaborar para transformar la realidad (C) (Laboratorio de Innovación Pública, 2017).

En relación con los servicios públicos, es deber del Estado intervenir para que se proporcionen servicios de calidad. En ese sentido, se definen los roles de las diferentes entidades públicas y de los ciudadanos en la fiscalización; y es precisamente sobre los ciudadanos que recae una inmensa responsabilidad de conocer sus derechos y ejercerlos con responsabilidad. De igual forma, es de enorme importancia que sean capaces de promover sus deberes y asociarse en organizaciones de vigilancia y control en la prestación de los servicios. Además, las instituciones de control deben informar a los usuarios sobre sus derechos y deberes, y apoyar su cumplimiento, defensa y participación (PNUD, 2010).

Asimismo, la apertura de canales institucionales de participación ciudadana o fiscalización en la gestión de los servicios define un nuevo marco de interacción para el funcionamiento de los sistemas de decisión y el accionar de las empresas prestadoras de servicios (Velásquez y Gonzales, 1995). En el caso de los consejos

**LOS CONSEJOS
DE USUARIOS
CONSTITUYEN
MECANISMOS PARA
EL FOMENTO DE
LA PARTICIPACIÓN
DE LOS AGENTES
INVOLUCRADOS EN LA
REGULACIÓN DE LA
INFRAESTRUCTURA DE
TRANSPORTE DE USO
PÚBLICO**

de usuarios del Ositrán, su propio reglamento define los principales deberes y derechos de los usuarios, así como los canales establecidos para su participación y aporte al desarrollo de una mejor infraestructura en el transporte.

La participación de los usuarios en el ejercicio de la fiscalización de los servicios públicos es de suma importancia, ya que permite fortalecer los niveles de autonomía e independencia en la regulación. Además, favorece al establecimiento de mecanismos que permitan ejercer una mejor fiscalización, ya que, con el aporte de los ciudadanos —a partir de su experiencia—, se podrá asegurar la transparencia en las decisiones y la fortaleza de las iniciativas planteadas, todo ello en favor de la calidad del servicio, siendo este el principal interés de los usuarios (Tassano Velaochaga, 2008).

En el ámbito de la infraestructura de transporte vial y ferroviario, los consejos de usuarios constituyen mecanismos para el fomento de la participación de los agentes involucrados en la regulación de la infraestructura de transporte de uso público y la operación de los servicios. Entre sus funciones, se enmarcan, entre otras, la emisión de opiniones respecto de las funciones realizadas por el Ositrán, la recepción y presentación de consultas de los usuarios de la infraestructura de transporte de uso público, y la propuesta de líneas de acción orientadas a la mejora de la calidad de la prestación de servicios de transporte (Ositrán, 2016).

Los consejos de usuarios permiten impulsar mejoras en el ámbito de los servicios brindados en materia de infraestructura de transportes. Un ejemplo de ello fue el acuerdo al que se llegó en el VI Encuentro Nacional de usuarios, en el año 2018, donde se reconoció la necesidad de que los contratos incorporen una cláusula anticorrupción mediante la suscripción de adendas, con el fin de asegurar la transparencia en los contratos de infraestructura. Esto brindará una mayor confianza por parte de la población en los servicios de transporte público.

En este sentido, se debe continuar impulsando la participación de los usuarios en la fiscalización y regulación, pues son ellos quienes conocen el estado del funcionamiento de los servicios prestados en las infraestructuras de transporte de uso público y el nivel de satisfacción de sus expectativas.

Por ello, los espacios donde se propicia la participación de los usuarios deben garantizar que se tomen en cuenta sus opiniones, sugerencias y propuestas, a efectos de adoptar las medidas correctivas, cuando corresponda.

**ES IMPORTANTE
QUE LOS USUARIOS
CONOZCAN EL
REGLAMENTO Y
SE ENCUENTREN
INFORMADOS
RESPECTO DE SU
CONTENIDO**

La información recabada en dichos espacios puede ser de gran utilidad para encaminar el servicio prestado hacia niveles de satisfacción absolutos.

De ahí que, espacios como el del Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios permiten difundir información a los usuarios y entidades relevantes para la infraestructura y los servicios de transporte de uso público, considerando que, mientras más información se encuentre accesible a los usuarios, estos podrán involucrarse de manera más activa en la regulación de los servicios de transporte.

La contribución de los usuarios en la regulación de la infraestructura de transporte vial y ferroviario no solo se da a través de los consejos de usuarios. De acuerdo con el Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público (2017), los usuarios de dichas infraestructuras cuentan con el derecho y los medios para la presentación de reclamos y denuncias. Ambos casos representan mecanismos a través de los cuales los usuarios pueden aportar para mejorar los servicios prestados en materia de transporte vial y ferroviario.

Las denuncias de los usuarios se presentan a través de la Gerencia de Atención al Usuario del Ositrán. Dichas denuncias deben corresponder a la ocurrencia de hechos relacionados al incumplimiento de obligaciones, legales o contractuales de las entidades prestadoras de los servicios de transporte. Cabe destacar que no es necesario que el denunciante demuestre haber sufrido un daño para presentar dicha denuncia (Ositrán, 2017). En tanto que se perciba una situación en la cual exista incumplimiento del contrato u obligaciones de la entidad prestadora, el usuario tiene la potestad de comunicarlo al Ositrán. De este modo, estará también velando por la prestación de un servicio de calidad, responsable y transparente.

En tal sentido, es importante que los usuarios conozcan el reglamento y se encuentren informados respecto de su contenido. De este modo, conocerán sus derechos y obligaciones, y podrán velar por que el servicio prestado cumpla con los estándares mínimos correspondientes, tales como la existencia obligatoria de botiquines, servicios higiénicos y telefonía pública, entre otros, en las estaciones del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao; o poner a disposición de los usuarios equipos de auxilio mecánico, sistemas de comunicación de emergencia y servicios higiénicos para el caso de las infraestructuras viales (Ositrán, 2017).



3.5. Línea 2 del Metro de Lima²¹

La construcción de la Línea 2 del Metro de Lima busca generar un dinamismo en la ciudad y cambiar la forma en la que la población se transporta actualmente. Se trata de la segunda ruta del Metro de Lima que forma parte del plan de implementación del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Lima y Callao. Esta obra se realiza mediante un sistema de APP con el concesionario Metro de Lima Línea 2, conformado por el consorcio de las empresas Cosapi S.A., Imprilegio S.P.A., Iridium Concesiones de Infraestructura S.A., Vialia Sociedad Gestora de Concesiones de Infraestructura S.L., Ansaldo Breda S.P.A. y Ansaldo STS.

El proyecto consiste en un metro automático, con una extensión de 35 kilómetros, desde Santa Anita hasta el Callao, que contará con 35 estaciones, 36 pozos de ventilación (o salidas de escape) y 2 patios taller. Entre otras características, la Línea 2 tendrá una profundidad de entre 20 a 25 metros, y contará con 42 trenes GOA4²². Cada tren tendrá una capacidad para 1 200 pasajeros y el servicio funcionará con energía eléctrica, lo que reducirá a 0% la emisión de gases contaminantes.

Entre los principales beneficios de la Línea 2, destaca su capacidad, ya que podrá transportar a más de 660,000 pasajeros por día²³. Además, unirá 10 distritos de Lima y el Callao (Ate, Santa Anita, El Agustino, San Luis, La Victoria, Cercado, Breña, Bellavista, Carmen de la Legua y Callao), dentro de una zona con ámbito de influencia de aproximadamente 2.4 millones de habitantes.

El proyecto permitirá la reducción del tiempo de viaje entre Ate y el Callao de 2 horas y 30 minutos, a solo 45 minutos, así como la reducción de congestionamientos vehiculares y contaminación ambiental (incluidas la contaminación acústica y la visual).

21 Ponencia realizada por Arturo Collahuazo, asesor de Imagen y Relaciones Institucionales de la Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2 S.A.

22 Los trenes GOA4 son automáticos, es decir, funcionan sin conductor, por lo que se caracterizan por su precisión. Alrededor del mundo, ciudades como Copenhague, Londres o Sevilla cuentan con este sistema de metro. Cada tren planificado para la Línea 2 del Metro de Lima contará con capacidad para 1,200 pasajeros.

23 Se ha proyectado un horizonte de hasta 1.2 millones de pasajeros por día.

La ruta de la Línea 2 del Metro de Lima es la siguiente:

Gráfico 4. Ruta de la Línea 2 del Metro de Lima



Fuente: Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2 S.A.

El proyecto está dividido en 3 etapas. La etapa 1A comprende la construcción de infraestructura desde el mercado de Santa Anita —donde está constituido el patio taller— hasta Evitamiento²⁴; la etapa 1B va desde San Juan de Dios hasta la plaza Bolognesi, y de Vista Alegre hasta la municipalidad de Ate; y la Etapa 2, la cual va desde la plaza Bolognesi hasta el puerto del Callao (incluyendo el ramal de la Línea 4).

Actualmente, el Concesionario cuenta con 27 de los 35 trenes con los que se ha previsto operar (para la Línea 4, son 8 trenes). Estos trenes cuentan con cámaras de videovigilancia, pantallas LED para verificar las estaciones, 2 espacios para sillas de ruedas y un intercomunicador para comunicarse con la torre de control. Asimismo, cada tren cuenta con 6 vagones que se pueden transitar de extremo a extremo, ya que no se cuenta con una división entre estos. Estas características permiten que el servicio a brindar a los usuarios sea seguro, cómodo y de calidad. Además, pese a que los trenes son automáticos (no necesitan de un conductor), estarán permanentemente controlados para asegurar su correcto funcionamiento y evitar situaciones no deseables durante su operación.

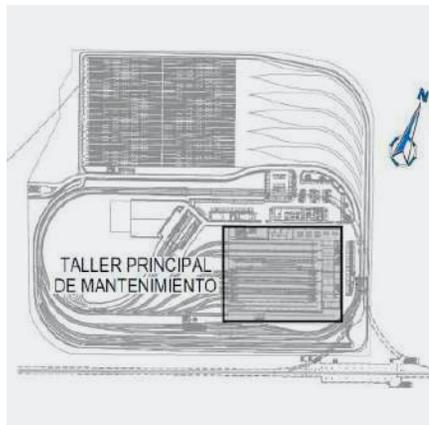
²⁴ La etapa 1A cuenta con 5 estaciones en sus 5 kilómetros de longitud.

Gráfico 5. Trenes de la Línea 2



Algunos elementos ya avanzados resaltantes de la infraestructura de la Línea 2 son el patio taller, los pozos de ventilación, el túnel y las estaciones, como se puede observar a continuación:

Gráfico 6. Elementos de la infraestructura de la Línea 2 del Metro de Lima



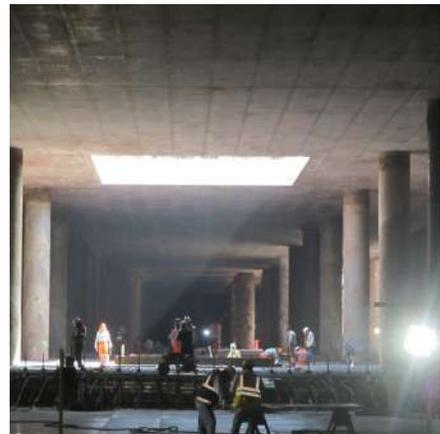
Patio taller Santa Anita



Pozo de ventilación



Túnel



Estación

Fuente: Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2 S.A.

Entre los elementos utilizados para la construcción, se incluyen dos tuneladoras Herrenknecht de 10.2 metros de diámetro, para terreno seco y capa freática.

Gráfico 7. Tuneladora para la construcción de la Línea 2



Fuente: Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2 S.A.

El patio taller Santa Anita será el espacio donde se alberguen los trenes y se brinde el mantenimiento diario, así como la limpieza y observación de cada uno de los aspectos técnicos correspondientes. Este mantenimiento permitirá que se mantenga un servicio óptimo para el usuario en cuanto a tiempos y calidad de la infraestructura.

El patio taller comprende la construcción de un edificio de tres pisos que funcionará como oficina de control, desde la cual se vigilará el funcionamiento de los trenes en tiempo real mediante cámaras de vigilancia; y se establecerá el contacto con los intercomunicadores de los trenes, con el fin de comunicar emergencias y dificultades de manera oportuna.

Otros elementos importantes son los pozos de ventilación, que funcionan también como salida de emergencia. A la fecha del encuentro, se habían construido tres de los seis pozos.

Gráfico 8. Patio taller, pozos de ventilación y túneles de la Línea 2



Patio taller Santa Anita



Pozos de ventilación



Túneles

Fuente: Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2 S.A.

Como parte de la infraestructura, resaltan también las estaciones, las cuales requieren un cierre de vías y planes de desvío para su construcción, etapa que podría representar dificultades y molestias en la población. Primero, se procede con la obra civil (construcción de la estación), que incluye muros pantalla y pilas pilote; luego, se continúa con la etapa de arquitectura y, finalmente, con la inserción urbana, momento en que se entrega la obra a la ciudad.

En cuanto al avance, se ha finalizado con las obras civiles de las estaciones de la etapa 1A y se ha iniciado la obra de arquitectura, lo que permitirá empezar operaciones próximamente. Asimismo, se ha terminado con la construcción del túnel en Vista Alegre para comenzar con la etapa 1B, a través del ingreso de la primera tuneladora



en la estación San Juan de Dios. También se encuentra en desarrollo el plan de cierre y desvíos insurgentes en la estación 4.

Actualmente, el proyecto se encuentra ad portas del inicio de las pruebas dinámicas de los trenes. Es decir, se colocarán los trenes en la etapa 1A para hacer las respectivas pruebas técnicas; luego, para pasar a la etapa de puesta en marcha y, finalmente, a la puesta en operación en el primer trimestre de 2021.

Según el nuevo cronograma, presentado en el año 2018 por el presidente de la República Martín Vizcarra, las fechas de entrega de obras serían las siguientes:

Cuadro 4. Fecha de inicio de operación de la Línea 2 del Metro de Lima (según etapa)

Etapa	Fecha de inicio de operación
Etapa 1A	Primer trimestre de 2021
Etapa 1B	Segundo semestre de 2023
Etapa 2	Septiembre 2024

Fuente: Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2 S.A. Elaboración: AC Pública

En virtud de lo anterior, el concesionario no solo se está preparando para operar la etapa 1A, sino también para continuar con la construcción del resto de etapas con el uso de las tuneladoras, poniendo en marcha numerosos equipos y personal. Asimismo, viene revisando los procedimientos de atención a los usuarios y seguimiento de reclamos, a fin de poder brindar el mejor servicio posible y responder ante las consultas o preocupaciones de manera óptima y rápida.



4. BENCHMARK: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES



El objetivo de la presente sección es presentar las buenas prácticas a nivel internacional, así como los aspectos resaltantes en los procesos exitosos de concesiones e inversión en infraestructura. En específico, se exponen las experiencias del Gobierno de Colombia y la empresa Hitachi Rails STS en la ciudad de Copenhague. Adicionalmente, se presentan prácticas adecuadas aplicadas en diferentes países durante las distintas etapas del proceso de desarrollo de infraestructura y servicios ferroviarios.

4.1. Experiencia colombiana en el desarrollo de la infraestructura vial de uso público y la protección de los usuarios²⁵

En el año 2012, tras un diagnóstico elaborado por el Departamento Nacional de Planeación colombiano y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre la calidad de la infraestructura, se identificó que Colombia se encontraba en penúltimo lugar a nivel regional. Por ello, se apostó por realizar un esfuerzo fiscal e institucional orientado a mejorar la infraestructura del país. En consecuencia, los planes de desarrollo de los últimos 4 gobernantes orientaron la inversión a la mejora de la infraestructura del país.

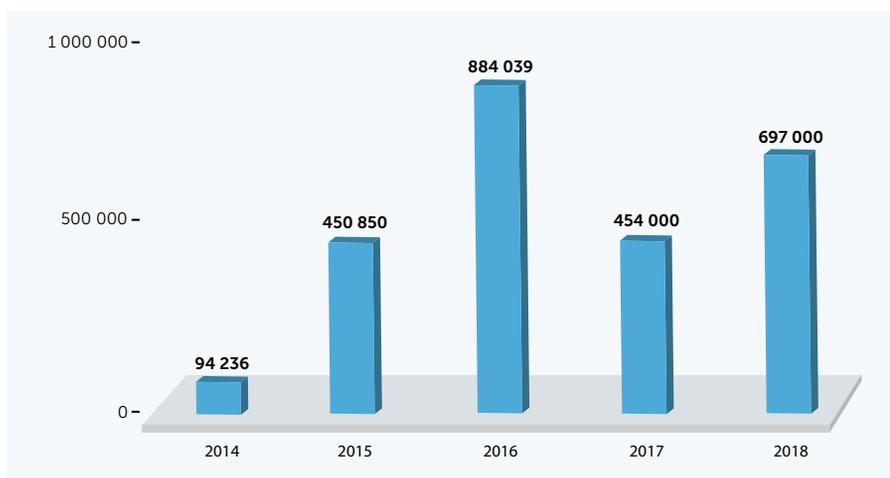
En este contexto, en 2012, se creó la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), entidad encargada, a nivel nacional, de planificar, estructurar, gestionar y concesionar proyectos a través de APP. Su creación ha permitido mejorar las capacidades organizacionales, fortalecer el gobierno corporativo, y desarrollar un modelo de gestión moderno y efectivo. Los proyectos gestionados por la ANI se distribuyen en 3 modos: (i) modo carretero, (ii) modo férreo, y (iii) modo aeroportuario, los cuales serán detallados a continuación.

²⁵ Ponencia realizada por Luis Eduardo Gutiérrez Díaz, vicepresidente de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Infraestructura de Colombia (ANI).

4.1.1. Modo aeroportuario

Actualmente, Colombia tiene 7 concesiones que involucran 16 aeropuertos que, gracias a la labor conjunta de la ANI y el Gobierno colombiano, lograron cuadruplicar el número de pasajeros en los últimos 15 años. Para ello, se hizo un incremento considerable en las inversiones desde el año 2014, como se observa en el gráfico a continuación.

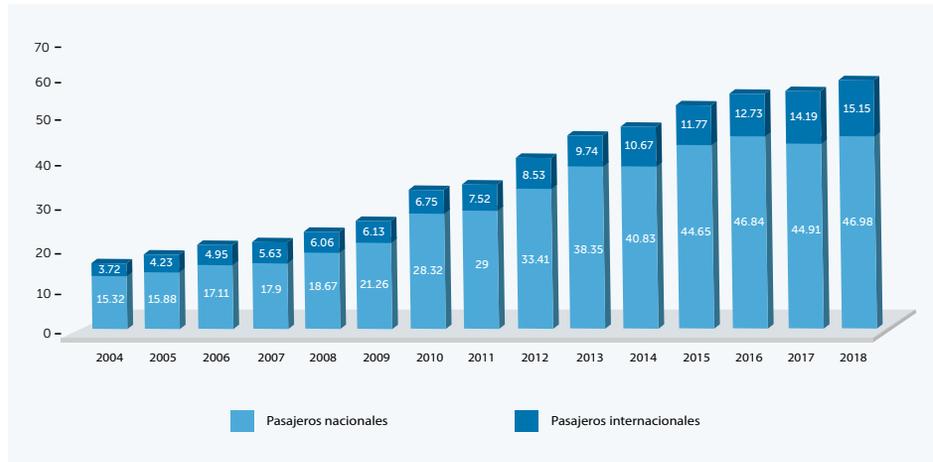
Gráfico 9. Evolución de las inversiones 2014-2018 ANI
(en millones de dólares)



Fuente: Gobierno de Colombia. Elaboración: AC Pública.

Esta inversión tuvo un efecto directo en el crecimiento del número de pasajeros, ya que, partiendo del año 2004 y hacia el año 2012, ya se había duplicado la cantidad de pasajeros. Durante 2018, el tráfico de pasajeros representó más del triple que dicho valor en 2004. Este incremento positivo permite estimar que los aeropuertos deberían ser capaces de duplicar su número de pasajeros recién cada 10 años.

Gráfico 10. Evolución del tráfico de pasajeros en aeropuertos concesionados, 2014-2018 (millones de pasajeros)



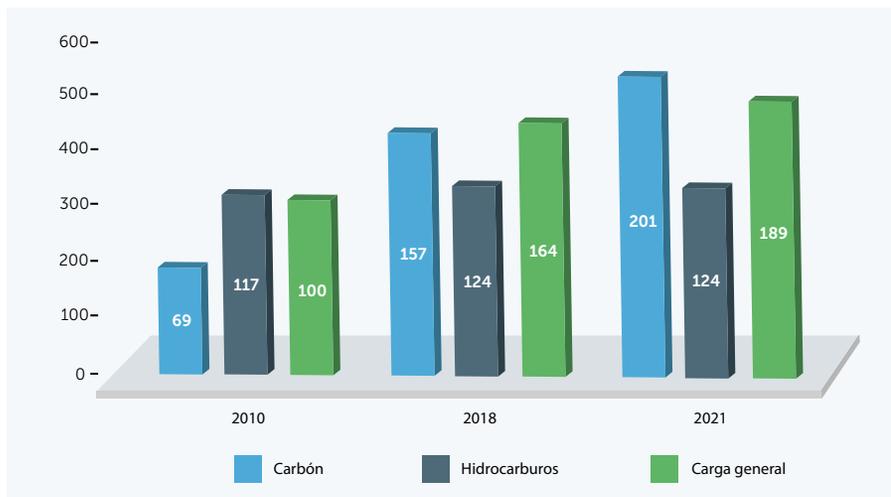
Fuente: Gobierno de Colombia. Elaboración: AC Pública.

Además, se han desarrollado indicadores que permiten identificar el estado de la prestación del servicio y que establecen como prioridad el aspecto temporal. Así, buscan siempre que el usuario utilice la menor cantidad de tiempo y, sobre todo, que no encuentre barreras en el uso adecuado y pertinente de los boletos por los que ha pagado.

4.1.2. Modo férreo y modo portuario

Respecto de la red férrea, Colombia cuenta con 2 concesiones ferroviarias que tienen una cobertura de 1 615 kilómetros y cuya finalidad es promover el acceso a las 8 zonas portuarias entregadas a 59 concesiones. A continuación, se señala la evolución de la capacidad portuaria, favorecida por el desarrollo férreo, así como su nivel esperado hacia el año 2021.

Gráfico 11. Evolución de la capacidad portuaria estimada en los años (millones de toneladas)



Fuente: Gobierno de Colombia. Elaboración: AC Pública.

Actualmente, se planea rehabilitar la Red Férrea del Pacífico, con la finalidad de que todas las redes terminen en los diferentes puertos marítimos, a nivel nacional y, de este modo, impulsar la actividad comercial marítima colombiana.

4.1.3. Modo carretero

Colombia cuenta con 8 proyectos de primera generación²⁶, 1 de segunda generación²⁷ y 9 de tercera generación²⁸. En conjunto, los referidos proyectos suman 3 600 kilómetros de calzada y representan una inversión de US\$ 22 000 millones al año 2018.

²⁶ Este primer modelo de concesiones (1993-1997) se enmarca en un contexto de transformaciones políticas y económicas a nivel mundial, caracterizado en Colombia por una apuesta de desarrollo fundamentada en planteamientos neoliberales, en particular, un mayor adelgazamiento del Estado a favor de una mayor injerencia del sector privado.

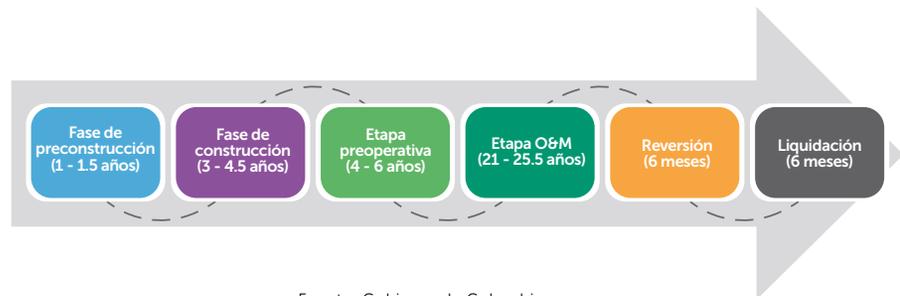
²⁷ Política enmarcada en los lineamientos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) 2775 (1995-1999), durante el gobierno de Ernesto Samper. Este periodo se caracterizó por los limitados avances en la materia vial.

²⁸ Política enmarcada en el Plan 2500 de Álvaro Uribe (2002-2007). Este periodo se caracterizó por promover la construcción, rehabilitación y pavimentación de más de 2 500 kilómetros de vías secundarias y terciarias.

Asimismo, se cuenta con 29 nuevos proyectos de cuarta generación²⁹, los cuales ocupan 4 900 kilómetros de calzada y corresponden a una inversión de US\$ 13 000 millones hacia el año 2018.

En Colombia, las 6 etapas que comprende la concesión carretera son las siguientes:

Gráfico 12 . Etapas de la concesión carretera



Fuente: Gobierno de Colombia.

4.1.4. El programa de cuarta generación

La gran apuesta del Gobierno colombiano para el sector vial es el Programa de Cuarta Generación, el cual posiciona a la infraestructura como política de Estado. Este plan comprende la puesta en marcha de 29 proyectos desde 2014 hasta la actualidad, divididos en diferentes concesiones. Se destaca que, en los 20 años previos al desarrollo del Programa de Cuarta Generación (2012), solo se ejecutaron 17 proyectos.

Su desarrollo fue posible gracias a la creación de la Ley de Infraestructura (2013) y Ley de Asociaciones Público-Privadas (2012), las cuales contemplan, de una manera más oportuna, los diferentes riesgos correspondientes al desarrollo de proyectos de infraestructura (como riesgos prediales, ambientales, sociales o de redes). Este enfoque permite acelerar los proyectos mediante su asignación al sector privado, que cuenta con más capacidad de gasto y es capaz de administrar mejor los riesgos mencionados.

En cuanto al tema predial, la Ley de Infraestructura promueve la reducción de tiempos y la identificación de actores vinculados con la adquisición de predios —jueces, inspectores, la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Defensa del Estado—.

**LOS CONTRATOS DE
CUARTA GENERACIÓN
CUENTAN CON
30 PLANES DE
RESPONSABILIDAD
AMBIENTAL Y SOCIAL**

El propósito es que, mediante una adecuada articulación, se logren obtener los predios en un tiempo prudente, sin postergar la ejecución del proyecto. Asimismo, se planea asimilar características del modelo predial español, donde se transfieren los costos generados por las demoras en el proyecto al dueño del predio, si es que no se retira de este luego de la fecha señalada por el Gobierno. Esta medida permite disminuir los tiempos y gastos en demoras.

Respecto del factor medioambiental, este constituye uno de los mayores problemas para desarrollar proyectos en Latinoamérica debido a los pasivos medioambientales negativos que se pueden generar en caso de que no se realicen los estudios previos adecuados. Por ello, se está promoviendo que los diferentes proyectos de infraestructura se realicen con la menor cantidad de cuellos de botella, pero manteniendo su sostenibilidad ambiental.

En línea con lo mencionado, se establecieron los lineamientos ambientales para la construcción de infraestructura del Programa Nacional de Transporte Urbano, por parte del Ministerio de Transporte (Mintransporte). Estos lineamientos especifican los contenidos mínimos para los Planes de Manejo Ambiental (PMA) en proyectos de infraestructura (Mintransporte, 2016).

Además, los contratos de cuarta generación cuentan con 30 planes de responsabilidad ambiental y social, alineados bajo los estándares internacionales del Global Reporting Initiative (GRI). Estos planes incluyen la inversión social, la cultura vial, la seguridad vial y la sostenibilidad ambiental.

Otros aspectos favorables de estas leyes están relacionados con la estandarización de pliegos; la transmisión y difusión de los procesos de adjudicación que permiten que las concesiones sean de conocimiento del público general; la eliminación de las ofertas demasiado bajas, para asegurar adecuados estándares; y la creación de consejos de asesores para la estructuración y gestión contractual independientes de alta calidad, para asegurar una toma de decisiones pertinente. Todos estos aspectos permiten asegurar la transparencia en las obras (interventores) y generar así un gasto eficiente.

Este programa, mediante el incremento en la inversión, permitió que el producto bruto interno (PBI) crezca entre 4.5% y 5% en promedio entre los años 2011 y 2018, y que se generen 500 000 empleos directos e indirectos. A continuación, se muestra la evolución de la inversión privada en infraestructura.

²⁹ El modo carretero de cuarta generación es un programa de infraestructura vial en Colombia que plantea la construcción y operación de proyectos en concesión de más de 8 000 kilómetros de carreteras, incluyendo 1 370 kilómetros de doble calzadas y 159 túneles, en más de 40 nuevas concesiones.

Gráfico 13. Inversión privada en infraestructura, 2011-2018
(miles de millones de dólares)³⁰



Fuente: Gobierno de Colombia. Elaboración: AC Pública

Uno de los mayores aciertos de la Ley de Infraestructura fue la incorporación del enfoque al usuario como eje central que sostiene los proyectos. Por ello, se crearon indicadores de tiempos de respuesta o espera, y estrategias que permitan agilizar los tiempos y, en consecuencia, la calidad del servicio prestado a los usuarios.

En esta línea, buscando asegurar el cumplimiento de los contratos, la ANI creó un sistema en línea llamado Aniscopio, a través del cual todos los concesionarios presentan, de manera mensual, un reporte del cumplimiento de sus acciones mediante el uso de un formulario en línea. Asimismo, a través de este sistema, los ciudadanos pueden denunciar las irregularidades que identifiquen en los proyectos concesionados en su entorno, lo que lo convierte en un medio eficiente y oportuno de vigilancia, debido al limitado alcance de la ANI en el país. Los principales logros de este programa han sido: a) mayor control de actos de corrupción, b) generación de informes integrales, alertas, semáforos y tableros de control, y c) acceso a la información para la ciudadanía y las diversas instituciones nacionales.

³⁰ Entre los años 2011 y 2018, se han invertido aproximadamente US\$ 44 billones.

4.2. Aspectos de seguridad, calidad y satisfacción del usuario en los sistemas de conducción automatizada del sistema metro: experiencia en Copenhague³¹

En la década de 1980, Ansaldo³² decidió desarrollarse como una compañía de señalización ferroviaria, lo que permitió que, en 1996, se le confíe la construcción del primer metro sin conductor de la ciudad de Copenhague, proyecto con unos 300 kilómetros de longitud. Actualmente, Hitachi es una empresa emblemática en tecnología de alta gama en el sector ferroviario y con presencia global en 26 países alrededor del mundo.

Gráfico 14. Presencia global de Hitachi Rail STS



Fuente: Hitachi Rail STS.

³¹ Ponencia realizada por Salvatore Licardi, principal operations manager de Hitachi Rail STS.
³² Ansaldo fue el nombre inicial de la compañía, fundada en 1853 por Giovanni Ansaldo en Genova. En 2015, Hitachi Rail STS compró el 51% de sus acciones y, en 2018, el 49% restante.



Hitachi ha desarrollado 3 tipos de metro a lo largo de su experiencia en el sector: el metro convencional o GOA2, el metro automático (sin conductor) o GOA4, y las líneas ferroviarias de alta velocidad (suburbanas y regionales). De los proyectos ejecutados, la tecnología sin conductor ha demostrado ser la de mejor rendimiento.

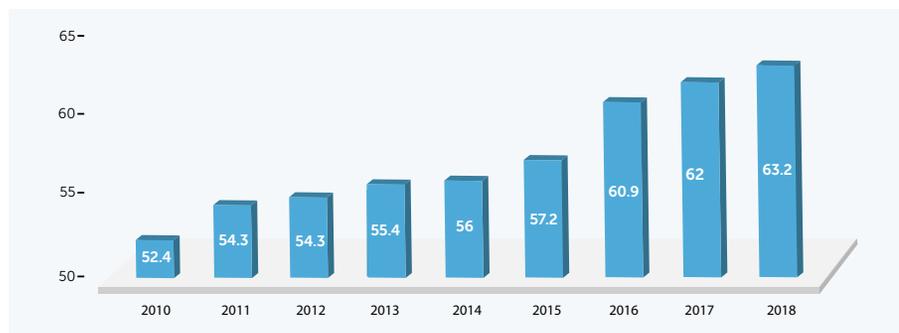
Al respecto, la compañía asegura que su amplio alcance en las principales ciudades del mundo se debe a la confiabilidad, precisión y seguridad de su tecnología, además de su modelo que alterna viaductos y subterráneos, dependiendo de la geografía en la que se desarrollen.

4.2.1. Experiencia en Copenhague

En la década de 1990, en Copenhague, se inició el desarrollo de la primera línea de metro de la empresa con la construcción del primer metro sin conductor. Para el año 2002³³, Hitachi ya tenía 21 kilómetros lineales construidos en la ciudad, con 22 estaciones y 34 trenes. Actualmente, la red férrea tiene una extensión de 24 kilómetros, con 24 estaciones, 35 trenes y una atención de 24 horas al día.

Entre los aspectos a destacar, se estima que cada 100 segundos pasa un nuevo tren, a una velocidad de hasta 90 kilómetros por hora, lo que permite que el 98% del servicio se entregue en el tiempo esperado. Se destaca que la demanda del servicio ha sido siempre satisfecha, aun con un crecimiento promedio anual de 2.3% del número de usuarios, como se puede observar a continuación:

Gráfico 15. Número anual de pasajeros en Copenhague, 2010-2018 (millones de pasajeros)



Fuente: Hitachi Rail STS.

³³ Las líneas M1 y M2 del Metro de Copenhague se encuentran en operación desde octubre de 2002.

**LA AUTOMATIZACIÓN
PERMITE UBICAR AL
USUARIO COMO EL
CENTRO DEL SERVICIO**

Hitachi cuenta con 300 empleados que se encargan de la operación, mantenimiento, atención al usuario, administración y seguridad. La concesión para la operación y mantenimiento de la infraestructura es renovada cada 5 años y responde al alto nivel de satisfacción de los usuarios con el servicio.

Para poder ofrecer el mayor nivel de eficacia en su servicio, Hitachi localiza la ubicación de cada tren y su dirección, lo que le permite asegurar que los vehículos lleguen a la estación a tiempo. Además, el diseño del tren está pensado para que su mantenimiento se realice por las noches³⁴ para evitar que dichas actividades sucedan en horarios de mayor afluencia de pasajeros.

Para la regulación del Metro de Copenhague, Hitachi prioriza al usuario, lo que le ha permitido contar con una satisfacción de más del 90% durante los últimos 3 años, así como un alto nivel de confianza. De otro lado, la automatización permite ubicar al usuario como el centro del servicio, ya que los trenes arriban a la estación en el horario esperado y se reduce la posibilidad de errores humanos que perjudiquen su trayecto y generen una experiencia de menor calidad, al tener que esperar un mayor tiempo por la llegada de un siguiente tren.

Este principio de servicio basado en el usuario se evidencia desde el diseño, ya que cuenta con una arquitectura abierta que permite al ciudadano ver el tren desde la calle. Ello ha permitido que, en Copenhague, se incremente la confianza del usuario en el servicio.

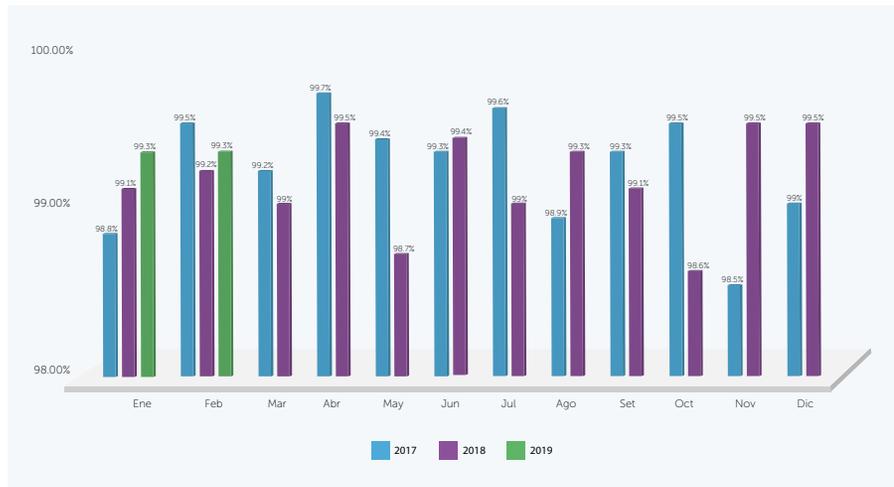
Para medir el nivel de satisfacción, Hitachi utiliza indicadores como la satisfacción general con el viaje (97.4%), la satisfacción con la limpieza de las estaciones (89.7%), la satisfacción con la limpieza de los trenes (80.5%), la satisfacción con el horario de marcha (93.9%), la satisfacción con el servicio y apariencia personal (90.2%), la satisfacción con la información a los usuarios (78.2%) y la sensación de seguridad (92.7%)³⁵. A continuación, se presenta la satisfacción de los usuarios con el servicio del metro en Copenhague durante los últimos 3 años.

³⁴ Si bien los servicios de metro en Copenhague trabajan durante 24 horas, los intervalos de salida entre trenes son más amplios durante la noche, de modo que se puedan realizar actividades de mantenimiento.

³⁵ Valores a 2018.



Gráfico 16. Nivel de satisfacción con el servicio brindado en el metro de Copenhague, 2017-2019



Fuente: Hitachi Rail STS.

Cabe destacar que Hitachi forma parte del Consorcio encargado de la Línea 2 del Metro de Lima. Por ello, las expectativas con el proyecto son altas, dados los estándares de calidad que se observan en los proyectos de la empresa, a nivel mundial. Por su parte, Hitachi también se encuentra expectante del impacto que puede generar en el transporte metropolitano en la capital del Perú.

4.3. Mejores prácticas durante la construcción y operación de proyectos de metro³⁶

Reducir la pobreza y producir una prosperidad compartida son objetivos primordiales para el Banco Mundial. En virtud de ello, considera que, en América Latina y El Caribe, la inversión en la construcción de los sistemas de metro en la región (Quito, Lima y Bogotá) se justifica en la búsqueda de una mejor calidad de vida de los usuarios, la erradicación de la pobreza y el fomento y creación de empleos. En ese sentido, los metros propician la transformación de una ciudad.

Para la provisión de un adecuado servicio de metro, es necesario que, desde su concepción, se identifiquen ejemplos de buenas prácticas en todas las etapas del proyecto (diseño, construcción y operación). Estas prácticas deben estar orientadas a prestar un servicio óptimo y ubicar al usuario como punto central de cualquier tipo de proyecto o intervención.

A continuación, se presentan algunos ejemplos de buenas prácticas a nivel internacional, de acuerdo con la etapa a la que corresponden.

4.3.1. Etapa de diseño

Durante la etapa diseño, es importante tener en cuenta el grado de automatización del servicio, el tipo de trenes a utilizar en cada línea, la arquitectura del proyecto (superficie o elevado) y aspectos propios del contexto urbano (como la reducción del riesgo asociado a asientos en superficies). Además, es necesario considerar la adquisición de predios y su reubicación, así como el desplazamiento económico de negocios formales e informales y sus consecuencias sobre el bienestar económico de la población.

Actuar de manera preventiva y tomar en cuenta los aspectos mencionados permitirá reducir los atrasos en el proceso de construcción de cualquier proyecto ferroviario. Así, cuanto más robusto sea el diseño de un proyecto, se tendrá menor incertidumbre en las etapas siguientes. Ello es de total relevancia, ya que, en un proyecto, los retrasos se traducen en cifras monetarias y generan dudas en la población, pudiendo incluso cambiar su posición respecto del proyecto.

Estos aspectos muestran que no es solo importante tener en cuenta la ingeniería del proyecto. Se debe considerar también el contexto urbano donde se desarrollará, y cómo es que las actividades planificadas impactarán en el bienestar de la población dentro del ámbito de influencia. Por ello, en esta etapa, es necesario definir o identificar los siguientes aspectos:

36 Ponencia realizada por Sofía Guerrero Gámez, ingeniera de transporte senior del Banco Mundial.

LA PARTICIPACIÓN
DE LOS LOCALES EN
LA CONSTRUCCIÓN
GENERARÁ TAMBIÉN
UN SENTIDO DE
APROPIACIÓN CON EL
PROYECTO

Gráfico 17. Aspectos para tener en cuenta durante el diseño



Fuente: Banco Mundial.

Una buena práctica en la etapa de diseño, y que terminó por reflejarse durante su etapa de construcción fue la desarrollada en el metro en Japón. Es este caso, el Gobierno reconoció que, dentro de los predios donde se realizaban las obras, muchos vendedores (ambulantes y propietarios) encontraban su medio de vida. Por ello, las construcciones causarían efectos económicos negativos en sus economías. Ante esta situación, el Gobierno no se limitó a planificar el desalojo del terreno, sino que también identificó maneras de impulsar la reubicación de los ambulantes y los propietarios de los predios en nuevas zonas. Esto fue posible gracias a la estrecha relación con el sector privado y permitió que no se perjudique el bienestar de los ciudadanos ni la ejecución de la obra.

4.3.2. Etapa de construcción

Durante la etapa de la construcción, los principales impactos generados en la población están relacionados con el desplazamiento económico del comercio de la zona y el acceso limitado a hogares o negocios. En esta situación, la empresa concesionaria debe ser capaz de señalar adecuadamente los cierres, a fin de evitar accidentes y no afectar económicamente a los negocios cercanos.

A modo de ejemplo, durante la construcción del Metro de Quito, se colocaron carteles en el ámbito de influencia que recalcan que los locales seguían funcionando con normalidad, pese a las obras en ejecución. De esta forma, se procuró reducir la afectación de las labores de construcción sobre las actividades diarias de los negocios aledaños.

Otro impacto importante es el efecto sobre el tráfico, el cual, en caso de no ser gestionado correcta y oportunamente, puede incrementar el caos vehicular de la ciudad.

Al respecto, durante la construcción del Metro de Londres, se prohibió la entrega de materiales fuera del horario nocturno, para no afectar la rutina de la ciudad. También se colocó un sistema de GPS a los camiones de carga, para asegurarse de que se trasladan en las rutas asignadas y en los horarios establecidos, y no incrementar el tráfico vehicular.

Finalmente, durante la construcción, es posible que se encuentren restos arqueológicos, por lo que es necesario que la empresa concesionaria tenga un plan de acción para estas situaciones³⁷. A nivel internacional, existen diversos ejemplos de buenas prácticas para hacer frente a estas situaciones. Así, en Ecuador, los restos arqueológicos encontrados durante la construcción del Metro de Quito fueron recogidos y exhibidos en la nueva estación de metro³⁸, para asegurar su preservación.

Un aspecto general y común a todas las etapas es el relacionado con la necesidad de que la comunidad perciba a los proyectos como suyos, a fin de apoyar su ejecución. Una medida adecuada para ello puede consistir en la creación de capacidades en el país o ciudad para sustentar los proyectos, como formar a los universitarios en profesiones vinculadas al proyecto o fomentar el uso de mano de obra local. La participación de los locales en la construcción generará también un sentido de apropiación con el proyecto, debido a que la población ha participado directamente en la etapa de construcción.

A modo de ejemplo, durante la construcción del Metro de Londres, se llevaron a cabo prácticas más innovadoras. Una de ellas consistió en donar la tierra excedente de las obras a escultores locales, quienes le podían dar un mejor uso y liberar la ciudad de desechos. Asimismo, se trasladó la tierra a una isla cuyo terreno necesitaba renovación.

Un segundo ejemplo, desarrollado también en Londres, fue la puesta en práctica de un ejercicio mediante el cual los ciclistas intercambiaban roles con los conductores de camiones del proyecto. De este modo, los ciclistas que ingresaban a los camiones podían observar, desde la perspectiva del conductor, cuán difícil era visualizarlos por las calles. Ello generó conciencia respecto de la importancia de seguir las normas de tránsito y de ser responsable en las vías, no solo por parte de los conductores, sino también por parte de los ciclistas.

³⁷ Es importante recalcar que el accionar de una empresa debe regirse bajo la normativa de cada país. En el caso peruano, una empresa no puede continuar operando si no ha realizado el respectivo Plan de Monitoreo Arqueológico (PMA). En el PMA, la empresa presenta las medidas tomadas para evitar perjuicios al patrimonio nacional identificado dentro de la zona donde se realizarán actividades de construcción (Gob.pe Plataforma Digital Única del Estado Peruano, s.f.).

³⁸ Esta situación, de acuerdo con la expositora Sofía Guerrero, también se presenta en algunos metros en España.

4.3.2. Etapa de operación

Durante la etapa de operación, además de asegurar la prestación de un servicio de calidad para los usuarios, se debe propiciar la integración de los diferentes sistemas o medios de transportes. Esta integración debe darse en tres ámbitos: físico, operario y tarifario. Por ello, es de suma importancia tener un ente que regule la operación del transporte público en la ciudad, ya que la planificación del transporte debe ir de la mano de la planificación de la ciudad. También es importante tener al usuario como el centro de estas propuestas, teniendo en cuenta aspectos como la accesibilidad al servicio o la seguridad del usuario.

Un caso exitoso es el de Copenhague, donde se construyeron estacionamientos para bicicletas en la estación para promover la integración vial y evitar que se desincentive el uso de estos vehículos. Por su parte, el Metro de Madrid cuenta con cámaras de grabación, lo que incrementa la seguridad y confianza del usuario, además de permitir actuar de manera adecuada ante la ocurrencia de incidentes. Asimismo, cuenta con rampas para facilitar el acceso de los ciudadanos con necesidades especiales.

Para una adecuada operación, es necesario tener en cuenta cinco aspectos: (i) pensar en el usuario final del servicio público de transporte; (ii) reconocer la importancia de la integración en sus diferentes modalidades; (iii) la autoridad del transporte urbano debe supervisar y regular su funcionamiento; (iv) la planificación del transporte y la ciudad deben ir de la mano; y (v) considerar la inclusión de todos los tipos de usuarios en las diferentes etapas del proceso. Todos estos aspectos deben contemplarse desde la concepción del proyecto y ejecutarse de manera correcta durante las diferentes etapas de este.

Aeropuerto Internacional
Jorge Chávez.



5. REFLEXIONES Y CONSULTAS DE LA AUDIENCIA



Como parte del programa del encuentro, en cada bloque, se brindó un espacio a los participantes para poder alcanzar sus dudas a los ponentes. A continuación, se presentan las diferentes consultas presentadas y sus respuestas por parte de los expositores.

5.1. Primer bloque: Experiencias internacionales

5.1.1. Experiencia colombiana en el desarrollo de la infraestructura vial de uso público y la protección de los usuarios

¿Cuáles son las principales características de los proyectos viales de 4G en Colombia?

Hay tres características principales. La primera es el traslado de riesgos a los privados; en las generaciones previas, el Estado asumía los riesgos. La segunda es que solo se paga al concesionario una vez que se cumplan con las metas establecidas, luego de culminadas las obras de construcción del proyecto. La tercera es la fuerte participación de los usuarios, quienes pueden hacer preguntas y fiscalizar los servicios mediante el Aniscopio. Esto favorece el seguimiento de las obras y el futuro funcionamiento de los proyectos, ya que es muy complicado para el Estado tener un alcance total.

¿Existe una vía férrea entre Bogotá y Leticia?

No, por temas ambientales, y porque no existe demanda suficiente.

¿Qué mecanismos se han implementado en Colombia para hacer frente a la corrupción en el desarrollo de proyectos de infraestructura?

Destacan los siguientes cuatro mecanismos:

- Se ha procurado involucrar a la ciudadanía y hacer visibles los procesos realizados en el marco de la promoción de la inversión en infraestructura. Uno de los medios es la creación del Aniscopio.
- La Procuraduría se ha involucrado en decisiones previas a la ejecución de las inversiones, como la creación de cuerpos consultivos de gestión contractual.
- Los procesos de selección son abiertos y se eliminan las propuestas más bajas, ya que estas suelen ser de menor calidad.
- Se ha realizado un ajuste a la Ley de Consultas Previas: ahora se debe realizar una consulta previa para obtener licencia ambiental.

¿Las mediciones de desempeño no deberían ser realizadas por independientes?

En Colombia, mediante la figura del interventor, se tiene a un tercero independiente que realiza indicadores y mide la satisfacción con el servicio. Los interventores realizan ese tipo de análisis de manera neutral. Ellos tienen las mismas obligaciones que un funcionario público y, por ende, también pueden ser investigados.

5.1.2. Aspectos de seguridad, calidad y satisfacción del usuario en los sistemas de conducción automatizada del sistema metro: experiencia en Copenhague

¿El servicio de 24 horas en Copenhague estaba establecido en el contrato original?

No, la disponibilidad del servicio se modificó durante la etapa de operación y mantenimiento, de acuerdo con los niveles de uso identificados.



¿Qué se puede hacer con un servicio que tiene una satisfacción menor al 60%?

Es difícil encontrar servicios con niveles de satisfacción tan bajos. Dichas situaciones revelarían que la construcción, el diseño y la operación se rigen por bajos estándares de calidad. Con operadores y especialistas experimentados, se puede lograr prestar un servicio con la calidad que el usuario requiera.

¿Dónde es conveniente construir una estación de metro para que conecte adecuadamente con un aeropuerto?

Lo ideal es que se construya dentro del aeropuerto, así es más práctico para los usuarios. Cuando no sea posible, es necesario buscar opciones que permitan conectar al metro con otros sistemas de transporte presentes en las inmediaciones del aeropuerto.

5.1.3. Mejores prácticas durante la construcción y operación de proyectos de metro

¿Cuál es el plazo más rápido para expropiar predios?

Los plazos dependen de la fortaleza institucional de cada país. Una adecuada fortaleza institucional permitirá que los plazos sean menores, como en los casos de España y Japón. Además, debe existir una adecuada articulación entre las entidades públicas y el sector privado que permita buscar e implementar soluciones rápidas.

¿Se contará con estacionamientos para bicicletas en las estaciones de la Línea 2 del Metro de Lima?

Ello depende del diseño que se ha pensado para el proyecto. Sin embargo, primero es necesario que las municipalidades coordinen e interconecten las ciclovías, y que se identifiquen puntos clave donde sea necesario intervenir para generar una integración entre ambas modalidades de transporte.

¿Qué se puede hacer en casos de contratos donde se producen actos de corrupción?

En cada contrato, se deben establecer cláusulas de terminación anticipada en caso de que alguno de los prestamistas (u otros actores involucrados en el proyecto) se encuentre vinculado a casos de corrupción. Dicha cláusula reduce los riesgos asociados a los actos de corrupción. Si se llega a presentar corrupción en el desarrollo de los proyectos, se puede actuar rápidamente y limitar el alcance de futuras contrataciones.

5.2. Segundo bloque: La infraestructura vial y ferroviaria en el Perú

5.2.1. Agenda pendiente en las infraestructuras viales y ferroviarias bajo competencia del Ositrán

¿Cuál es el estatus del proyecto del aeropuerto de Chincheros?

El contrato de concesión de Chincheros ha caducado y el concesionario ha presentado reclamos por ello. Actualmente, se está discutiendo si el proyecto se dará por obra pública o por un acuerdo de Gobierno a Gobierno³⁹. Si se opta por el sistema de APP, será únicamente para la etapa de operación y no la de construcción.

¿Cómo identifica el MTC las nuevas infraestructuras que va a concesionar? ¿Cómo las prioriza?

El MTC cuenta con un estudio en el que se han identificado corredores logísticos. Se ha señalado una serie de rutas que se enlazan con los principales centros de producción. Además, se ha investigado qué tipo de productos tienen y cómo deben ser trasladados. Los corredores logísticos, por ende, constituyen el patrón que se sigue para priorizar las inversiones, teniendo en cuenta las rutas existentes. De esta manera, se puede definir qué tramos de la carretera deben ser intervenidos para unirse con estos corredores.



¿Qué espera el MTC del sector privado respecto de los contratos de concesiones? ¿Qué se espera de su conducta con los usuarios?

El tema central es el servicio que se está brindando. En los contratos, se suele establecer un porcentaje mínimo de satisfacción con parámetros definidos. No obstante, los contratos pueden no especificar ciertos aspectos adicionales que el usuario pueda necesitar (servicios higiénicos, acceso a agua bebible o disponibilidad de alimentos, entre otros). Por ello, se espera que las empresas realicen las acciones necesarias para poder satisfacer las necesidades de los usuarios, estén o no estipuladas en los contratos de concesión.

¿Qué se necesita para avanzar más rápido en las concesiones que todo el país requiere?

El esquema de inversiones en el Perú es claro, estas se dan en el marco del Invierte.pe. Para entrar a este sistema, es necesario que el proyecto cuente con estudios que permitan identificar si tiene impacto y rentabilidad social. Las principales demoras se dan al realizar los estudios y en el proceso de contratación.

¿Habrá cambios en la segunda generación de concesiones del MTC?

El MTC está realizando una evaluación de las distintas cláusulas de los contratos. La idea es que las intervenciones tengan un enfoque de gerencia de proyectos y que ello se pueda plasmar en el contrato de concesión. Dicho contrato debe enfocarse en la infraestructura y no limitarse por cláusulas desarticuladas del objetivo general. Además, se incluirán cláusulas anticorrupción, dadas las condiciones actuales del país y de la región.

¿Qué sucede con las líneas 3 y 4 del Metro de Lima? ¿Se planean realizar por obra pública? ¿Qué sucede con el resto de las líneas de metro?

Las líneas de metro mencionadas aún se encuentran en una etapa de estudio de demanda, teniendo la Línea 4 un mayor avance. Dependiendo de los resultados del estudio, se identificará la forma más eficiente en la que el proyecto se deberá llevar a cabo (APP, obra pública y sus derivados, etcétera). Tampoco se ha identificado aún el volumen del tráfico o la tecnología que se empleará para dichos proyectos.

¿Para cuándo está prevista la construcción de la Av. Santa Rosa y cuál es su situación actual?

Esta obra pública es ejecutada por Provías Nacional, por lo que no se encuentra dentro del marco de concesiones del MTC. No obstante, hacia fines de marzo del presente año, se habían iniciado las obras correspondientes a dicho proyecto.

¿Se puede lograr que no existan adendas a los contratos?

Las adendas no implican que los contratos estén mal hechos. En los contratos de largo plazo, se presentan situaciones que obligan a tomar decisiones alternas. En este sentido, las adendas no son malas, sino que contribuyen a que el servicio llegue al usuario correctamente, ante un entorno cambiante para la prestación del servicio.

5.2.2. Avances en la construcción de la Línea 2 del Metro de Lima

¿Habrá estacionamiento de bicicletas en las estaciones de la Línea 2 del metro?

En la superficie (acceso de la estación), se contará con un espacio para el parqueo de bicicletas.

¿Cuándo se construirá el ramal del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez? ¿Será posible transportar equipajes dentro de ellos?

La etapa 2 del proyecto de la Línea 2 del Metro de Lima contempla la construcción del camino de la Línea 2 hacia el Callao y el ramal Faucett-Gambetta. La obra estará lista en septiembre de 2024, según el cronograma propuesto por el presidente de la República. Asimismo, los trenes cuentan con espacio suficiente para trasladar equipaje.

¿Se puede lograr que no existan adendas a los contratos?

Las adendas representan la dinámica entre 2 partes y, en un contrato de concesión de 30 años, es imposible prever todos los escenarios posibles dentro de ese periodo, por lo que es necesario firmar adendas para mejorar el servicio, pensando siempre en el usuario. Se deben establecer mecanismos para mantener la relación de confianza y transparencia entre el Estado y un concesionario, a fin de continuar promoviendo la participación del privado en la dotación de infraestructura a un país o región⁴⁰.

5.2.3. El desarrollo de las infraestructuras ferroviarias y viales en el bienestar de los usuarios y los retos en la mejora de la calidad del servicio

Es correcto respetar los contratos, pero la ley no ampara el abuso del derecho, por lo que hay casos específicos que sí pueden y deben revisarse.

Lo que se ha de realizar debe estar dentro del marco del derecho, ya que, fuera de este, se estaría dando espacio a cualquier tipo de arbitrariedad. Lo que se debe cuidar como sociedad son las relaciones entre ciudadanos sobre la base de igualdad ante la ley. Los contratos deben ser modificados sobre el marco legal y sobre la base de la buena fe de las diferentes partes.

⁴⁰ También, se mencionó que, si en los contratos de las concesiones se establecieran claramente niveles de servicio que el concesionario debe brindar a los usuarios, se reduciría la necesidad de realizar adendas.

An aerial photograph of the Callao port terminal in Peru. The image shows a large body of water with several ships, including a large container ship in the foreground. The port is surrounded by a city and industrial areas. A red banner is overlaid on the top left corner of the image.

Terminal de Contenedores
Muelle Sur-Callao,

6. REFLEXIONES FINALES



6.1. CONCLUSIONES

El presente documento presentó los contenidos tratados durante el **VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios del Ositrán**, que tuvo como tema central el *“Desarrollo de Infraestructuras Ferroviarias y Viales de Uso Público en Beneficio de los Usuarios”*. En ese marco, se trató la agenda pendiente a nivel nacional, con énfasis en la necesidad de tener como centro siempre a los usuarios.

Además, se expusieron experiencias internacionales como ejemplo de desarrollo para futuros proyectos en el Perú. Cabe destacar que la información recopilada durante el encuentro fue complementada con información secundaria de literatura especializada. A continuación, se detallan las conclusiones sobre los temas tratados.

CONCLUSIONES GENERALES

- I. El Ositrán es la entidad encargada de regular las inversiones en infraestructura y servicios de transporte de uso público. En este contexto, **los consejos de usuarios fueron creados como mecanismo para incentivar la participación y acceso a la información para los usuarios de los servicios brindados en las infraestructuras de transporte de uso público**, así como la comunicación entre usuarios, entidades públicas y el sector privado.
- II. La inversión en infraestructura de transporte es vital para el crecimiento económico de las economías. En el Perú, una reducción en la inversión en infraestructura puede reducir el crecimiento promedio de la siguiente década a niveles cercanos a 1% (BID, 2019). En ese sentido, **el desarrollo y la inversión en infraestructura de transportes dinamiza la actividad económica y permite la creación de puestos de trabajo**, a través de una mayor conectividad entre economías locales y/o regionales.
- III. La **participación del sector privado en el desarrollo y operación de infraestructura de transportes permite alcanzar mayor eficiencia y calidad** en servicios que, en el pasado, eran prestados por el Estado. Esto se debe a la experiencia, capacidades y recursos de las empresas privadas.
- IV. El Perú cuenta con una amplia experiencia y casos de éxito en la **participación del privado en el desarrollo de infraestructuras a través de las APP**, en gran medida, gracias a los esfuerzos realizados en materia normativa. En los sectores vial y ferroviario, esta modalidad sigue generando bienestar al país, a través de un mayor dinamismo económico y conectividad entre ciudades y regiones, así como a nivel internacional.
- V. El contexto de corrupción e inestabilidad política actual genera obstáculos y dificultades para el cumplimiento de todas las condiciones necesarias para el funcionamiento de las concesiones (seguridad jurídica, supervisión y control adecuados, promoción de la competencia en los concursos públicos, entre otras). **Existe un ambiente de inseguridad en el que las necesidades prioritarias del país no son atendidas de manera oportuna.**



Aspectos de la infraestructura vial y ferroviaria en el Perú

- VI. El MTC, ente rector del sector transporte, cuenta con una amplia cartera de proyectos de infraestructura con participación del sector privado. Estos proyectos se pueden encontrar en estado de concesión, portafolio por concesionar o proyectos futuros. Los proyectos en concesión son 7 y representan una inversión de más de US\$ 8 616 millones. **Los proyectos por concesionar son 8 y su inversión asciende aproximadamente a US\$ 8 217 millones. Sobre los proyectos futuros, se cuenta con 5 proyectos de infraestructura vial, que suman un total de 4 090 kilómetros e involucran una inversión de US\$ 6 048 millones.**
- VII. Al prestar un servicio de transporte, es indispensable tener como centro del proyecto al usuario toda vez que las concesiones tienen como fin servir a los ciudadanos. Por ello, el esquema de APP debe conllevar al servicio de los ciudadanos a través de aquellas capacidades en las que el privado cuenta con mayor experiencia que el Estado (gestionar empresas de manera eficiente y atractiva a los ciudadanos). Además, **es de vital importancia impulsar en la población una cultura para el uso adecuado del servicio.** De esta manera, el bienestar generado en la sociedad será cada vez mayor.
- VIII. El proyecto de la Línea 2 del Metro de Lima busca generar dinamismo en la ciudad y cambiar la forma en la que la población se transporta, promoviendo el uso del transporte público. Por ello, **su sistema busca implementar tecnología de alta gama y estándares de calidad, para ofrecer un servicio adecuado a los ciudadanos.** El proyecto unirá 10 distritos de Lima y Callao⁴¹, con un ámbito de influencia de aproximadamente 2.4 millones de habitantes. La construcción de la Línea 2 del Metro de Lima se encuentra aún en proceso debido a dificultades en la adquisición de terrenos. Se planea que la obra culmine en septiembre de 2024 y, a la fecha, se cuenta con 27 trenes de los 35 con los que se operará.
- IX. Las adendas a los contratos de concesión no deben ser vistas como perjudiciales, pues, al regularse relaciones de largo plazo, no se pueden prever los cambios que se produzcan en el ámbito de desarrollo de un proyecto. **A veces es necesario realizar cambios en aspectos específicos, a fin de poder brindar un servicio de mayor calidad a los usuarios.**

Benchmark: experiencias internacionales

- X. La experiencia colombiana reciente sobre la promoción de inversión en infraestructura ha permitido que Colombia alcance buenos resultados en los sectores aeroportuario, ferroviario-portuario y vial. **Se destacan los esfuerzos en el fortalecimiento institucional direccionados a reducir los tiempos del desarrollo de proyectos** (menores problemas de obtención de predios y mayor articulación con la sostenibilidad ambiental), así como en el enfoque hacia el usuario (sistemas como el Aniscopio, que incentiva la participación de los usuarios en la regulación de los servicios de transporte).

- XI. **El caso de la empresa Hitachi con el Metro de Copenhague demuestra la importancia de ubicar a los usuarios en el centro del desarrollo de infraestructura y servicios de transporte.** Sus aspectos de diseño, y operación y mantenimiento (enfocados en brindar un servicio de calidad a los usuarios) les ha permitido alcanzar niveles de satisfacción con el servicio muy altos, así como contar con la confianza de la población.

- XII. El Banco Mundial ha identificado buenas prácticas en el desarrollo de proyectos de metro a nivel internacional (Inglaterra, Ecuador, España, Japón, entre otros). Estas experiencias resaltan la importancia de aplicar soluciones innovadoras en las diferentes etapas del desarrollo de los proyectos (diseño, construcción, y operación y mantenimiento). **Para poder aplicar buenas prácticas, es necesario contar con la fortaleza institucional del Estado, así como propiciar la articulación entre actores públicos y privados.** Además, las prácticas aplicadas deben considerar la inclusión de todo tipo de usuarios de los servicios de transporte.

41 Ate, Santa Anita, El Agustino, San Luis, La Victoria, Cercado, Breña, Bellavista, Carmen de la Legua y el Callao.

6.2. RECOMENDACIONES

Considerando el estado actual y la agenda pendiente de la inversión en infraestructura ferroviaria y vial en el Perú, así como las buenas prácticas internacionales, se presentan las siguientes recomendaciones:

- I. El desarrollo de infraestructura de transporte debe ubicar siempre a los usuarios en el centro de las intervenciones. Por ello, las acciones de las empresas concesionarias deben estar orientadas a brindar un servicio que cumpla con estándares de calidad mínimos (en todas las etapas del desarrollo de un proyecto). Por su parte, el Estado debe verificar el correcto desarrollo y ejecución de los proyectos. Esto significa anteponer los resultados ante cualquier tipo de formalismo que pueda producir demoras. Además, debe brindar una adecuada supervisión del cumplimiento de las cláusulas contractuales.
- II. En un contexto de inestabilidad política por la presencia de actos de corrupción y obstáculos para la inversión, a fin de impulsar la infraestructura de transporte involucrando al sector privado, es necesario considerar los siguientes aspectos:
 - **Identificar y priorizar adecuadamente las brechas de servicio que deben ser satisfechas** (con la participación y consenso de los stakeholders relevantes para cada caso). Ello permitirá definir cláusulas contractuales con base en el nivel de servicio y no solo en cuanto al alcance de infraestructura. De esta manera, es posible reducir la necesidad de establecer adendas a los contratos.
 - **Promover una adecuada y coordinada planificación en los diferentes sectores y niveles de gobiernos.** Se debe promover el cumplimiento del Plan Nacional de Infraestructura. Además, este debe ser evaluado de manera periódica, a fin de poder realizar los cambios que se consideren prioritarios. En este ámbito, debe estar incluida la articulación entre diferentes medios de transporte.
 - **Brindar seguridad jurídica e institucional para los actores privados.** Se debe evitar realizar cambios innecesarios en las "reglas del juego" (normativa), ya que estos pueden generar desconfianza por parte de las empresas concesionarias.

- **Continuar fortaleciendo las capacidades estatales en materia de formulación y evaluación de proyectos**, a fin de cumplir con las metas de infraestructura de manera oportuna.
 - **Fortalecer las capacidades del Estado en materia de administración de contratos**. Es decir, buscar establecer relaciones contractuales equitativas (relaciones win-win), donde las obligaciones, derechos y riesgos se asignen de manera justa y eficiente entre las partes del contrato.
 - **Fortalecer las capacidades de supervisión y control del cumplimiento de las obligaciones adquiridas** por las empresas concesionarias, así como de las labores realizadas por las entidades públicas correspondientes.
 - **Promover la competencia de calidad en los concursos públicos**. Para ello, es necesario conocer las opiniones y requerimientos del mercado, a fin de propiciar un entorno atractivo para la presentación de propuestas, por parte de instituciones o empresas, que garanticen estándares mínimos de calidad en la prestación de servicios, así como la inclusión de todos los posibles usuarios de un servicio.
- III. En la medida de lo posible, promover la participación de operadores de servicio en las APP con capacidades adecuadas y específicas para la prestación del servicio, de acuerdo con los niveles adecuados. En caso de que estos operadores se encuentren consorciados o relacionados con las empresas encargadas del desarrollo de la infraestructura, resulta indispensable que cuenten con experiencia, tecnología adecuada y capacitación de su personal, para asegurar así el bienestar de los usuarios.
- IV. Generar un entorno favorable para el desarrollo de la infraestructura también implica enfocarse en la generación de capacidades y la promoción de la participación de los usuarios. Se debe educar a la población para que puedan hacer un uso adecuado y sostenible de los servicios de transporte. Además, se les debe brindar las herramientas y espacios necesarios para que puedan participar en la supervisión y fiscalización de los servicios recibidos.

- V. Identificar y evaluar buenas prácticas de otros países en el desarrollo de infraestructura de transporte. Estas prácticas deben buscar ser replicadas en los proyectos a realizarse en el Perú, considerando el marco normativo nacional, así como las características sociales y ambientales del país.

- VI. Finalmente, se debe seguir promoviendo la participación de diferentes actores de interés del sector transporte en espacios como los Encuentros Nacionales de Usuarios. De este modo, es posible mantener informado al público en general sobre los avances y retos pendientes en el sector, así como recoger inquietudes y consultas sobre la situación actual y futura de los servicios de transporte a nivel nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- » **Banerjee, A., y Duflo, E. (2012).** Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty. New York: Public Affairs.
- » **Benavente, P., y Segura, A. (2017).** Luces y sombras del modelo de APP en la experiencia peruana. En Plataforma para la Reflexión Pública (ed.), Las Alianzas Público-Privadas (APP) en el Perú: Beneficios y Riesgos (pp. 62-103). Lima: PUCP-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.
- » **Banco Interamericano de Desarrollo - BID. (2019).** Impulsar el crecimiento mediante más y mejor inversión en infraestructura. En E. Cavallo y A. Powell (eds.), Construir oportunidades para crecer en un mundo desafiante. Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe 2019 (pp. 87-100). Recuperado de <https://flagships.iadb.org/es/MacroReport2019/Construir-oportunidades-para-crecer-en-un-mundo-desafiante>
- » **Escaffi, J. (2017).** APP: Contrato de largo plazo entre el Estado y el sector privado al servicio de las personas. En Plataforma para la Reflexión Pública (ed.), Las Alianzas Público-Privadas (APP) en el Perú: Beneficios y Riesgos (pp. 104-115). Lima: PUCP-Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.
- » **De los Heros, J. C. y Raygada, A. (22 de agosto de 2018).** Un nuevo escenario para la inversión privada mediante APP. Diario Gestión. Recuperado de <https://gestion.pe/blog/agenda-legal/2018/08/un-nuevo-escenario-para-la-inversion-privada-mediante-app.html>. gob.pe Plataforma Digital Única del Estado Peruano. (s.f.). Solicitar aprobación del Informe Final del Plan de Monitoreo Arqueológico. Obtenido de <https://www.gob.pe/598-solicitar-aprobacion-del-informe-final-del-plan-de-monitoreo-arqueologico>
- » **Laboratorio de innovación pública. (2017).** La co-producción del usuario en los servicios públicos. Santiago de Chile: Centro de Políticas Públicas UC. Recuperado de <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/07/La-coproducci%C3%B3n-del-usuario-en-los-servicios-p%C3%BAblicos.pdf>
- » **Ministerio de Transporte - Mintransporte. (2016).** Lineamientos ambientales para la construcción de infraestructura del Programa Nacional de Transporte Urbano. Recuperado de [file:///C:/Users/melod/Downloads/Lineamientos_ambientales_MO_-_Agosto_24_2016%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/melod/Downloads/Lineamientos_ambientales_MO_-_Agosto_24_2016%20(1).pdf)
- » **Morales Zegarra, K. (10 de diciembre de 2018).** ¿Cómo funciona la corrupción en el Perú? Análisis del caso Odebrecht. Conexión ESAN [página web]. Obtenido de <https://www.esan.edu.pe/conexion/actualidad/2018/12/10/como-funciona-la-corrupcion-en-el-peru-analisis-del-caso-odebrecht/> Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC. (octubre, 2009). Experiencia peruana en los procesos de asociación público-privada. Presentación expuesta en el seminario Desarrollo de Infraestructura para un Crecimiento Económico Sostenible, Madrid, España. Resumen recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14971/experiencia-peruana-en-los-procesos-de-asociacion-publico-privada>

- » **Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC.** (s.f.a). Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Obtenido de https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/concesiones_transportes.html
- » **Ministerio de Transportes y Comunicaciones - MTC.** (s.f.b). Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Obtenido de https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/ferrovias/ferrocarril_sur_orientado.html
- » **Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - Ositrán. (2016).** Reglamento de Funcionamiento de Consejos de Usuarios de Ositrán y Anexo Único. Lima: Ositrán.
- » **Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - Ositrán. (2017).** Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público. Lima.
- » **Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - Ositrán. (2018).** Análisis de las concesiones ferroviarias en el Perú. Lima: Autor.
- » **Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - Ositrán. (2019).** Términos de referencia para la contratación de los servicios de moderación y relatoría. Lima: Ositrán.
- » **Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - Ositrán. (18 de junio de 2019).** Ositrán. Obtenido de <https://www.ositrán.gob.pe/>
- » **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (2010).** Participación ciudadana y servicios públicos. Bogotá: Autor.
- » **Pritchett, L. (2013).** The rebirth of education. Washington DC: Center for Global Development.
- » **ProInversión. (2 de julio de 2019).** Las APP en el Perú. Obtenido de <https://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=2&jer=5902&sec=22>
- » **ProInversión y APOYO Consultoría. (Enero, 2019).** La Inversión Pública en el Perú. Presentación elaborada para el Banco Central de Reserva del Perú.
- » **Tassano Velaochaga, H. (2008).** Los Organismos Reguladores de Servicios Públicos. Revista de Derecho Administrativo, 4, 89-106.
- » **The Economist Intelligence Unit Limited. (2019).** Infrascopes 2019. Evaluando el entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe. Obtenido de https://infrascopes.eiu.com/wp-content/uploads/2019/04/EIU_2019-IDB-Infrascopes-Report_FINAL_ESP.pdf
- » **Velásquez, F. y Gonzales, E. (Diciembre, 1995).** Gestión de servicios públicos y participación en Colombia. Boletín Socioeconómico, 29, 52-80.

ANEXOS



Miembros del Consejo de Usuarios del Ositrán durante el VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios del año 2019.

Anexo 1. Relación de asistentes al VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios

Cuadro 5. Lista de asistentes al VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios

N°	Participantes	Organización o cargo
1	Abdón César Augusto Delgado La Cotera	Asociación Civil Más que Consumidores
2	Abel Antonio Valdivia Rodríguez	Gerencia de Atención al Usuario
3	Adriana de Carbonell	IATA Sucursal del Perú
4	Alberto Ego Aguirre	Cámara Nacional de Comercio, Producción, Turismo y Servicios (Perucamaras)
5	Alejandrina Carmen Arróspide Poblete	Cámara Nacional de Transportes Turísticos del Perú - CANTTUR
6	Alex Antonio Albuquerque Palacios	Asociación de Pequeños y Micro Industriales del Perú, Región Grau Piura (Apemipe Grau Piura)
7	Alex Díaz	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
8	Alfredo Dammert Lira	Miembro del Consejo Directivo
9	Ana María Granda Becerra	Vocal del Tribunal de Solución de Controversias
10	Angela Arrescurrenaga Santisteban	Gerente de Atención al Usuario
11	Angela Távara Vásquez	Gerencia de Atención al Usuario
12	Angello Tangherlini Casal	Jefe de Atención al Usuario Intermedio
13	Arlette García Adrianzén	Gerencia de Atención al Usuario
14	Bartolomé Enrique Campaña Binasco	Asociación Peruana de Facilitación de Comercio Exterior (Apefex)
15	Bertha Aparicio Yamashiro	Jefe de Atención al Usuario Final
16	Broswi Galvez Villafuerte	Sociedad Nacional de Industrias
17	Carlos ALberto Gutiérrez Laguna	Asociación de Empresas de Transporte Aéreo Internacional (Aetai)
18	Carlos Aliaga Calderón	Jefe de Contratos Portuarios

N°	Participantes	Organización o cargo
19	Carlos Ciriani Gálvez	Asociación Nacional de Transporte Terrestre de Carga (Anatec)
20	Carlos Scameo Sotomayor	Asociación Peruana de Facilitación del Comercio Exterior (Apefex)
21	César Augusto Bravo Febres	Colegio de Economistas de Arequipa
22	César Augusto Zamalloa Dueñas	Universidad Marítima del Perú (UMP)
23	Christian Rojas Cerna	Oficina de Comunicación Corporativa
24	Danilo Campos Flores	Jefe de Contratos Aeroportuarios
25	David Villegas Balarezo	Jefe de Contratos Ferroviarios y Línea 1
26	Doris Regalado Rafael	Asesor Técnico
27	Edgar Tito Peralta	Asociación de Guías Oficiales de Turismo de Cusco (AgoturCusco)
28	Edilberto Pezo Carmelo	Colegio de Economistas de San Martín
29	Edwin Omar Vences Martínez	Universidad Nacional de Piura
30	Eli Bustinza Saldivar	Frio Aéreo Asociación Civil
31	Eliem Patricia Cantillo Hidalgo	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
32	Elliott Tarazona Alvarez	Asociación Automotriz del Perú
33	Ernesto Lopez Mareovich	Miembro del Consejo Directivo
34	Evelyn Elena Vila Querevalú	Gerencia de Atención al Usuario
35	Félix Wong Ramírez	Colegio de Ingenieros del Perú
36	Francisco Jaramillo Tarazona	Gerente de Supervisión y Fiscalización
37	Gabriela Mendoza Martínez	Gerencia de Atención al Usuario
38	Gladys Vargas Zafra	Gerencia de Atención al Usuario
39	Guido Walter Bayro Orellana	Colegio de Arquitectos de Cusco
40	Guillermo Emilio Acosta Rodriguez	Asociación Marítima del Perú (AMP)
41	Gustavo Pastor Cateriano	Asociación Peruana de Agencias de Viaje y Turismo - San Martín
42	Hugo Olivas Salazar	Asociación de Protección de Derechos de Ciudadanos, Consumidores y Usuarios de Loreto
43	Humberto Luis Sheput Stucchi	Gerente de Asesoría Jurídica
44	Jaime Rengifo Estrella	Cámara de Comercio, Protección y Turismo de San Martín

N°	Participantes	Organización o cargo
45	Janer Retamozo Casas	Asociación de Exportadores (ADEX)
46	Javier Hervias	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
47	Javier Marchese Quiroz	Unión Nacional de Transportistas Dueños de Camiones del Perú (UNT Perú)
48	Javier Pérez Alata	Jefe de Fiscalización
49	Jeny Chirinos Marroquín	Asociación de Defensa del Consumidor San Isidro
50	Johan Orreaga Muñoz	Oficina de Comunicación Corporativa
51	José Luis Calmell del Solar Díaz	Federación de Cámaras de Comercio del Centro (Fedecam Centro)
52	José Nudelman Grinfeld	Consejo Nacional de Usuarios del Sistema de Distribución Física Internacional (Conufdi)
53	José Zegarra Romero	Gerencia de Asesoría Jurídica
54	Juan Antonio Morales Bermúdez	Cámara Nacional de Comercio, Producción, Turismo y Servicios (Perucamaras)
55	Juan Carlos León Siles	Consejo Nacional de Usuarios del Sistema de Distribución Física Internacional (Conufdi)
56	Juan Carlos Mejía Cornejo	Gerente General de Ositrán
57	Juan José Jiménez de Cisneros y Fonfría	Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)
58	Juan Manuel Gonzales Polar	Cámara de Comercio e Industria de Arequipa
59	Julio Alfonso Vidal Villanueva	Miembro de Consejo Directivo
60	Julio Lopez Beltrán	Supervisor Electromecánico del Tren Eléctrico
61	Julio Mego Silva	Analista del Tribunal de Solución de Controversias
62	Karla Falcón Arrieta	Gerencia de Atención al Usuario
63	Lizbeth Andrea Vásquez Bocanegra	Gerencia de Atención al Usuario
64	Lucio Quisiyupanqui Peñala	Asociación de Hospedajes de San Sebastián, Cusco
65	Luis Alberto Marcos Bernal	Unión Nacional de Transportistas Dueños de Camiones del Perú (UNT Perú)
66	Luis Vásquez Paz	Supervisor económico-financiero
67	Malina Caldas Cabrera	Jefe de Regulación
68	Manuel Ramírez Landa	Asociación Peruana de Agencias de Viajes (Apavit)
69	María Vega Godines	Oficina de Comunicación Corporativa

N°	Participantes	Organización o cargo
70	Mario Arellano Ramírez	Colegio de Economistas de Piura
71	Mario Guido Valverde	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
72	Miguel Gonzáles Bedoya	Supervisor de Operaciones de la Línea 2
73	Mónica Watson Aramburú	Cámara Nacional de Comercio, Producción, Turismo y Servicios (Perucamaras)
74	Nilda Zavaleta Montoya	Gerencia de Atención al Usuario
75	Norma Patricia Siles Alvares	Asociación Latinoamericana de Transporte Aéreo (ALTA)
76	Orietta Gajate Toche	Asociación Peruana de Agentes Marítimos (APAM)
77	Oscar Alarcón	Apoyo Legal de Tribunal de Solución de Controversias
78	Oscar Hinojosa Vigil	Oficina de Comunicación Corporativa
79	Patricia Saravia Guevara	Asociación de Exportadores (ADEX)
80	Pedro Ángel Kulistic Ibaceta	Sociedad Nacional de Pesquería
81	Peter Davis Scott	Asociación Automotriz del Perú
82	Rafael Alejandra Vera Tudela Wither	Sociedad Nacional de Industrias
83	Rafael del Campo Quintana	Asociación de Exportadores (ADEX)
84	Rafael del Castillo Saavedra	Apoyo Legal de Tribunal de Solución de Controversias
85	Ricardo Augusto Acosta Rodríguez La Rosa	Asociación Peruana de Agencias de Viajes (Apavit)
86	Ricardo Quesada Oré	Gerente de Regulación y Estudios Económicos
87	Roberto de la Tore Aguayo	Cámara Nacional de Comercio, Producción, Turismo y Servicios (Perucamaras)
88	Rosario Bazalar Huamán	Coordinadora de la Oficina de Comunicación Corporativa
89	Samantha Schreier	Oficina de Comunicación Corporativa
90	Sandra Queija de la Sotta	Jefe de Estudios Económicos
91	Sandro Hospinal Escajadillo	Supervisor de Operaciones Ferroviarias
92	Silvia Lorena Hooker Ortega	Sociedad Nacional de Industrias
93	Sofía Teresa Yncio Muñóz	Coordinadora Parlamentaria
94	Susan Espinoza López	Oficina de Comunicación Corporativa
95	Tito Jiménez Cerrón	Secretario del Tribunal de Solución de Controversias

N°	Participantes	Organización o cargo
96	Verónica Villena Vivar	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
97	Verónica Zambrano Copello	Presidenta del Consejo Directivo
98	Victor Arroyo Tocto	Jefe de Asuntos Normativos
99	Viviana Rosa Shigyo Kobayashi de Segami	Universidad Nacional de Ingeniería
100	Wilfredo Becerra Silva	Analista de Contratos de la Red Vial
101	Yois Kelly Espinoza Fernández	Universidad Autónoma San Francisco
102	Yolanda Castillo	Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Anexo 2. Programa del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios

Cuadro 6. Programa del VII Encuentro Nacional de Consejos de Usuarios

Programa	
8:30 a. m. - 8:50 a. m.	Registro de participantes y entrega de materiales
8:50 a. m. - 9:00 a. m.	Moderador: José Luis Escaffi Kahat, Gerente General de AC Pública
	Inauguración: Juan Carlos Mejía Cornejo, Gerente General de Ositrán
Parte I: Experiencias internacionales	
9:00 a. m. - 9:30 a. m.	Experiencia colombiana en el desarrollo de la infraestructura vial de uso público y la protección de los usuarios Luis Eduardo Gutiérrez Díaz, vicepresidente de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Infraestructura de Colombia (ANI)
9:30 a. m. - 10:00 a. m.	Aspectos de seguridad, calidad y satisfacción del usuario en los Sistemas de conducción automatizada del sistema metro: Experiencia en Copenhague Salvatore Llicardi, principal operations manager of Hitachi Rail STS
10:00 a. m. - 10:30 a. m.	Mejores prácticas durante la construcción y operación de proyectos de metro Sofía Guerrero Gámez, ingeniera de transporte del Banco Mundial
10:30 a. m. - 10:50 a. m.	Preguntas de los asistentes
10:50 a. m. - 11:00 a. m.	Coffee Break
Parte II: La infraestructura vial y ferroviaria en el Perú	
11:00 a. m. - 11:20 a. m.	Agenda pendiente en las infraestructuras viales y ferroviarias bajo competencia del Ositrán Javier Martín Hervias Concha, director de la Dirección de Inversión Privada en Transportes de la Dirección General de Programas y Proyectos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones
11:20 a. m. - 11:40 a. m.	Avances en la construcción de la Línea 2 del Metro de Lima Jorge Arturo Collahuazo Balarezo, asesor de imagen y relaciones institucionales de la Sociedad Concesionaria Metro de Lima 2 S.A.
11:40 a. m. - 12:00 p. m.	El desarrollo de las infraestructuras ferroviarias y viales en el bienestar de los usuarios y los retos en la mejora de la calidad del servicio Roxana Barrantes Cáceres, vocal del Tribunal de Solución de Controversias y Reclamos de Usuarios del Ositrán
12:00 p. m. - 12:20 p. m.	Preguntas de los asistentes
12:20 p. m. - 12:30 p. m.	Clausura Verónica Zambrano Copello, Presidenta de Ositrán
12:30 p. m. - 12:40 p. m.	Foto protocolar
12:40 p. m.	Almuerzo



ositraperu



@ositraperu



ositranofticial



ositraperu



ositrان.pe



Las **infraestructuras**
de **transporte**
de **uso público**
nos **benefician,**
conectan y unen

Calle Los Negocios N° 182, Surquillo - Lima

Central Telefónica: (01) 440 5115

www.ositrان.gob.pe