

Procedimiento de modificación del Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público

Reporte final de Consulta Pública Temprana

I. **ANTECEDENTES**

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2017-CD-OSITRAN, se aprobó el Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público¹, (en adelante, Reglamento de Usuarios) a través del cual se estableció un marco normativo general aplicable a los usuarios y a las Entidades Prestadoras a cargo de la explotación de los servicios derivados de las infraestructuras de transporte de uso público (en adelante, ITUP).

Atendiendo al tiempo transcurrido desde la entrada en vigencia del Reglamento de Usuarios, y considerando la casuística presentada en el sector, la Gerencia de Atención al Usuario del OSITRAN advirtió la necesidad de realizar una revisión al citado Reglamento, con la finalidad de recoger las necesidades de los agentes del sector, y proponer mejoras al marco normativo contenido en éste.

En atención a ello, la Gerencia General del OSITRAN otorgó la autorización respectiva para la elaboración de la propuesta de modificación normativa antes mencionada, en virtud de lo dispuesto en el proceso E5.02 “*Elaboración y actualización de reglamentos y otras normas de carácter regulatorio*” y el Manual de Análisis de Impacto Regulatorio del OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 047-2017-CD-OSITRAN (en adelante, Manual RIA del OSITRAN).

En ese contexto, es pertinente mencionar que el Manual RIA del OSITRAN señala que la participación de los agentes interesados en el desarrollo de la etapa de Consulta Pública del proceso de emisión de la regulación constituye uno de los aspectos más importantes del RIA, debido a que permite mejorar la transparencia, eficiencia y eficacia de las disposiciones regulatorias a ser emitidas por el OSITRAN.

Considerando ello, desde el 16 al 31 de enero del presente año, se llevó a cabo el proceso de Consulta Pública Temprana, en el marco de revisión del Reglamento de Usuarios de las ITUP. Dicha etapa se efectuó a través de la implementación de un cuestionario en línea en el portal web institucional, -puesto a disposición del público en general-, así como la remisión de dicho cuestionario a diversos agentes interesados ante la eventual modificación del Reglamento de Usuarios (Entidades Prestadoras y Consejos de Usuarios).

II. **OBJETIVO DE LA CONSULTA PÚBLICA**

El objetivo principal de la Consulta Pública Temprana es la obtención de información -de manera previa al diseño y presentación de la propuesta regulatoria a ser emitida respecto al Reglamento de Usuarios-, que permita demostrar (i) la existencia o no del problema público identificado por el Regulador, así como recabar su respectiva evidencia, y (ii) la necesidad de intervención del Regulador para atender dicha problemática.

Siendo así, a través de la Consulta Pública se busca conocer de manera preliminar las opiniones de los usuarios y las Entidades Prestadoras acerca de la casuística presentada sobre la base de la aplicación de diversas disposiciones del Reglamento de Usuarios, en relación a los siguientes temas:

¹ Vigente desde el 17 de enero de 2018.

- Identificación de los principales problemas que se han suscitado en el marco de la prestación de los servicios derivados de las ITUP (p.e. mecanismos de difusión insuficientes, falta de utilización de herramientas tecnológicas para difundir información, entre otros).
- Necesidad de establecer ciertas precisiones en las disposiciones del Reglamento de Usuarios. (p.e. establecimiento de plazos oportunos para difundir entre los usuarios, información acerca de las suspensiones y/o restricciones del servicio, entre otros).
- Propuestas de mejora de aspectos generales y específicos del citado Reglamento (p.e. constante inoperatividad de los servicios higiénicos instalados en las diversas ITUP, facturación por conceptos específicos en la infraestructura portuaria, entre otros).

Cabe señalar que, una vez culminada la elaboración del proyecto de modificación del Reglamento de Usuarios, dicha propuesta será sometida nuevamente a una Consulta Pública entre los stakeholders del sector y la ciudadanía en general, a efectos de recibir los comentarios y/o sugerencias sobre la referida propuesta.

III. ÓRGANO RESPONSABLE DE LLEVAR A CABO LA CONSULTA PÚBLICA

La Gerencia de Atención al Usuario es el órgano de línea del OSITRAN, responsable de cautelar los derechos de los usuarios de las ITUP bajo competencia del OSITRAN, así como de la prestación del servicio de transporte ferroviario del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.

En el marco de las funciones asignadas a la Gerencia de Atención al Usuario, se encuentra la formulación y elaboración de propuestas de proyectos normativos, en el marco de sus competencias.

Asimismo, en el Proceso E5.02 "*Elaboración y actualización de reglamentos y otras normas de carácter regulatorio*", se ha establecido que la Gerencia de Atención al Usuario es una de las dueñas del referido proceso, el cual tiene por objeto el desarrollo de acciones que permitan efectuar los cambios normativos requeridos con la debida calidad regulatoria.

En ese sentido, y atendiendo que el Reglamento de Usuarios se encuentra en etapa de revisión por parte de la Gerencia de Atención al Usuario, corresponde que esta Gerencia realice la Consulta Pública Temprana en el marco de dicho proceso, de conformidad con lo dispuesto en el Manual RIA del OSITRAN.

IV. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA PÚBLICA TEMPRANA

4.1 Descripción de los participantes en la Consulta Pública

Al respecto, el Manual RIA del OSITRAN señala que, a efectos de identificar de forma adecuada los grupos de interés en el desarrollo de la consulta, se debe tomar en consideración a agentes del sector que se encuentren en las siguientes situaciones:

- ❖ Sujetos afectados por el problema potencial en el caso de la consulta temprana.
- ❖ Sujetos obligados a implementar la regulación.
- ❖ Sujetos con un declarado interés en la regulación.

Considerando ello, y atendiendo que la problemática pública que ha advertido esta Gerencia se presenta en la relación generada entre los Usuarios y las

Entidades Prestadoras, en el marco de la utilización de los servicios derivados de la explotación de las ITUP, se estimó conveniente que los siguientes agentes del sector participaran en esta etapa:

Cuadro N° 1: Agentes del sector que participaron en la Consulta Pública

Sujetos afectados por el problema potencial	Sujetos obligados a implementar la regulación	Sujetos interesados en la regulación
Usuarios de las ITUP	Entidades Prestadoras	<ul style="list-style-type: none"> - Usuarios de las ITUP. - Consejos de Usuarios - Asociaciones de Usuarios - Defensoría del Pueblo - Autoridad Nacional de Protección al Consumidor

Fuente: Gerencia de Atención al Usuario

4.2 Mecanismo utilizado para llevar a cabo la Consulta Pública

Luego de haber efectuado la evaluación respectiva a los diversos mecanismos o herramientas que pueden ser utilizados para llevar a cabo la Consulta Pública en una etapa temprana, de acuerdo con lo señalado en el Manual RIA del OSITRAN, la Gerencia de Atención al Usuario optó por la utilización de un cuestionario, el cual constituye una herramienta eficiente para la obtención de información, -normalmente escrita- que puede ser utilizada en cualquier método de consulta, de fácil adaptación al objetivo de la consulta y grupo al que se pretende consultar.

En ese contexto, se elaboraron dos (2) cuestionarios dirigidos a: (i) Entidades Prestadoras a cargo de las ITUP bajo competencia del OSITRAN y (ii) a usuarios de las referidas ITUP, con la finalidad de obtener información relevante que permita al Organismo Regulador establecer mejoras en las disposiciones normativas del Reglamento de Usuarios y en la calidad de los servicios brindados en el marco de la explotación de las ITUP.

Siendo que, mediante Oficio Circular N° 003-2023-GAU-OSITRAN, la Gerencia de Atención al Usuario remitió el cuestionario respectivo a las treinta y dos (32) Entidades Prestadoras, a fin de que procedan al llenado de dicho cuestionario, así como a su posterior envío al siguiente correo electrónico: usuarios@ositran.gob.pe.

De otro lado, se habilitó un formulario virtual² con la finalidad de que los usuarios puedan acceder al cuestionario dirigido específicamente a éstos, el cual fue habilitado en el portal web institucional del OSITRAN. Asimismo, es pertinente mencionar que, esta Gerencia procedió a comunicar a los diversos usuarios que han recibido algún tipo de atención por parte del OSITRAN, el inicio del desarrollo de la etapa de Consulta Pública, habiéndosele remitido el enlace correspondiente.

4.3 Canales de difusión utilizados para promover la participación en la Consulta Pública Temprana

² Accediendo al siguiente enlace: <https://forms.office.com/r/ffta2u0HX2>

Con la finalidad de promover la participación de los usuarios en el desarrollo de esta etapa, mediante Memorando N° 018-2023-GAU-OSITRAN, la Gerencia de Atención al Usuario solicitó a la Oficina de Comunicación Corporativa del OSITRAN, la ejecución de diversas acciones de difusión respecto al inicio de la Consulta Pública. Siendo que, mediante Memorando N° 020-2023-OCC-PD-OSITRAN, la referida Oficina brindó la siguiente información:

- En relación a la habilitación de un enlace o ventana emergente en el portal web institucional del OSITRAN, a través del cual se informe acerca del inicio del proceso de Consulta Pública Temprana, brindando la posibilidad de acceder y completar los cuestionarios que han sido elaborados para tal efecto.

Con fecha 16.01.2023, la Oficina de Comunicación Corporativa habilitó una ventana emergente en la página principal del portal web institucional del OSITRAN, la cual incluyó un enlace al Comunicado sobre el desarrollo de la referida consulta, conforme se observa a continuación:



Fuente: Memorando N° 020-2023-OCC-PD-OSITRAN

- En lo que concierne a la difusión del desarrollo de la referida consulta pública en la Plataforma Digital Única del OSITRAN, a través de: (a) la inclusión de un cintillo informativo, así como de (ii) la publicación de un comunicado en la sección "Noticias" de la referida plataforma, en los cuales se incorpore el enlace a los referidos cuestionarios.

En la fecha antes señalada, la Oficina de Comunicación Corporativa implementó un aviso tipo cintillo informativo en la página principal de la Plataforma Digital Única del OSITRAN, el cual incorporó también un enlace al Comunicado sobre el inicio de la Consulta pública en mención, publicado en la sección "Noticias" del referido portal, habiendo remitido la evidencia respectiva:



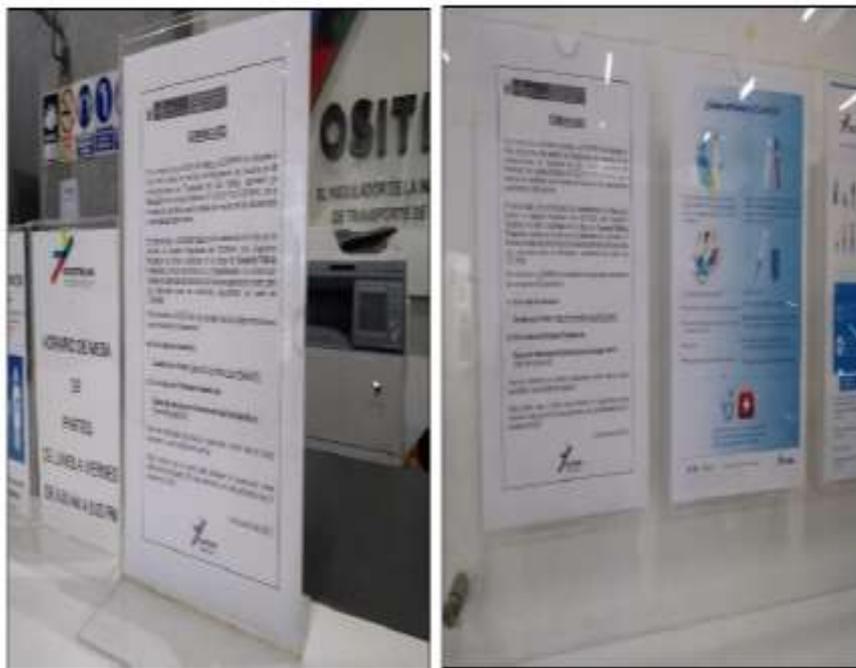
Fuente: Memorando N° 020-2023-OCC-PD-OSITRAN

Asimismo, publicó el Comunicado sobre la ejecución de la referida Consulta, tanto en el portal web institucional del OSITRAN, como en la Plataforma Digital Única, habiendo remitido los enlaces respectivos, conforme se observa a continuación:

- Portal institucional: <https://www.ositran.gob.pe/anterior/comunicados/comunicado-sobre-inicio-del-proceso-de-revision-del-reglamento-de-usuarios-de-las-infraestructuras-de-transporte-de-uso-publico/>
- Portal gob.pe: <https://www.gob.pe/institucion/ositran/noticias/689053-comunicado-sobre-inicio-del-proceso-de-revision-del-reglamento-de-usuarios-de-las-infraestructuras-de-transporte-de-uso-publico>

- En cuanto a la colocación del aviso o comunicado antes señalado en los murales y/o lugares de acceso al público en la sede institucional en la ciudad de Lima, difundándose también dicha información a través de las redes sociales del OSITRAN.

Con fecha 17.01.2023, la Oficina de Comunicación Corporativa efectuó la publicación del Comunicado en mención, en la recepción de la Mesa de Partes presencial del OSITRAN, así como en los periódicos murales ubicados en la sede central de la entidad, habiendo remitido la siguiente evidencia fotográfica:



Fuente: Memorando N° 020-2023-OCC-PD-OSITRAN

De otro lado, es importante mencionar que, mediante Oficios N° 048-2023-GAU-OSITRAN y N° 071-2023-GAU-OSITRAN, la Gerencia de Atención al Usuario puso en conocimiento de la Autoridad Nacional de Protección al Consumidor y a la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo, respectivamente, el inicio de la etapa de Consulta Pública, en el marco de la revisión normativa que se viene efectuando, así como el enlace al cuestionario correspondiente.

Asimismo, con la finalidad de coadyuvar en la difusión de la referida etapa y obtener una amplia participación en ésta, se les solicitó a dichas instituciones la ejecución de las acciones de difusión correspondientes entre las Asociaciones de Consumidores y/o Usuarios que conforman el Consejo Nacional de Protección al Consumidor y de los ciudadanos que hacen uso de las ITUP.

En esa misma línea, esta Gerencia remitió diversas invitaciones a Asociaciones de Consumidores y/o Usuarios, miembros de los Consejos de Usuarios del OSITRAN, gremios empresariales y a Entidades Prestadoras, con la finalidad de impulsar la participación de los stakeholders del sector en una adecuada toma de decisiones regulatorias por parte del OSITRAN, en relación al proceso de revisión normativa del Reglamento de Usuarios.

4.4 Desarrollo de la Consulta Pública Temprana

❖ En relación a la participación de los usuarios de las ITUP:

Durante el plazo dispuesto para el desarrollo de la Consulta Pública Temprana, se han recibido los comentarios de setenta y dos (72) usuarios, cuyo desagregado por ITUP se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Número de usuarios participantes en la Consulta Pública

Usuarios por tipo de ITUP	N° de participantes
Usuarios de la ITUP vial	36
Usuarios de la ITUP portuaria	8
Usuarios de la ITUP aeroportuaria	16
Usuarios de la Línea 1 del Metro de Lima y Callao	12
Total	72

Elaboración: Gerencia de Atención al Usuario

❖ **En lo que concierne a la participación de las Entidades Prestadoras:**

En la presente etapa, un total de diecinueve (19) Entidades Prestadoras han absuelto el cuestionario remitido por la Gerencia de Atención al Usuario, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 3: Número de Entidades Prestadoras participantes en la Consulta Pública

Entidades Prestadoras por tipo de ITUP	N° de participantes
Entidades Prestadoras a cargo de la ITUP vial	7
Entidades Prestadoras a cargo de la ITUP portuaria	6
Entidades Prestadoras a cargo de la ITUP aeroportuaria	3
Entidades Prestadoras a cargo de la ITUP ferroviaria	2
Entidades Prestadoras a cargo del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao	1
Total	19

Elaboración: Gerencia de Atención al Usuario

V. INFORMACIÓN OBTENIDA DURANTE EL PROCESO DE CONSULTA PÚBLICA

Conforme fuera señalado en las secciones precedentes, la Consulta Pública se realizó a través de la remisión de un cuestionario a las Entidades Prestadoras y a diversos usuarios de las ITUP, el cual se encontró conformado por preguntas relacionadas con la aplicación de disposiciones contenidas en el Reglamento de Usuarios, así como con la eventual implementación de mejoras en la difusión de la información relacionada con el servicio, entre otros aspectos, así como con preguntas abiertas -en algunos casos- dirigidas a que dichos agentes puedan proporcionar información adicional que consideren conveniente.

De manera general, el contenido del cuestionario en mención abordó los siguientes temas:

- ❖ Mecanismos de difusión utilizados por las Entidades Prestadoras para propalar información sobre el servicio.
- ❖ Uso de herramientas digitales para facilitar información de interés a los usuarios.
- ❖ Contenido y estructura de la sección relativa a usuarios en las páginas web de las Entidades Prestadoras, así como las mejoras que pueden ser implementadas en dichas páginas.
- ❖ Presentación y atención de solicitudes vinculadas con los servicios.
- ❖ Existencia de protocolos de actuación, ante incidentes que ponen en riesgo la seguridad de los usuarios, así como los mecanismos para difundir el contenido de dichos protocolos.
- ❖ Ejecución de encuestas para medir la satisfacción de los usuarios
- ❖ Establecimiento de conductas indebidas y la eventual restricción de acceso a los servicios de las ITUP, como consecuencia de incurrir en éstas.

En base a la información proporcionada por los participantes de la Consulta Pública, se ha elaborado una Matriz de Comentarios, en la cual se han identificado los comentarios efectuados por cada uno de los referidos participantes. Se ha dividido los comentarios en dos grupos: (i) Cuestionario resuelto por representantes de Entidades Prestadoras y (ii) Cuestionario resuelto por Usuarios de las ITUP.

De otro lado, en lo que concierne a la absolución de los comentarios presentados por los referidos participantes, es pertinente mencionar que la Gerencia de Atención al Usuario ha efectuado el análisis respectivo en relación a cada uno de dichos comentarios, habiendo concluido que éstos han sido de utilidad para delimitar la problemática que se viene presentado en el marco de la prestación de los servicios derivados de la explotación de las ITUP, así como las propuestas de alternativas para atender dichas problemáticas y recabar el sustento respectivo para la elaboración de la propuesta de modificación normativa del Reglamento de Usuarios, sobre la base de los resultados obtenidos del análisis en mención.