



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**

**Escuela de
Postgrado**

**“IMPACTO DE LA INFORMALIDAD EN LA CONCESIÓN
AUTOFINANCIADA DEL CORREDOR JAVIER PRADO,
PAQUETE DE SERVICIO N° 2.1”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Regulación y Gestión de Servicios Públicos**

**Presentado por
Srta. Maria Alejandra Carpio Zuñiga
Sra. Romina Stucchi Lopez Raygada**

Asesor: Profesor Abel Rodríguez González

[0000-0001-6814-4121](tel:0000-0001-6814-4121)

Lima, abril 2022

Dedico este trabajo de investigación a mis padres, quienes no dejaron de luchar para que yo logre tener una profesión.

Maria Alejandra Carpio Zuñiga

Dedico este trabajo a mi querida hija, por ser mi inspiración; y a mi madre, por su fe en mí.

Romina Mercedes Milagros Stucchi Lopez Raygada

Resumen ejecutivo

El presente trabajo de investigación analiza el impacto de transporte público urbano informal en el Contrato de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios del Sistema Integrado de Transporte, Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio N° 2.1, suscrito el 14 de noviembre de 2014 entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Consorcio Expreso Javier Prado S.A., hoy Allin Group - Javier Prado S.A., en calidad de Concesionario.

La investigación está relacionada con la primera experiencia de concesión bajo la modalidad de Asociación Público-Privada (APP) en el sector del transporte público urbano implementada en Lima Metropolitana, a través del Sistema de Corredores Complementarios. Esta APP está bajo la modalidad de autofinanciamiento y presenta un problema de autosostenibilidad, ello a consecuencia de la existencia del transporte urbano informal en la ruta concesionada, impacto que las autoras consideran que surge por: (i) una deficiente asignación del riesgo vinculado a la existencia de operadores informales en la ruta concesionada; y/o (ii) incumplimientos contractuales del Concedente. Así, se analizó el negocio desde su necesidad, estructura, implementación y funcionamiento dentro del Sistema Integrado de Transporte de Lima, identificándose falencias en cuanto a la asignación del riesgo de la demanda esperada por el concesionario y la falta de mecanismos de mitigación sobre este. Se revisó información oficial proporcionada por la Autoridad de Transporte Urbano (ATU, actual Concedente), información periodística, literatura, y experiencia internacional. También se realizaron reuniones con el Concesionario y verificaciones sobre el estado actual de la concesión.

Como resultado de la investigación se validó la existencia del transporte urbano informal, se realizaron cálculos económicos que certifican la brecha de S/ 71'014.451,83 entre el ingreso esperado de S/ 139'225.941,57 por el Concesionario contra lo efectivamente recibido desde el inicio de sus actividades asciende a S/ 68'211.489,74, todo ello como efecto de la reducción en la demanda de pasajeros por la interferencia del transporte urbano informal en las rutas concesionadas, llegando a la conclusión de que -efectivamente- hubo una deficiente asignación de riesgos en el Contrato de Concesión; y, además de ello, que el Concedente habría incurrido en incumplimiento contractual al no brindar exclusividad al Concesionario sobre sus rutas. Es preciso indicar que el ingreso perdido por el Concesionario será profundizado en el capítulo III, acápite 5 del presente trabajo de investigación, en la afectación de la autosostenibilidad de la Concesión.

Índice

Índice de tablas	viii
Índice de gráficos	ix
Índice de anexos	x
Resumen ejecutivo	iii
Capítulo I. Introducción	1
1. Justificación	2
2. Antecedentes.....	2
3. Planteamiento del problema y objetivos de la investigación	6
4. Metodología.....	8
Capítulo II. Marco referencial	9
1. Características de los Contratos Asociación Público-Privadas y su incidencia en los servicios públicos.....	9
2. Clasificación de la Asociaciones Público-Privadas	10
2.1 Autofinanciadas	10
2.2 Cofinanciadas.....	10
3. Estructura del Sistema Integrado de Transporte	11
4. Proceso de Licitación del Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.1.....	16
4.1 Precalificación (Entrega del Sobre N° 1).....	17
4.2 Postulación (Entrega del Sobre N° 2 y 3).....	17
5. Estado de la Concesión del Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.1	20
6. Transporte urbano informal	24
6.1 Impacto del transporte urbano informal en el Contrato de Concesión.....	26
6.2 Experiencia comparada para afrontar el transporte urbano informal.....	33
6.2.1 Colombia.....	33
6.2.2 Chile.....	34
Capítulo III. Caso de estudio: Contrato de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros del Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.1	37
1. Estructura económica	37
1.1 Banda Máxima.....	41

1.2 Banda mínima	41
2. Asignación del riesgo de demanda.....	48
3. Obligaciones contractuales vinculadas al transporte urbano informal.....	53
4. Supervisión	54
5. Afectación de la autosostenibilidad	56
Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones.....	59
1. Conclusiones.....	59
2. Recomendaciones	60
Referencias	62
Anexos	69
Notas biográficas	75

Índice de tablas

Tabla 1.	Rutas de los Corredores Complementarios	14
Tabla 2.	Criterios de evaluación	17
Tabla 3.	Criterios de evaluación económica	18
Tabla 4.	Detalle de los servicios y flota requerida para la Concesión	21
Tabla 5.	Fortalezas y debilidades del transporte urbano informal de pasajeros	26
Tabla 6.	Tipos de vehículos	27
Tabla 7.	Cantidad de Operativos ATU – Corredor Rojo	31
Tabla 8.	Protocolo del Concesionario ante la existencia del transporte urbano informal...32	
Tabla 9.	Propuesta económica del Concesionario	40
Tabla 10.	Tarifas máximas base de los Corredores Complementarios.....	40
Tabla 11.	Evolución del PTA y del PEU	45
Tabla 12.	IPK consignado en las Bases para el Paquete de Servicio 2.01.....	45
Tabla 13.	Lugares de trabajo del Estudio de Demanda	45
Tabla 14.	Análisis de los riesgos identificados. Etapa de Operación y Mantenimiento	51
Tabla 15.	Diferencia entre la demanda esperada y la demanda efectiva del Concesionario .57	
Tabla 16.	Proyección de los ingresos de la Concesión (enero 2022 a diciembre de 2024) ...58	

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Sistema Integrado de Transporte (SIT)	12
Gráfico 2.	Rutas del Concesionario (Paquete de Servicio 2.1).....	19
Gráfico 3.	Servicio 201: Ceres (Ate) – Faucett (San Miguel) (Av. Javier Prado – Av. La Marina).....	22
Gráfico 4.	Servicio 204: Musa (Pachacamac) – Faucett (San Miguel) (Av. La Molina – Av. Javier Prado – Av. La Marina)	22
Gráfico 5.	Servicio 206: Santa María (La Molina) – San Marcos (San Miguel) (Av. Corregidor – Av. Javier Prado – Av. Universitaria).....	22
Gráfico 6.	Servicio 209: Ceres (Ate) – San Marcos (San Miguel) (Av. Javier Prado – Av. Constructores – Av. Universitaria).....	22
Gráfico 7.	Validaciones totales por mes (2017-2021)	22
Gráfico 8.	Kilómetros recorridos buses - Paquete de Servicio 2.1 (2021)	23
Gráfico 9.	Demanda de pasajeros - Paquete de Servicio 2.1 (2021)	23
Gráfico 10.	Mapa de ubicación de colectivos informales.....	27
Gráfico 11.	Paradero Aviación	28
Gráfico 12.	Paradero Masías.....	28
Gráfico 13.	Paradero Arenales 1.....	28
Gráfico 14.	Paradero Arenales 2.....	28
Gráfico 15.	Colectivos informales en la ruta troncal.....	29
Gráfico 16.	Paradero Navarrete	32
Gráfico 17.	Publicidad chilena contra el transporte informal	35
Gráfico 18.	Relación del PEU y PT – Paquete de Servicio 2.01 (2017-2021)	43
Gráfico 19.	Lugar 4: Corredor Javier Prado- Frente a la Clínica Ricardo Palma.....	45
Gráfico 20.	Lugar 5: Corredor Javier Prado – A la altura de Los Eucaliptos.....	45
Gráfico 21.	Promedio de IPK desde el inicio de la Concesión.....	47
Gráfico 22.	IPK esperado e IPK obtenido por el Concesionario	47
Gráfico 23.	Demanda de pasajeros Paquete de Servicio 2.1	47
Gráfico 24.	Kilómetros recorridos buses Paquete de Servicio 2.1	47
Gráfico 25.	Matriz de Probabilidad /Impacto de los Riesgos Evaluados	51

Anexos

Anexo 1.	Características de los Contratos de Concesión bajo la modalidad APP	70
Anexo 2.	Principios de las APP	70
Anexo 3.	Flota del Concesionario para la operación del Paquete de Servicio 2.1	71
Anexo 4.	Resumen de flota	72
Anexo 5.	Informalidad – Corredor Javier Prado	72
Anexo 6.	Obligaciones contractuales vinculadas al transporte urbano informal	72
Anexo 7.	Actas de Fiscalización	73
Anexo 8.	Comportamiento de la Concesión (2017-2021).....	74

Capítulo I. Introducción

En el año 1991, a través del Decreto Legislativo N° 651 (Presidencia de la República, 1991), se declaró la libre competencia en las tarifas y el libre acceso a las rutas del servicio público de transporte urbano e interurbano de pasajeros en todo el país, siempre que se contara con una previa autorización municipal. Ello trajo consigo una expansión importante de rutas e incremento de unidades tales como combis, buses, taxis y colectivos formales e informales, generándose la conocida época de la “Guerra del centavo” (Bielich, 2009, p. 73). En dicha etapa, los operadores de transporte público urbano se veían en la necesidad de “luchar” por cada pasajero con la finalidad de asegurar su ingreso diario. Además, se desorganizó el tránsito y se aumentó la congestión vehicular; se incrementó la inseguridad vial, generándose caos en el sector de transporte urbano de pasajeros.

En aras de buscar una mejora para el transporte público urbano de Lima Metropolitana, en el año 2011 la Municipalidad Metropolitana de Lima (en adelante, la MML), encargó al Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (en adelante, PROTRANSPORTE), promover la disminución de sobreoferta de unidades de transporte, y realizar estudios de demanda y pre-inversión de corredores complementarios¹.

En el año 2012, la MML, a través de la Ordenanza N° 1613, creó el Sistema de Transporte Integrado de Lima Metropolitana (en adelante, el SIT), compuesto por los Corredores Segregados de Buses de Alta Capacidad (en adelante, COSAC) o también llamado Metropolitano, los Corredores Complementarios y otros (MML, 2012a).

A raíz de la creación del SIT, la MML suscribió con el Consorcio Expreso Javier Prado S.A., hoy Allin Group - Javier Prado S.A. (en adelante, el Concesionario), el Contrato de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios del Sistema Integrado de Transporte, Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio N° 2.1 (en adelante, el Contrato de Concesión).

Este Contrato de Concesión está sujeto a una modalidad contractual autofinanciada. Sin embargo, a la fecha, existen operadores de transporte urbano informal que invaden la ruta de esta concesión con su operación ilegal porque compiten en la captación de pasajeros y disminuyen la demanda del Concesionario, generando así un impacto negativo en la autosostenibilidad de su operación.

¹ Resolución de Alcaldía 367-2011-MML (Municipalidad Metropolitana de Lima [MML], 2011).

El presente trabajo de investigación analiza el impacto de la informalidad en la concesión autofinanciada del Corredor Javier Prado y si este es causado por (i) una deficiente asignación de este riesgo, y/o (ii) por el incumplimiento de las obligaciones contractuales de alguna de las partes.

1. Justificación

Al declararse el libre acceso a las rutas del transporte público urbano de pasajeros a nivel nacional a través del Decreto Legislativo N° 651 (Presidencia de la República, 1991), se desató un excesivo crecimiento de las rutas y unidades vehiculares, provocando una sobreoferta del transporte público urbano de pasajeros. Ello, sumado a una estructura institucional débil y una regulación insuficiente, se tradujo en un sistema de transporte público urbano pobremente estructurado (Defensoría del Pueblo, 2008, p. 60).

Con el ánimo de solucionar el problema en el sistema de transporte público urbano de pasajeros en Lima como metrópoli, la MML creó el SIT y promovió la incorporación del sector privado bajo la modalidad contractual de concesión autofinanciada, esto con el fin de estructurar de manera ordenada la operación privada del servicio de transporte público urbano de pasajeros en Lima Metropolitana. Es así que, como parte de la implementación del SIT, la MML suscribió el Contrato de Concesión materia del presente trabajo de investigación.

Las concesiones autofinanciadas tienen la capacidad de generar sus propios ingresos, razón por la cual el riesgo de demanda para el Concesionario es importante al ser su única fuente de ingreso; su operativa dependerá de que no exista competencia de transportistas urbanos informales que puedan afectar la demanda de la concesión y sus ingresos. Lo cierto es que el transporte público urbano informal de pasajeros existe en la ruta concesionada poniendo en riesgo la autosostenibilidad del Contrato de Concesión para la ruta del Corredor Javier Prado, que finalmente es un modelo creado para solucionar parte del problema de la movilidad en Lima Metropolitana.

2. Antecedentes

Mediante la Ordenanza N° 1613 (MML, 2012a) se creó el SIT, con la finalidad de «[...] mejorar la calidad de vida de la población y la movilidad urbana, a través de la implementación de

servicios de transporte público accesibles, seguros, eficaces, eficientes y respetuosos con el ambiente»².

El SIT, como nuevo sistema de transporte público urbano, sería utilizado por los residentes de la ciudad de Lima para resolver progresivamente el problema de transporte público urbano y mejorar la calidad de la movilidad y, en consecuencia, la calidad de vida de la ciudadanía limeña a través de la implementación de un servicio de transporte público seguro y eficiente con un plan regulador de rutas.

El SIT está compuesto por los siguientes sistemas³:

- El COSAC, llamado también Metropolitano.
- Sistemas ferroviarios de transporte de personas implantados por la MML.
- Sistema de Corredores Complementarios.
- Servicio de transporte regular de personas autorizados por la MML, los cuales a su vez se dividen en:
 - Los servicios de corredores de integración que unen los sistemas masivos con los Corredores Complementarios y en donde prestan servicios los operadores que cuentan con autorización o en su defecto, concesión.
 - Los servicios en los corredores de interconexión que tienen como función la interconexión entre Lima Metropolitana y áreas urbanas continuas de otras provincias.
 - Los servicios en las rutas de aproximación, que tienen como objetivo acercar a los ciudadanos hacia los sistemas de transporte de mediana y alta capacidad, así como brindar el servicio a puntos cercanos.
- Otros servicios que se creen para satisfacer las necesidades de movilización de las personas.

Mediante el Acuerdo de Concejo N° 1531 del 28 de agosto de 2012, se aprobó el Sistema de Corredores Complementarios del SIT (en adelante, SCC) (MML, 2012b). Luego, con fecha 14 y 15 de noviembre del 2012, PROTRANSPORTE convocó la Licitación Pública N° 001-2012-MML/IMPL para «[...] la concesión del servicio público de transporte de pasajeros en los corredores complementarios del sistema integrado de transporte de Lima» (en adelante, la Licitación).

² Artículo 1 de la Ordenanza 1613.

³ Artículo 5.1 de la Ordenanza 1613.

Dicho proceso de promoción de la inversión privada fue impulsado por la MML, siendo la primera vez que dicha entidad gestionaba un sistema de inversión bajo la modalidad de concesión al sector privado, a fin de estructurar de manera ordenada la operación privada del servicio de transporte público urbano en Lima Metropolitana, como parte de la reforma del año 2012, de conformidad con lo que establecía el Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 059-96-PCM (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM], 1996a), y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 060-96-PCM (PCM, 1996b).

Este Decreto Supremo N° 059-96-PCM, en su artículo 3, definió la concesión como «[...] un acto administrativo por el cual el Estado otorgaba a personas jurídicas nacionales o extranjeras la ejecución y explotación de determinadas obras públicas de infraestructura o la prestación de determinados servicios públicos» (PCM, 1996a).

Asimismo, su artículo 13 establecía que el contrato de concesión «[...] constituía un título suficiente para que el concesionario haga valer los derechos que dicho contrato le otorga frente a terceros, en especial el de cobrar las tarifas, precios, peajes u otros sistemas de recuperación de las inversiones. En estos supuestos, el concesionario podría explotar el o los bienes objeto de la concesión por cuenta propia o por medio de terceros, quedando siempre como único responsable frente al Estado» (PCM, 1996a).

El 28 de enero del 2014, el Comité Especial de la Licitación publicó el consentimiento de la buena pro correspondiente del Paquete de Servicio 2.1, a favor del Concesionario. Luego, el 14 de noviembre de 2014, se firmó el Contrato de Concesión suscrito entre PROTRANSPORTE, en representación de la MML y el Concesionario, cuya ruta comprende: (i) Av. Elmer Faucett (desde altura Av. Venezuela), (ii) Av. La Marina, (iii) Av. Faustino Sánchez Carrión, (iv) Av. Javier Prado Oeste y (v) Av. Javier Prado Este (hasta la altura Av. La Marina) (en adelante, el Corredor Javier Prado).

El objeto del Contrato de Concesión es el otorgamiento por parte del Concedente de la concesión, en calidad de título habilitante para operar el servicio de transporte público urbano de personas (en adelante, el Servicio) a favor del Concesionario, en el conjunto de rutas troncales y alimentadoras del Paquete de Servicio N° 2.1 del Corredor Javier Prado del SCC, que es parte del SIT (en adelante, la Concesión). Dicho Contrato de Concesión ha sido modificado, conforme al siguiente detalle:

- El 16 de diciembre de 2014 el Concedente y el Concesionario suscribieron la Primera Adenda al Contrato de Concesión, a fin de regular la implementación de la Fase de Prueba de Pre-Operación del Paquete de Servicio N° 2.1 del Corredor Javier Prado.
- Posteriormente, el 16 de marzo de 2016 el Concedente y el Concesionario suscribieron la Segunda Adenda al Contrato de Concesión, a fin de incorporar las observaciones del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en virtud del Decreto de Urgencia N° 006-2015⁴, para garantizar la continuidad de la operación del Paquete de Servicio N° 2.1 del Corredor Javier Prado. En ese sentido, además, de modificar algunos términos y condiciones del Contrato de Concesión, las Partes reconocieron que la Concesión es autofinanciada, dejando establecido que los ingresos del SCC son los únicos que financian las contraprestaciones económicas del Concesionario. En suma, la MML y/o PROTRANSPORTE y/o el Estado Peruano no se comprometen a realizar pago alguno ni aportes extraordinarios para solventar el SCC. Asimismo, en dicha Segunda Adenda, las Partes indicaron que la fecha de inicio de la Fase Preoperativa sería el 14 de junio de 2017.
- El 19 de diciembre de 2018 el Concedente y el Concesionario suscribieron una Adenda Operativa al Contrato de Concesión, a fin de modificar las especificaciones técnicas de los ómnibus contenidos en el Anexo N° 10 (Especificaciones Técnicas de los Ómnibus) del Contrato de Concesión.
- El 07 de agosto de 2020 el Concedente y el Concesionario suscribieron la Cuarta Adenda al Contrato de Concesión, con la finalidad de que PROTRANSPORTE ceda su posición contractual a la Autoridad de Transporte Urbano (en adelante, ATU), que aceptó dicha cesión posición contractual en el Contrato de Concesión. En consecuencia, la ATU asume la calidad de Concedente en el Contrato de Concesión, asumiendo todo el acervo documentario, bienes muebles e inmuebles, pasivos, obligaciones, contratos, recursos y personal, todo aquello vinculado al ejercicio de la función del transporte terrestre de personas de PROTRANSPORTE. Esta Cuarta Adenda entró en vigencia desde que la ATU inició el ejercicio de las funciones de PROTRANSPORTE, lo cual ocurrió el 14 de septiembre de 2020⁵.

⁴ El Decreto de Urgencia N° 006-2015 dispuso procedimiento para mantener la inversión privada y la provisión de servicios públicos y ejecución de obras, con el objeto de establecer medidas extraordinarias, urgentes y de carácter transitorio en materia económica, orientadas a afianzar las expectativas de los agentes económicos, las cuales son determinantes para mantener un escenario de confianza en los inversionistas, así como asegurar la continuidad de servicios públicos y ejecución de obras de infraestructura, con el objetivo de mantener las decisiones y programación de inversiones público - privadas en el país, en beneficio de la ciudadanía en general (Presidencia de la República, 2015).

⁵ La ATU asumió la administración del Metropolitano y Corredores Complementarios desde el 14 de septiembre de 2020, de acuerdo con la Resolución N° 127-2020-ATU/PE (ATU, 2020).

3. Planteamiento del problema y objetivos de la investigación

El Contrato de Concesión, materia del presente trabajo de investigación, enfrenta la existencia de competencia de operadores informales en la ruta concesionada del Paquete de Servicio N° 2.1., ocasionándole una disminución en sus ingresos por la reducción de la demanda; en consecuencia, se impacta de manera negativa su autosostenibilidad. Esto ha significado, incluso, un desincentivo para que el Concesionario implemente mejoras en la operación de la Concesión.

En ese sentido, se han recopilado algunas de las evidencias de la existencia de competencia informal de transporte urbano de pasajeros en diversos medios de prensa (televisiva y escrita) tanto en el SCC y en particular en la ruta troncal del Contrato de Concesión, que se lista a continuación:

- Nota de prensa “La ATU impuso más de 1500 actas de control durante la primera semana de aislamiento social obligatorio” publicado el 10 de febrero de 2021, en la página oficial de la ATU, donde se informó que dicha Autoridad impuso 1.524 Actas de Fiscalización por infracciones a la informalidad e incumplimiento de protocolos contra el COVID-19. Participaron más de 1.000 fiscalizadores pertenecientes a la ATU y a 33 Municipalidades, quienes se distribuyeron en 100 puntos de la capital (ATU, 2021).
- Notas periodísticas sobre el operativo en el Corredor de Javier Prado en el distrito de San Borja realizado por la ATU el 25 de noviembre de 2021 emitidas en dos canales de televisión locales, donde se deja al descubierto la existencia de transporte informal, bajo la modalidad de colectivos, invadiendo la ruta concesionada del Corredor Javier Prado, bajo la mirada fiscalizadora de la ATU, que organizó un mega operativo para capturar a dichos conductores (ATV Noticias, 2021; Buenos Días Perú, 2021a). Cabe indicar que la ATU asumió la administración del Metropolitano y Corredores Complementarios desde el 14 de septiembre de 2020, de acuerdo con la Resolución N° 127-2020-ATU/PE (ATU, 2020).
- Nota periodística “Ate: colectiveros informales destrozan bus del Corredor Rojo” emitido en el programa Buenos Días Perú de Panamericana Televisión el 19 de julio de 2021, que da cuenta de la violencia a la que están expuestos los conductores de los buses de la Concesión por parte de los conductores de transporte informal, también llamados colectiveros de la ruta concesionada, que no solo invaden la vía captando pasajeros, sino que atacan a los buses de la Concesión (Buenos Días Perú, 2021b).
- Noticia del Diario Gestión “Corredores complementarios: crítica situación financiera que se agrava con la pandemia” del 20 de junio de 2020 sobre la crisis financiera de los Corredores

Complementarios, antes del traslado de funciones a la ATU, donde Ángel Mendoza, gerente general de la Asociación de Concesionarios de Transporte Urbano (ACTU), explicó que la pandemia había agravado su situación financiera junto con la existencia de la informalidad, según como se cita a continuación: «Nosotros no tenemos los medios económicos para continuar prestando el servicio. Tenemos deudas acumuladas con proveedores por combustibles y repuestos, que son las deudas más gruesas. Nosotros emplazamos al Poder Ejecutivo para que tome una decisión firme sobre los corredores complementarios. Queremos saber si va a quedarse en manos de la Municipalidad o va a pasar a ATU porque hasta ahora no se atienden las mejoras operativas que planteamos. **La informalidad sigue en crecimiento**», sostiene Mendoza» (el énfasis es de las autoras) (Bambarén, 2020).

- Noticia del Diario Gestión, “Corredores complementarios: ¿En qué situación está el Sistema Integral de Transporte?” del 25 de noviembre de 2019 sobre la existencia de informales en la ruta del Corredor Azul, a través de la cual, Aldo Bravo, experto en ingeniería de tránsito y docente de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas señaló que es necesario combatir a la informalidad instaurada en el sistema de transporte urbano de Lima y señaló lo siguiente: «Por la frase “**no cumplir su parte**”, el especialista en ingeniería de tránsito se refiere a que la **Municipalidad de Lima debió acelerar los procesos y erradicar la informalidad en el transporte de la capital** [...] Si algo debe desaparecer es el **transporte informal**, pero tiene que haber de lado un transporte formal completo. **Se debería hacer un plan que coincida entre el plazo de la paralización de rutas informales con el aumento de buses** y de frecuencia del sistema que funciona”, comentó Bravo» (el énfasis es de las autoras) (Gil, 2019).
- Noticia del Diario Gestión. “Por cada bus del corredor azul hay 27 informales”. Alfonso Flórez, vocero de la Fundación Transitemos, el 06 de noviembre de 2019 explica la problemática que genera la competencia desleal y a la que deben enfrentarse los concesionarios de los Corredores Complementarios, para cual indicó lo siguiente: «Pero **la situación más grave que atraviesan y que tiene incidencia directa en su situación económica es la competencia desleal de los buses informales que transitan en la vía concesionaria a los corredores complementarios**: por cada bus que opera el corredor azul, transitan en la ruta 27 transportistas informales» (el énfasis es de las autoras) (Guardia, 2019).
- Conferencia sobre Informe de Observancia: Situación del Transporte Público Urbano de Lima y Callao – 2018, donde se exponen los principales problemas del transporte público en Lima y Callao, haciendo énfasis en la existencia del transporte informal como uno de esos grandes obstáculos para la mejora del transporte (Fundación Transitemos, 2018).

En ese sentido, las hipótesis de la investigación plantean que esta afectación a la autosostenibilidad del Contrato de Concesión se debe a: (i) una deficiente asignación del riesgo vinculado a la existencia de operadores informales en la ruta concesionada; y/o (ii) a incumplimientos contractuales del Concedente. Sobre el particular, en el capítulo II, acápite 6.1 se analizará el impacto del transporte urbano informal en el Contrato de Concesión del presente trabajo de investigación.

Por ende, el objetivo principal del presente trabajo de investigación es determinar si existe (i) una deficiente asignación de riesgos en el Contrato de Concesión; y/o (ii) si los incumplimientos contractuales del Concedente generan la disminución de la demanda de pasajeros y, en consecuencia, se pone en riesgo la autosostenibilidad del Contrato de Concesión. Los objetivos específicos serán delimitar el concepto de transporte público urbano informal, si este está contenido en el Contrato de Concesión, y si se estipula alguna regulación relacionada a este aspecto que se esté incumpliendo.

4. Metodología

El marco metodológico del presente trabajo de investigación comprende dos tipos de metodologías, una cualitativa y otra cuantitativa, que consistieron en lo siguiente:

- **Metodología cualitativa**
 - Trabajo de escritorio para la revisión del levantamiento de información del Proceso de Promoción de la Inversión Privada y el Contrato de Concesión, así como de la normativa y literatura relacionada y relevante al tema de investigación.
 - Se desarrollaron entrevistas al Concesionario, a la autoridad competente y al gremio de transportistas para determinar el estado de la Concesión, nivel de cumplimiento de las obligaciones contractuales y verificar la existencia del transporte público urbano informal y su verdadero impacto en la operativa de la Concesión.
 - Revisión de los estudios elaborados sobre la demanda del transporte público urbano de pasajeros de la MML.
 - Comparación de experiencias en los sistemas de transporte público urbano en Chile y Colombia, centrado en el impacto y tratamiento respecto del transporte urbano informal.
- **Metodología cuantitativa.** Se realizó un análisis cuantitativo sobre el impacto económico negativo del transporte público urbano informal en el ingreso esperado (proyectado) por el Concesionario.

Capítulo II. Marco referencial

1. Características de los Contratos Asociación Público-Privadas (APP) y su incidencia en los servicios públicos

En 1990 el Estado Peruano impulsó el proceso de la promoción de la inversión privada para que, a través de la APP, las empresas del sector privado nacional o internacional materialicen el desarrollo de proyectos de inversión que permitan:

- Cerrar la brecha de infraestructura pública existente en el país.
- Mejorar el alcance y la calidad de los servicios públicos.
- Dinamizar la economía nacional, la generación de empleo productivo y, la competitividad del país (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2020, p. 16).

Los principales actores de esta modalidad son el Estado Peruano a través de sus diversas entidades públicas, y los inversionistas del sector privado, pudiendo ser estos nacionales o extranjeros.

Fue a través del Decreto Legislativo N° 674 del año 1991, que se creó la Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado materializando la inversión a través de proceso de privatización y otorgamiento de concesiones, para prestar ciertos servicios públicos que antes eran brindados por el Estado Peruano (Congreso de la República, 1991). Posteriormente, en el 2008 el Estado Peruano promovió activamente modalidades de inversión alternativa, implementándose las APP y las obras por impuestos.

Actualmente, el marco que regula la inversión privada es el Decreto Legislativo N° 1362 (Congreso de la República, 2018a), y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 240-2018-EF (MEF, 2018). De acuerdo con esta normativa las APP son una modalidad de participación de la inversión privada que busca optimizar el valor por el dinero, obtener el crecimiento de la economía nacional, cierre de brechas en infraestructura o en servicios públicos, caracterizándose en que su funcionamiento dependerá de una correcta asignación de riesgos, siendo el principal criterio que el riesgo debe ser asumido por la parte que tenga la mejor capacidad para poder manejarlo. Esta modalidad de las APP se implementa a través de contratos a largo plazo, cuyos objetivos son operar, mantener o gestionar proyectos. Las características de las APP se presentan en el anexo 1, mientras que los siguientes principios que las rigen se presentan en el anexo 2.

2. Clasificación de las Asociaciones Público-Privadas

El artículo 22 del Decreto Legislativo N° 1362 (Congreso de la República, 2018) establece que las APP se clasifican en dos tipos:

2.1 Autofinanciadas

Son aquellas con capacidad propia de generación de ingresos, que no requieren cofinanciamiento y cumplen con las siguientes condiciones:

- Demanda mínima o nula de garantía financiera por parte del Estado, conforme lo establece el Reglamento.
- Las garantías no financieras tienen una probabilidad nula o mínima de demandar cofinanciamiento, conforme lo establece el Reglamento.

Es importante indicar que en estos casos los flujos de los ingresos son suficientes para que las operaciones de la concesión se mantengan vivas y puedan recuperar su inversión en un determinado periodo de tiempo. El financiamiento se obtiene de la propia tarifa (dinero) que el usuario paga por utilizar el servicio; es decir, no necesita que el Estado le otorgue ninguna retribución por las inversiones que realizaron para la prestación del servicio.

2.2 Cofinanciadas

Son aquellas que requieren cofinanciamiento u otorgamiento o contratación de garantías financieras o garantías no financieras que tienen probabilidad significativa de demandar cofinanciamiento. Se financian a través de las tarifas que pagan los usuarios o de precios, peajes o modalidad similar de recuperación de inversión, no requiriendo el uso de recursos públicos para el cofinanciamiento (PROINVERSIÓN, s.f., p. 1). En estos casos, a diferencia de las autofinanciadas, los flujos de los ingresos no resultan del todo suficientes para recuperar la inversión realizada, en cuyo caso corresponde que el Estado Peruano participe y también brinde ciertos recursos.

3. Estructura del Sistema Integrado de Transporte

El SIT es un sistema de transporte público utilizado por las personas residentes en la ciudad de Lima y fue creado mediante Ordenanza N° 1613, publicada el 27 de junio del 2012 (MML, 2012a), con el fin de resolver progresivamente el problema de transporte público y mejorar la calidad de la movilidad urbana y la calidad de vida de la ciudadanía limeña, a través de la implementación de un servicio de transporte público seguro y eficiente, y de la aprobación de un plan regulador de rutas viales.

Como bien indica Alegre (2016): «**La consideración del transporte público de pasajeros como un servicio público esencial será el elemento base para promover la reforma del transporte en Lima y Callao, y el resto de las ciudades del país.** De esta manera, el transporte público podrá recibir inversión pública, será controlado y fiscalizado en cuanto a la calidad del servicio que ofrecen los operadores privados y será posible implementar medidas que beneficien al usuario-pasajero en primer lugar» (el énfasis es de las autoras) (p. 17).

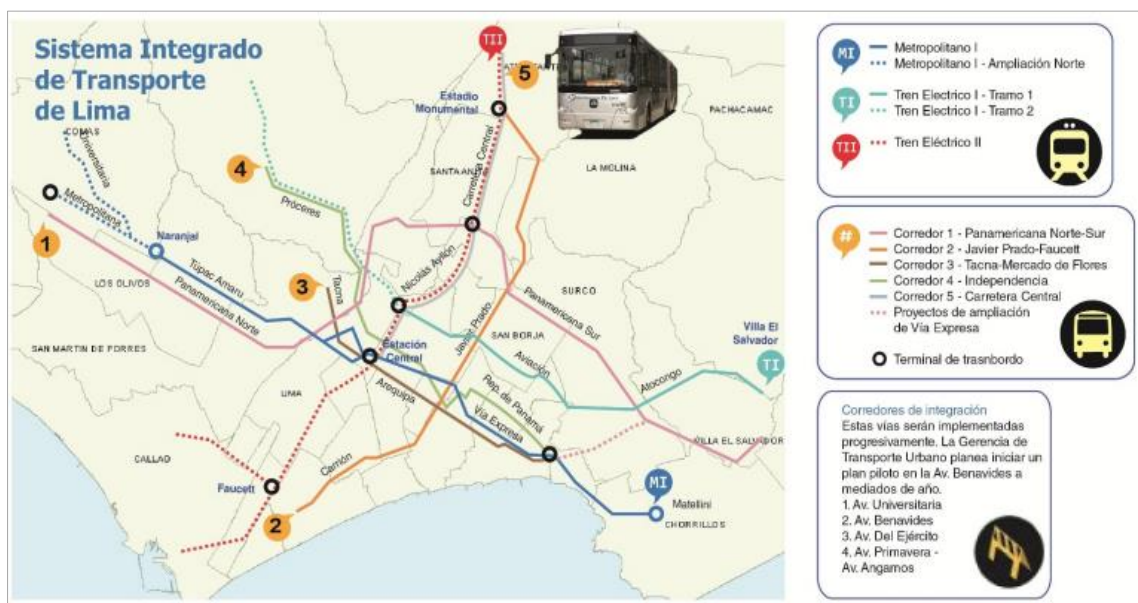
Esta calificación de servicio público ha permitido la articulación del SIT como una mejora a la calidad de vida de los usuarios, así como garantía de la seguridad vial.

Con el fin de evitar una superposición de rutas y permitir la optimización de costos, el SIT se estructura según niveles de capacidad de servicio de acuerdo con el siguiente detalle (Municipalidad Metropolitana de Lima [MML], e Instituto Metropolitano PROTRANSPORTE de Lima [PROTRANSPORTE], 2014):

- **Corredores Complementarios.** Compuesto por un sistema de rutas: (i) Troncales, que de acuerdo al Manual de Operaciones de los Corredores Complementarios de junio del 2014 (en adelante, el Manual de Operaciones) ([MML y PROTRANSPORTE, 2014) son aquellas rutas que trasladan pasajeros a través de los ejes principales del SCC, cuya flota requerida es de buses de 18 m y 12 m; y (ii) Alimentadoras, también definidas como aquellas que trasladan pasajeros desde y hacia las rutas troncales del SCC y cuya flota requerida será de buses de 12 m y 9 m; operan en vías segregadas y mixtas, y presentan importantes volúmenes de demanda de transporte público de pasajeros. Los ejes de la carretera Panamericana más evitamiento, Javier Prado, Tacna-Garcilaso de la Vega-Arequipa, San Juan de Lurigancho, Brasil y Carretera Central han sido corredores fundamentales en la estructura del sistema del transporte público en Lima Metropolitana.

- **Corredores Masivos.** Compuesto también por sistemas de rutas Troncales-Alimentadoras de gran capacidad que operan en vías exclusivas, dentro de los cuales se encuentra la Línea 1 del Metro de Lima (concesionada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones [MTC]) y el Metropolitano (COSAC), cuya principal característica es contar con buses de transporte rápido.
- **Corredores de Integración.** Compuesto por un sistema de rutas en corredores de mediana capacidad que operan en vías mixtas o priorizadas, integrados con los de alta capacidad. Tiene como misión atender los restantes corredores prioritarios.
- **Rutas de Aproximación.** Sistemas de rutas urbanas independientes de mediana y baja capacidad que operan en vías mixtas cruzando varios corredores. Tiene como misión aproximar a la ciudadanía al sistema de transporte de alta capacidad.
- **Red de Zonas no atendidas.** Sistemas de rutas de baja capacidad operando en vías mixtas en zonas actualmente no atendidas.

Gráfico 1. Sistema Integrado de Transporte (SIT)



Fuente: MML, 2013.

El gráfico 1 presenta el SIT completo, la interconexión entre las rutas troncales y alimentadores de todo el sistema, así como las rutas concesionadas individualizadas de los Corredores Complementarios, siendo el rojo el correspondiente a la ruta del Contrato materia de análisis.

La principal característica del SIT es que está diseñado para funcionar a través del esquema de concesión, a fin de poder cumplir con estándares de calidad. Lamentablemente, otro sistema que

funciona en paralelo, pero que legalmente no es parte del SIT, es el transporte urbano informal de pasajeros, el cual se define como “operadores autoorganizados, que brindan un servicio de transporte flexible, no programado y que responden a la demanda sin un marco regulatorio efectivo” (Tun *et al.*, 2020). Este tipo de servicio también satisface una necesidad del mercado, proporcionando una alternativa flexible y adaptable de transporte por su alta frecuencia. Este tema será desarrollado más adelante en el presente trabajo de investigación.

Inicialmente, los Corredores Complementarios eran administrados por PROTRANSPORTE, ello de conformidad con lo establecido en la Ordenanza N° 1613 (MML, 2012a); sin embargo, con el ánimo de garantizar el funcionamiento de un sistema integrado de transporte que permitiera satisfacer las necesidades de traslado de los ciudadanos de manera eficiente, el 28 de diciembre de 2018 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 30900, Ley que crea la ATU (Congreso de la República, 2018b), como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), estableciendo como parte de sus competencias «[...] planificar, regular, gestionar, supervisar, fiscalizar y promover la eficiente operatividad del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao»⁶, en consecuencia se convirtió el Concedente de los Corredores Complementarios.

Como se indicó anteriormente, mediante Acuerdo de Concejo N° 1531 del 28 de agosto de 2012 (MML, 2012b), la MML aprobó las rutas a recorrer por los Corredores Complementarios del SIT de acuerdo con el siguiente detalle:

⁶ Acápate 5.1. del artículo 5 de la Ley N° 30900 (Congreso de la República, 2018b).

Tabla 1. Rutas de los Corredores Complementarios

Corredor Complementario	Ruta
(1)	Panamericana Norte (desde la altura de la entrada a Ventanilla), Panamericana Norte, Av. Zarumilla, Evitamiento, Panamericana Sur (hasta la altura del Puente Atocongo).
(2)	Av. Elmer Faucett (desde altura Av. Venezuela), Av. La Marina, Av. Faustino Sánchez Carrión, Av. Javier Prado Oeste, Av. Javier Prado Este (hasta la altura Av. La Marina).
(3)	Av. Samuel Alcázar (desde altura Av. Amancaes), Prolongación Av. Tacna, Puente Santa Rosa, Av. Tacna, Av. Garcilaso de la Vega, Av. Arequipa, Av. Diagonal, Av. Benavides (hasta la altura de la Av. Larco).
(4)	Av. Fernando Wiese (desde altura Ampliación), Av. Canto Grande, Av. Flores de Primavera, Av. Lima, Av. Próceres de la Independencia, Av. 9 de Octubre, Jr. Marañón, Jr. Loreto, Av. Abancay, Av. Grau, Av. 9 de Diciembre, Av. Brasil (hasta el cruce con la Av. El Ejército). Comprende también el tramo: Av. Fernando Wiese (desde altura de Ampliación), Av. Próceres de la Independencia, Av. 9 de Octubre, Jr. Marañón, Jr. Loreto, Av. Abancay, Av. Grau, Av. 9 de Diciembre, Av. Brasil (hasta el cruce con el Av. del Ejército).
(5)	Carretera Central (desde altura de la Av. Las Torres), Av. Nicolás Ayllón, Av. Grau, Av. 9 de Diciembre, Av. Arica, Av. Venezuela (hasta la altura de la Av. Elmer Faucett).

Fuente: MML, 2012b.

El Plan de Promoción de Concesión de Servicios de Transporte de los Corredores Complementarios (MML, s.f.), define a este sistema como «[...] la prestación del servicio de transporte público en corredores exclusivos o mixtos, con operación y recaudo centralizado, estando normado por las normas que regulan al Sistema de Corredores Segregados de Alta Capacidad (COSAC), así como por lo establecido en los respectivos contratos de concesión». Asimismo, la permanencia de los concesionarios está sujeta al cumplimiento de lo dispuesto en el Contrato de Concesión suscrito (MML, 2012a, artículo 8).

EL SIT se rige básicamente por los siguientes principios (MML, 2012a, artículo 3):

- Movilidad sostenible, para efectos de satisfacer las necesidades y demanda del servicio, busca la eficiencia ambiental y social, minimizando sus impactos negativos y reduciendo costos.
- Intersectorialidad, con lo cual, las políticas de movilidad del Sistema Integrado de Transporte deben interrelacionarse y complementarse con las políticas de salud y ambientales de planificación y desarrollo urbano, las de ordenamiento territorial, seguridad ciudadana, accesibilidad de inversión pública y otras que resulten aplicables.
- Seguridad vial, orientándose a la reducción de accidentes de tránsito.

Y por los siguientes lineamientos⁷:

- Racionalización de los niveles de oferta del servicio.
- Inclusión prioritaria de los operadores actuales que prestan el servicio en las rutas que se encuentran en el área de influencia. Dentro de estos operadores se encuentran las empresas autorizadas, propietarios de vehículos, conductores y cobradores.
- Definición de los servicios de transporte en función de las necesidades de viajes de los pasajeros.
- Establecimiento de condiciones para el acceso y permanencia en el servicio que fomenten la formalización y organización empresarial de los operadores.
- Orientación hacia un sistema integrado de transporte en la ciudad.
- La organización de las rutas del área de influencia en paquetes de servicios, asignándose cada uno de dichos paquetes a un único titular.

Los Corredores Complementarios cuentan con una infraestructura, la cual está compuesta por la estructura física como corredores o ejes viales troncales, estaciones, paraderos, terminales o estaciones de integración, centros comerciales, patios de estacionamientos y talleres, Centros de Control de operación, e infraestructura complementaria (MML, 2005a, artículo 10). Además, según las Bases de la Licitación, para su funcionamiento cuenta con:

- **Centro de Control del SIT.** Encargado del planeamiento, control, supervisión y fiscalización del funcionamiento del SIT. Se encarga de la integración y coordinación con los otros sistemas de transporte en la ciudad. Administra y controla el cumplimiento de la programación operacional del servicio de transporte de pasajeros de acuerdo a lo establecido en los contratos

⁷ Bases de Licitación Numeral 1.2.3.2. (MML-PROTRANSPORTE, 2013). Es preciso indicar que las Bases de Licitación se obtuvieron por una solicitud de acceso a la información pública realizada por las autoras de la presente investigación, la misma que fue respondida por ATU, mediante Carta N° D-001218-2021-ATU/GG-UACG, donde se adjuntaron varios documentos en PDF, uno de ellos fueron las Bases de Licitación.

de concesión, y proporciona la información operacional necesaria para ejecutar los pagos a los concesionarios y a los agentes del sistema.

- **Unidad de recaudo.** Encargada de la venta, recarga, distribución y validación de los medios de acceso del sistema, maneja los ingresos hasta que estos sean entregados al fiduciario. Está a cargo de un operador que también es concesionario a través de un proceso de selección.
- **Transporte de pasajeros.** Está a cargo de los operadores del servicio de transporte, quienes se encargan de la adquisición, operación y mantenimiento de los vehículos que forman parte del sistema. También administra los patios de estacionamientos y talleres, controla al personal que está a su cargo, y cumple la programación operacional establecida por el Centro de Control, así como las demás condiciones de la prestación del servicio.
- **Fideicomiso.** Patrimonio conformado por los ingresos recaudados a consecuencia de la prestación del servicio de transporte de pasajeros, así como por la venta de los medios de acceso del sistema (MML-PROTRANSPORTE, 2013).

En conclusión, el SIT se diseñó con el objetivo de mejorar la eficiencia y eficacia del transporte público urbano de pasajeros en Lima Metropolitana, empleando para ello la división de las rutas en corredores masivos, complementarios y de aproximación, que serían operados por empresas privadas bajo la modalidad de la Concesión autofinanciada, debiendo operar en un entorno caracterizado por la presencia de operadores informales.

4. Proceso de Licitación del Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.1

La licitación tuvo como objetivo otorgar la concesión por 10 años; es decir, tener el derecho exclusivo para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en los Paquetes de Servicios de los Corredores Complementarios, dentro de ellos el “Corredor Complementario 2: Av. Elmer Faucett (desde la altura Av. Venezuela), Av. La Marina, Faustino Sánchez Carrión, Av. Javier Prado Oeste, Javier Prado Este (hasta la altura de la Av. La Molina)” (MML, 2012b), materia de análisis en el presente trabajo de investigación.

Con fecha 14 y 15 de noviembre del 2012, PROTRANSPORTE convocó la Licitación Pública N° 001-2012-MML/IMPL, dentro de la cual licitó los Paquetes de Servicio 2.1, 2.2., 2.3, 2.4, 2.5 y 2.6, correspondientes al Corredor Javier Prado. Se debe entender por Paquete de Servicio como el conjunto de rutas troncales y alimentadoras de transporte de personas en los Corredores

Complementarios que se licitan en forma integrada y cuya operación se encuentra definida en los contratos de concesión⁸. Esta licitación se desarrolló en las siguientes etapas:

4.1 Precalificación (Entrega del Sobre N° 1)

En esta etapa los postores debían acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos solicitados, tales como ser una persona jurídica debidamente constituida, en caso de ser un consorcio debían brindar información sobre la conformación de este; asimismo, definir a que corredor postulaban y acreditar el 100% de la propiedad de todos los vehículos solicitados para la prestación del servicio.

4.2 Postulación (Entrega del Sobre N° 2 y 3)

Para efectos de presentación el Sobre N° 2, los consorcios presentaron sus propuestas técnicas del Paquete de Servicio de rutas a los cuales habían postulado. Para efectos de la evaluación PROTRANSPORTE consideró los siguientes criterios:

Tabla 2. Criterios de evaluación

Parámetros	Rutas troncales y alimentadoras
Superposición de recorridos	Sobreposición actual dentro del corredor.
	Propuesta de kilometraje de la flota propuesta.
Calidad de la flota propuesta	Plan de modernización.
	Niveles de emisiones de la flota propuesta.
	Antigüedad promedio de la flota propuesta.
Experiencia	Experiencia en la operación de rutas.

Fuente: MML-PROTRANSPORTE, 2013, pp. 50-51.

En cuanto al Sobre N° 3, Propuesta Económica, se consideraron los siguientes criterios:

⁸ Numeral 1.2 de la Cláusula Primera del Contrato de Concesión (MML-PROTRANSPORTE, 2014). Es preciso indicar que el Contrato de Concesión se obtuvo por una solicitud de acceso a la información pública realizada por las autoras de la presente investigación, la misma que fue respondida por ATU, mediante Carta N° D-001218-2021-ATU/GG-UACG.

Tabla 3. Criterios de evaluación económica

Parámetros	Rangos
Tarifas al Pasajero	100% al postor que ofrezca la menor tarifa dentro del rango referencial y el resto en forma proporcional.
Costo por kilómetro	100% al postor que ofrezca el menor costo dentro del rango referencial y el resto en forma proporcional.
Tarifa Integrada	100% al postor que ofrezca el mayor descuento para los pasajeros que integren su viaje en el tramo troncal y alimentador y el resto en forma proporcional.

Fuente: MML-PROTRANSPORTE, 2013, pp. 50-51.

Mediante Resolución del Comité Especial de los Corredores Complementarios N° 002-2013-MML/IMPL/CECC del 20 de enero de 2014 (PROTRANSPORTE, 2014a), se resolvió otorgar la buena pro de los Paquetes de Servicio 2.1 y 2.5 al Consorcio Expreso Javier Prado, hoy Allin Group Javier Prado S.A., y mediante Resolución del Comité Especial de los Corredores Complementarios N° 007-2014-MML/IMPL/CECC del 04 de marzo de 2014 (PROTRANSPORTE, 2014b), también se le otorgó la buena pro del Paquete de Servicio N° 2.4, quedando esta consentida mediante Circular N° 55 del 11 de marzo de 2014 (Comité Especial Encargado de la Licitación Pública N° 001-2012.MML/IMPL, 2014⁹). Por tanto, se declararon desiertos los Paquetes de Servicio N° 2.2, 2.3 y 2.6, los cuales hasta la fecha aún no han sido adjudicados.

Como consecuencia del otorgamiento de la Buena Pro, el Concesionario tiene la operación de las siguientes rutas:

⁹ Es preciso indicar que la Circular N° 55 se obtuvo por una solicitud de acceso a la información pública realizada por las autoras de la presente investigación, la misma que fue respondida por ATU, mediante Carta N° D-001218-2021-ATU/GG-UACG.

Gráfico 2. Rutas del Concesionario (Paquete de Servicio 2.1)



Fuente: Allin Group, 2021a.

La Concesión de los tres Paquetes de Servicio es autofinanciada; es decir, depende únicamente de las tarifas que cobra por la prestación del Servicio.

Las Bases de la Licitación definían como contraprestación del Servicio que el Concesionario tendría derecho a una participación de los ingresos que genere la prestación efectiva del servicio de transporte de pasajeros, tal distribución se asignará en conformidad a lo establecido en los Contratos de Concesión y la programación detallada por la Junta de Operadores de cada corredor y aprobada por PROTRANSPORTE (MML-PROTRANSPORTE, 2013). Los ingresos se harán mediante fórmula, la cual está definida en el Contrato de Concesión, la misma que relaciona la cantidad de validaciones, kilómetros efectivamente recorridos, capacidad ofertada, indicadores de calidad del servicio y de operación, restando a ello las penalidades aplicadas, fondos de reserva y remuneraciones a otras unidades de negocio.

En resumen, para una correcta operación del servicio de transporte de los Corredores Complementarios, la MML vio por necesario la participación del sector privado, el cual cuenta con expertos en transporte urbano; por tanto, con capacidad técnica y operativa. Para obtener la mejor opción era indispensable convocar una licitación que permita reunir las mejores condiciones de competitividad, con la finalidad de reducir la sobre oferta de unidades, promoviendo también la renovación por vehículos de mayor capacidad y con ello incrementar los niveles de calidad y seguridad del servicio. Como resultado de esa licitación es que a la fecha el servicio se encuentra en Concesión, la cual opera en la modalidad de autosostenibilidad, donde la remuneración efectiva del Concesionario no depende únicamente del número de pasajeros sino

también de los kilómetros recorridos, y los fondos para el pago de tal remuneración proviene de la recaudación de todos los componentes del SIT.

5. Estado de la Concesión del Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.1

Desde el 14 de junio del 2017, la Concesión se encuentra en Fase de Pre-Operación, de acuerdo con la Carta N° 511-2017-INVERMET-GSC¹⁰, notificada el 24 de mayo del 2017 al Concesionario, a través de la cual se dejó constancia del cumplimiento de los requisitos establecidos en la cláusula 5.2.1 de la Cláusula Quinta del Contrato de Concesión y el Manual de Operaciones por parte del Concesionario. Esta Fase de Pre-Operación debía durar máximo un año, de conformidad con la Segunda Adenda al Contrato de Concesión.

Un año después, mediante Carta 029-2018-AGJP-PD/GG¹¹ del 14 de junio del 2018, el Concesionario ingresó el expediente adjuntado los documentos que cumplen con las condiciones de efectividad descritas en la Cláusula Quinta del Contrato de Concesión para dar inicio a la Fase de Operación de la Concesión. Al respecto, mediante la Carta N° 248-2018-MML-IMPL/GG¹² del 27 de diciembre de 2018, PROTRANSPORTE reconoció que el Concesionario ha cumplido con todos los requisitos de la Cláusula Quinta del Contrato de Concesión para iniciar la Fase de Operación. Sin embargo, a la fecha de cierre del presente trabajo de investigación el Concesionario sigue sin iniciar la Fase operativa.

En ese sentido, el Concesionario se encuentra en Fase de Pre-Operación desde el 14 de junio de 2017, habiéndose iniciado el cómputo del plazo de la Concesión que es de 13 años y 7 meses contados a partir de la fecha de suscripción del Contrato de Concesión, de conformidad con la Segunda Adenda, siendo estos plazos renovables. Sin embargo, no fue posible confirmar la ampliación del plazo de la Concesión.

Acerca del funcionamiento de la Concesión, las Bases de la Licitación exigieron al Concesionario contar con la siguiente flota para la prestación del Paquete de Servicio 2.1:

¹⁰ Proporcionada por el Concesionario.

¹¹ Proporcionada por el Concesionario.

¹² Proporcionada por el Concesionario.

Tabla 4. Detalle de los servicios y flota requerida para la Concesión

Servicios troncales						
	Flota requerida (buses)					
ID Rutas troncales	Total	12 m	18 m	Pasajeros	Capacidad estática	
201 al 210	50	42	8	43,686	4,640	
Servicios Alimentadores						
			Flota requerida (buses)			
ID Rutas alimentadoras	Longitud	Frecuencia (veh/hora)	Total	12 m	9 m	Capacidad de estática
251	59.03	24	28	28	0	5,689

Fuente: MML-PROTRANSPORTE, 2013. Ver Anexo 1.

El Concesionario cumplió con la flota requerida por las Bases de la Licitación, la que se presenta en el anexo 3. Cabe precisar que la diferencia entre el total de buses requeridos y con los que el Concesionario cuenta a la fecha se debe a que no todas las rutas alimentadoras han sido concesionadas, por lo que el resumen de flota se presenta en el anexo 4.

Al respecto, los servicios troncales operativos de la Concesión los siguientes:

- Servicio 201: Ceres (Ate) – Faucett (San Miguel) (Av. Javier Prado – Av. La Marina) (ver gráfico 3).
- Servicio 204: Musa (Pachacamac) – Faucett (San Miguel) (Av. La Molina – Av. Javier Prado – Av. La Marina) (ver gráfico 4).
- Servicio 206: Santa María (La Molina) – San Marcos (San Miguel) (Av. Corregidor – Av. Javier Prado – Av. Universitaria) (ver gráfico 5).
- Servicio 209: Ceres (Ate) – San Marcos (San Miguel) (Av. Javier Prado – Av. Constructores – Av. Universitaria) (ver gráfico 6).

Desde que la Concesión inició la fase de pruebas (previo a la Fase de Pre-Operación) hasta la fecha, el Concesionario ha procesado los Medios de Validación de Acceso, que son el soporte o medio utilizado para el pago de la tarifa o pasaje del servicio de transporte público, como tarjetas inteligentes, teléfonos, boletos o similares¹³ por mes (ver gráfico 7):

¹³ Numeral 1.2 de la Cláusula Primera del Contrato de Concesión (MML-PROTRANSPORTE, 2014).

Gráfico 3. Servicio 201: Ceres (Ate) – Faucett (San Miguel) (Av. Javier Prado – Av. La Marina)



Fuente: Allin Group, 2021a.

Gráfico 4. Servicio 204: Musa (Pachacamac) – Faucett (San Miguel) (Av. La Molina – Av. Javier Prado – Av. La Marina)



Fuente: Allin Group, 2021a.

Gráfico 5. Servicio 206: Santa María (La Molina) – San Marcos (San Miguel) (Av. Corregidor – Av. Javier Prado – Av. Universitaria)



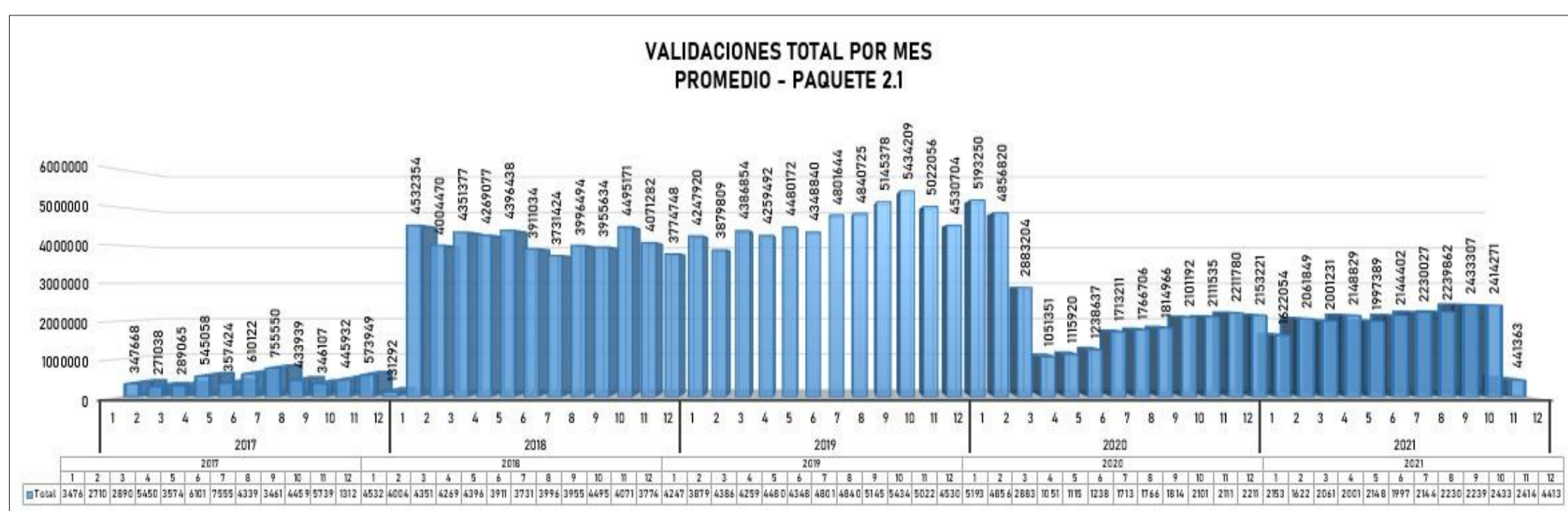
Fuente: Allin Group, 2021a.

Gráfico 6. Servicio 209: Ceres (Ate) – San Marcos (San Miguel) (Av. Javier Prado – Av. Constructores – Av. Universitaria)



Fuente: Allin Group, 2021a.

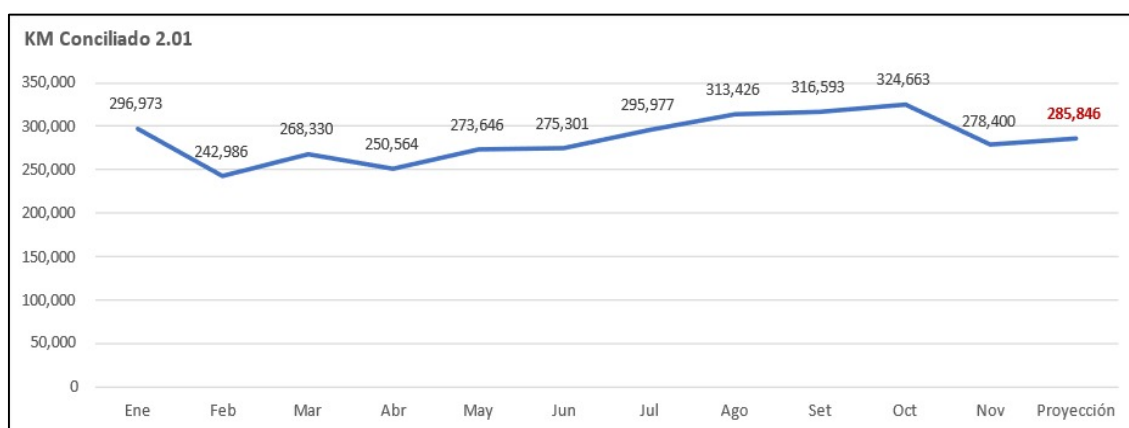
Gráfico 7. Validaciones totales por mes (2017-2021)



Fuente: Allin Group, 2022a.

Como se puede observar en el gráfico 8, desde que inició el periodo de pruebas en enero del 2017 hasta diciembre del 2021, el Concesionario ha registrado mensualmente el número de validación (usos) de los pasajeros, lo que le permite identificar cualquier impacto en la demanda en su Paquete de Servicio. Los kilómetros recorridos de los buses del Corredor Javier Prado correspondiente al Paquete de Servicio 2.1, son de 278.400 km, con una proyección de 285.846 km.

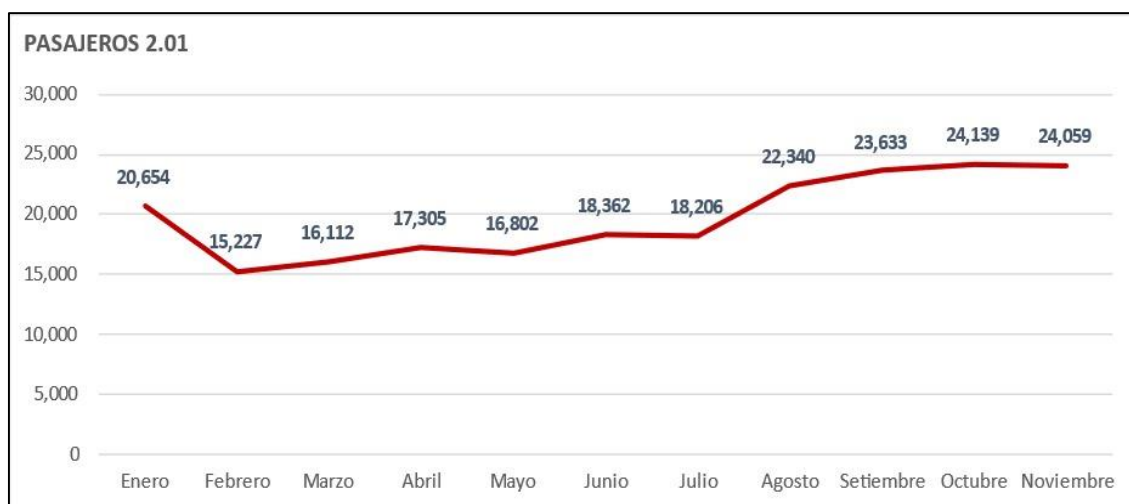
Gráfico 8. Kilómetros recorridos buses – Paquete de Servicio 2.1 (2021)



Fuente: Allin Group, 2021a.

La demanda de pasajeros que presentan los buses con Paquete de Servicio 2.1 del Corredor Javier Prado, es de aproximado 24,000 usuarios, teniendo una tendencia a subir.

Gráfico 9. Demanda de pasajeros – Paquete de Servicio 2.1 (2021)



Fuente: Allin Group, 2021a.

Para efectos de la Contraprestación Económica del Concesionario, las autoras de la presente investigación indican que el número de pasajeros y el número de kilómetros recorridos son componentes que permiten realizar este cálculo.

En los gráficos anteriores se aprecia cómo ha sido el comportamiento de la demanda y el recorrido efectuado por el Concesionario en esta Fase de Pre-Operación, considerando como variables la existencia del transporte urbano informal y las restricciones por la pandemia originada por el COVID-19.

Es importante indicar que el Concesionario aún no ha iniciado la Fase Operativa; a pesar de ello los años de Concesión ya están transcurriendo, por lo que la afectación que viene asumiendo serán pasivos que no tendrá oportunidad de recuperar más adelante, más aún considerando que existe incertidumbre en cuanto a la ampliación del plazo de la Concesión. Se concluye que es una Concesión que lleva más de cuatro años en Fase de Pre-Operación, a pesar de que el Concesionario ha cumplido con los requisitos para entrar a la Fase de Operación. Se cuenta con la flota necesaria para proveer el servicio; sin embargo, el Concesionario está inmerso en una situación que no pensó que tendría tanta incidencia en sus ingresos como es la existencia del transporte informal.

6. Transporte urbano informal

La vida civilizada depende del transporte para el movimiento de los bienes y para el desplazamiento de las personas desde su lugar de residencia hasta el lugar donde deben ir para realizar todas las actividades de la vida, como el trabajo. Un buen sistema de transporte es vital para el desarrollo del país, y garantizar que se concrete de la manera más favorable puede traer beneficios de gran alcance para el país; no hacerlo tendrá un efecto adverso en el desarrollo (Iles, 2005).

La realidad muestra que existe el transporte urbano informal en Lima. Como se indicó anteriormente, es una modalidad donde existen operadores auto-organizados, que brindan un servicio de transporte flexible, no programado y que responden a la demanda sin un marco regulatorio efectivo; si bien satisfacen la necesidad del mercado al brindar un servicio adaptable y de alta frecuencia, generan externalidades negativas como incremento del tráfico, inseguridad vial y personal (robos, secuestros, entre otros), y contaminación ambiental.

Alegre (2016) conceptualiza al transporte urbano informal como un servicio que generalmente se presta en vehículos tipo sedán o station wagon. No tienen frecuencia, pero sí rutas y tarifas fijas; según la distancia que recorran pueden transportar la capacidad límite del vehículo, pero por ganar dinero sobrepasan el aforo. Por su carácter de informal, los colectivos son perseguidos por las autoridades. Estos suelen ubicarse en zonas de periferia como en zonas atendidas por el transporte masivo de buses e incluso el Metropolitano o los corredores complementarios, compitiendo contra estos servicios que suelen tener cláusulas de exclusividad en sus contratos de operación. Los informales llevan a cabo sus actividades sin estar sujetos a una supervisión, no tienen obligaciones contractuales ni índices de calidad que cumplir. Su única preocupación es contar con la mayor cantidad de pasajeros posibles que le permita tener un ingreso asegurado.

Adicional a lo anterior en un estudio realizado por la Asociación Internacional de Transporte Público (UITP, 2021), red mundial que reúne a todas las partes interesadas del transporte público, se identificó que el transporte informal cuenta con fortalezas y debilidades, las cuales se detallan a continuación:

Tabla 5. Fortalezas y debilidades del transporte urbano informal de pasajeros

Fortalezas	Debilidades
Desempeña un papel fundamental en la movilidad de millones de residentes urbanos.	Un modelo de negocio altamente dependiente de los ingresos y una baja protección social de los proveedores de servicios.
Ofrece una gran variedad de servicios de transporte flexible con diferentes tipos de vehículos.	Ausencia de beneficios por economía de escala.
Es dinámico, ágil, y con capacidad de adaptación.	Acceso limitado a financiación que obstaculiza la renovación de la flota.
Poco subvencionado.	Baja eficiencia operativa, falta de coordinación, integración de servicios, bajos estándares de calidad, lo que afecta tanto a los usuarios como a la comunidad.
Brinda oportunidades de empleo.	Ausencia de organizaciones sectoriales (por ejemplo, sindicatos).
Durante la pandemia, ha permitido mover trabajadores esenciales y productos básicos.	Sentido de propiedad territorial.
	Escaso conocimiento del sector y pocos datos disponibles.
	Falta de sensibilización respecto a la gobernanza en el sector.
	Externalidades negativas significativas.

Fuente: UITP, 2021.

6.1 Impacto del transporte urbano informal en el Contrato de Concesión

Se ha observado que el transporte informal hace un uso indebido de los paraderos y de la vía troncal del Corredor Javier Prado, generando no solo problemas de congestión vehicular debido a las paradas que realizan para la espera, subida y bajada de pasajeros, sino que también generan dificultad en el ingreso de los buses del corredor a su carril de uso exclusivo, ocasionando en muchos casos accidentes y disturbios en puntos críticos.

En entrevista con el Concesionario comentaron que han identificado tres tipos de vehículos que prestan el servicio de transporte informal en la ruta concesionada:

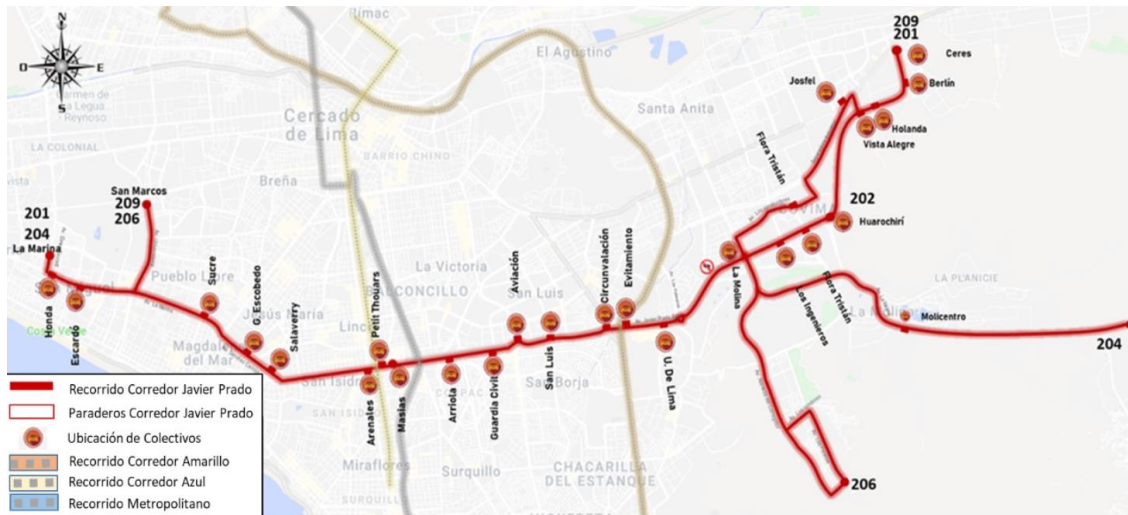
Tabla 6. Tipos de vehículos

TIPO DE VEHÍCULO	CAPACIDAD DE PASAJEROS
AUTO	4
MINIVÁN	10
COUSTER	37

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Este tipo de vehículos se encuentran a lo largo de la ruta concesionada, tal como se puede ver en el siguiente gráfico:

Gráfico 10. Mapa de ubicación de colectivos informales



Fuente: Allin Group, 2022b.

Como se puede observar, los colectiveros transitan en las vías concesionadas que son exclusivas para el Corredor Javier Prado, afectando su operatividad y el flujo de su demanda, impactando negativamente en la Contraprestación Económica del Concesionario. Además, genera inseguridad a los pasajeros, tal como se puede ver apreciar en los siguientes gráficos proporcionados por el Concesionario:

Gráfico 11. Paradero Aviación



Gráfico 12. Paradero Masías



Gráfico 13. Paradero Arenales 1



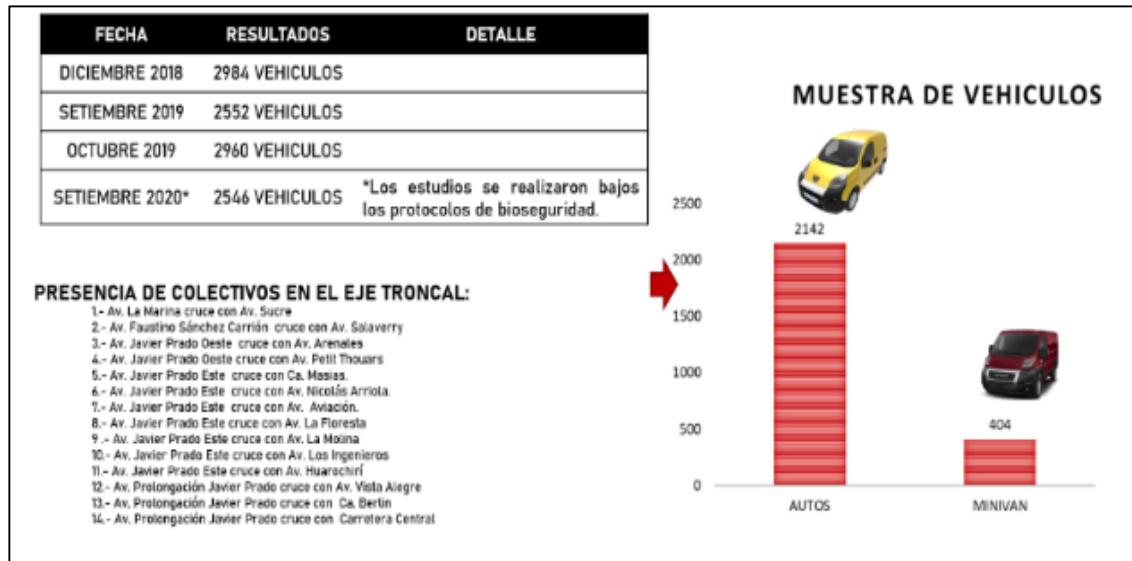
Gráfico 14. Paradero Arenales 2



Fuente: Allin Group, 2021b.

Asimismo, el Concesionario del Corredor Javier Prado realizó un estudio del transporte informal desde diciembre del 2018 a septiembre de 2020, obteniendo los siguientes resultados:

Gráfico 15. Colectivos informales en la ruta troncal



Fuente: Allin Group, 2021c.

El Concesionario advirtió en su momento a PROTRANSPORTE la existencia del transporte informal y que este hecho venía causando impactos en sus actividades e incluso en la autosostenibilidad del Contrato de Concesión. Este hecho fue materia de una solicitud de trato directo presentada a PROTRANSPORTE el 17 de mayo de 2018, con el ánimo de tomar acuerdos conducentes a la estabilidad jurídica y económica de los Contratos de Concesión y por ende del Corredor Javier Prado. En dicha solicitud, el Concesionario requirió «[...] De conformidad con lo establecido en el numeral 16.1 de la cláusula Décimo Sexta: Solución de Controversias, de los Contratos de Concesión suscritos entre mi representada y PROTRANSPORTE, solicitamos resolver en trato directo entre las partes el cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 7.9 y 7.10 de la cláusula Séptima del Contrato de la referencia 2), modificado mediante la Adenda N° 02 de la referencia 4), concordante con el Anexo N° 14 y el numeral 3.2. de la cláusula tercera del Contrato de Concesión» (Allin Group, 2018a¹⁴).

Su pedido se basó en que a esa fecha el Concedente no había cumplido con retirar del Corredor Javier Prado todas las rutas convencionales, a pesar de encontrarse implementado el servicio troncal de este corredor, generando una afectación operativa y económica al Sistema de Corredores dentro del cual se encuentra el Corredor Javier Prado, incumpliendo así lo establecido en la cláusula 7.9 del Contrato de Concesión¹⁵.

¹⁴ La Carta N° 22-2018-AGJP-GG-PD fue proporcionada por el concesionario.

¹⁵ 7.9. Modificar y/o revocar los títulos habilitantes otorgados a operadores que ofrezcan servicios en las rutas de la Concesión, distintos de los Concesionarios, de acuerdo a lo previsto en el acápite (iii) Numeral 3.2. del Contrato de

Asimismo, la acción fiscalizadora de PROTRANSPORTE, que es la entidad encargada de salvaguardar y respetar la intangibilidad del Corredor Javier Prado y la exclusividad de sus vías para que el Concesionario pudiera ofrecer el servicio de transporte sin contratiempos, ha sido rebasado por la informalidad, ya que los autos colectivos y mini vans han crecido exponencialmente, inundando toda la troncal del corredor, con paraderos informales, generándose así una competencia desleal que afecta la operativa y economía de la concesión.

Además de lo anterior, también indicaron que «[...] Por lo tanto, queda claro que le corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima, así como a PROTRANSPORTE hacer respetar su jurisdicción, competencias y sus propias normas que establecen y garantizan la exclusividad e intangibilidad de los corredores complementarios» (Allin Group, 2018a).

La obligación del Concesionario es continuar con la implementación del corredor y con las inversiones para cumplir con sus obligaciones contractuales. Esto se complica en tanto que el Concedente no cumple con las suyas referentes al (i) retiro de rutas convencionales de Lima y Callao, (ii) fiscalización y retiro de rutas de los servicios informales, y (iii) coordinación con las autoridades gubernamentales para ejecutar el servicio sin contratiempos. La MML tampoco cumplen con sus obligaciones, en tanto que no hace respetar sus propias Ordenanzas que regulan el SIT.

En sí, el Concesionario fue claro en manifestar al Concedente que su incumplimiento le imposibilita el cabal cumplimiento de sus obligaciones y la prestación de un servicio eficiente en beneficio de los usuarios. El 11 de junio de 2018 el Concesionario volvió a solicitar un Trato Directo, esta vez requirió «[...] Solicitamos resolver en Trato Directo entre las partes el cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 5.3, ítem 5.3.2 de la Cláusula Quinta de los Contratos de Concesión de la referencia 2) concordante con la Adenda de la referencia 4) y con la Cláusula Séptima de los Contratos de Concesión de la referencia 2» (Allin Group, 2018b¹⁶).

Adicional a eso, también solicitaron «[...] Asimismo, SOLICITAMOS se postergue la fecha de inicio de operación (FIO) al 01 de diciembre de 2021, concordante con el mismo cronograma que PROTRANSPORTE ha presentado ante el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF para el inicio de operación de los Paquetes de Servicio que faltan licitar, en vista de no haber cumplido sus obligaciones contractuales, antes indicadas, y que el inicio de la operación fijado para el 14

Concesión. Asimismo, realizar sus mejores esfuerzos para salvaguardar la concesión ante los procedimientos administrativos y/o judiciales que estos operadores podrían iniciar contra el Concedente (PROTRANSPORTE, 2014).

¹⁶ La Carta N° 28-2018-AGJP-PD/GG fue proporcionada por el concesionario.

de junio de 2018, sin tener a disposición ni acceso efectivo a los ejes viales y vías públicas que comprenden los Paquetes de Servicios concesionados a nuestra parte, por la falta de retiro de rutas de Lima y Callao, implicaría afectar gravemente el equilibrio económico financiero, más aún cuando a la fecha el sistema no logra la estabilidad económica por existir acreencias pendientes por cobrar a favor de nuestra representada, precisamente porque el sistema integrado de transporte está incompleto y fundamentalmente porque las acciones de retiro de rutas, control y fiscalización de **la informalidad no han sido controladas**; además de la falta de Infraestructura» (el énfasis es de las autoras) (Allin Group, 2018b).

Ello en tanto que, no se había puesto a disposición ni se había dado acceso efectivo al Concesionario, a los ejes viales y vías públicas comprendidas en los Paquetes de Servicio concesionados, pues la infraestructura se estaba compartiendo con autos colectivos, mini vans y otros informales que recorren por la troncal del corredor, generándose competencia. El Concesionario defiende que es PROTRANSPORTE (hoy ATU) quien ha incumplido esta parte del Contrato de Concesión en cuando a velar por la intangibilidad y exclusividad de los Corredores Complementarios.

Por su parte, la ATU ha proporcionado la estadística recolectada sobre el transporte urbano informal en el Corredor Javier Prado, desde agosto de 2021 a febrero 2022, cuyo detalle se aprecia en el anexo 5, que advierte que la ATU ha impuesto 541 actas en el año 2021 por infracciones relacionadas a la informalidad en el Corredor Javier Prado, y ha impuesto 88 actas en el año 2022 (fecha de cierre del presente trabajo de investigación) por la misma causal señalada.

De otro lado, desde agosto de 2021 hasta noviembre de 2021, la ATU ha realizado 120 operativos mensuales contra el transporte urbano informal en el Corredor Rojo, cerrando el año 2021 con 500 operativos. Asimismo, al cierre de enero 2022 habría realizado 120 operativos, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 7. Cantidad de Operativos ATU – Corredor Rojo

Agosto 2021	Septiembre 2021	Octubre 2021	Noviembre 2021	Diciembre 2021	Total 2021	Enero 2022	Total 2022
120	120	120	120	20	500	120	120

Fuente: ATU, 2022¹⁷.

¹⁷ Es preciso indicar que la estadística recolectada sobre el transporte urbano informal en el Corredor Javier Prado, desde el mes de agosto de 2021 a febrero 2022, se obtuvo por una solicitud de acceso a la información pública realizada

Cabe notar que, a pesar de la fiscalización e imposición de multas, el transporte urbano informal se mantiene. Respecto a ello, internamente el Concesionario ha implementado un protocolo ante la intervención del transporte informal en el eje troncal del Corredor Javier Prado:

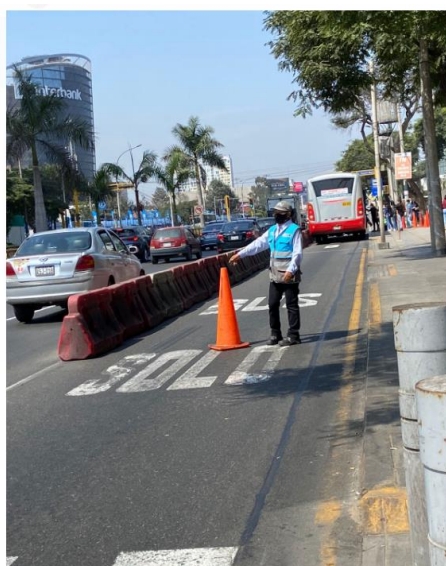
Tabla 8. Protocolo del Concesionario ante la existencia del transporte urbano informal

Personal en campo (Operadores, auxiliares, etc.)	Centro de Control (Consortio)	Centro de Control (ATU)	Fiscalización (Concedente)
Reportan vía telefónica u envío de evidencia por <i>whatsapp</i> al centro de control	Informa del paradero con incidencia conforme a reporte. Solicita apoyo en los puntos que tienen exclusividad para la operación.	Envía personal de campo a validar el reporte. Solicita apoyo al personal de fiscalización.	Envía apoyo del personal de campo y si requiere solicita apoyo al personal de la municipalidad

Fuente: Allin Group, 2021d.

Por su parte la ATU ha optado por un sistema manual, el cual consiste en tener a una persona (operario) en los paraderos autorizados de la ruta troncal con un cono naranja de seguridad vial, el cual es retirado para permitir el ingreso del bus y colocado una vez este ingresa, a fin de impedir que otros transportistas ingresen al carril.

Gráfico 16. Paradero Navarrete



Fuente: Elaboración propia, 2022.

por las autoras de la presente investigación, la misma que fue respondida por ATU mediante Carta N° D000379-2022-ATU/GG-UACGD.

Claramente el transporte urbano informal significa un problema para el Concesionario en tanto que su existencia y las externalidades que genera tales como menores precios, menor tiempo, mayor flexibilidad y capacidad de adaptación, afectan negativamente la demanda proyectada del Concesionario, disminuyendo sus ingresos.

6.2 Experiencia comparada para afrontar el transporte urbano informal¹⁸

En muchas ciudades de América Latina, el concepto de transporte urbano informal es ilegal, por lo que deberían no ser permitidos. Los vehículos que operan bajo esta modalidad son conocidos como combi, busetas, custer, pesero, colectivo entre otros y su uso ayuda a más de la mitad de la población (Tun *et al.*, 2020).

6.2.1 Colombia

En ciudades como Santiago de Cali, Colombia, el circular libremente por el territorio nacional es un derecho constitucional, siendo el Estado el responsable de garantizar ese derecho. Al igual que en el Perú, la realidad colombiana es la existencia de una gran demanda de población que necesita utilizar transporte para llegar a sus trabajos, hogares, y para acceder a oportunidades y servicios esenciales; es decir, para realizar sus actividades diarias, para ello en Santiago de Cali se cuenta con medios de transporte tradicionales como buses, busetas, microbuses, colectivos, además de los nuevos sistemas masivos que se han ido implementando, pero que ahora ya no son suficientes para satisfacer tal demanda.

Inclusive en el año 2021, el Ministerio de Transportes de Colombia reglamentó el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, brindando un año para que las empresas existentes se formalicen para prestar sus servicios, y las rutas para cada empresa se establecen a través de decretos.

Fue el avance de la tecnología y el interés de implementarla lo que llevó al Gobierno Colombiano a contribuir con el desarrollo de políticas y normativas en el sector transporte que permitan crear un sistema de transporte masivo (en adelante, SITM), implementando un sistema de buses de alta capacidad, compuestos también por corredores troncales con carriles segregados y preferenciales, destinados exclusivamente para la operación de los buses. Ciertamente es que la creación de un SITM generó un impacto importante en la población que estaba acostumbrada a tomar sus buses en la puerta de sus casas, identificar fácilmente el número o color de cada uno para saber cuál utilizar

¹⁸ Noguera, 2021.

para llegar a su destino frente a todo un sistema de diseño con tecnología con mapas de rutas establecidas. Este sistema ha tenido que amoldarse a las necesidades de los pasajeros; sin embargo, no todas las políticas públicas han sido vinculantes a los actores que intervienen en el desarrollo del transporte urbano de pasajeros, ya que al igual que en el Perú, existe una falta de cobertura del SITM en determinados sectores y como consecuencia de ello, dichos actores han buscado por su propia cuenta otros caminos para prestar sus servicios de transporte urbano sin estar reglamentados a través del uso de motos, yips, mototaxis o taxis colectivos con la finalidad de mantenerse activos en el mercado y contar con un ingreso.

El transporte informal es considerado como competencia desleal a los sistemas de transporte que están legalmente constituidos, que cuentan con tarifas establecidas, rutas distribuidas y diseñadas para cumplir con la necesidad de los pasajeros, estándares de calidad y carnetización de pasajeros. El transporte informal ha sido atacado mediante operativos de fiscalización. En el año 2017 inmovilizaron 2.511 vehículos dedicados a prestar el transporte informal de pasajeros. Sin embargo, se considera que la solución sería que el Estado sea incluyente en sus políticas públicas que permitan a los informales tener oportunidades para prestar el servicio bajo la legalidad correspondiente.

6.2.2 Chile¹⁹

Santiago de Chile contaba con un sistema de transporte similar al de varias ciudades de Latinoamérica, apremiada por la informalidad y sus consecuencias, tales como accidentes de tránsito, violencia e inseguridad ciudadana. En las últimas cuatro décadas la ciudad ha tenido varios cambios en el sector del transporte público:

- En 1991 se abordó la problemática relacionada al exceso de oferta de buses, otorgando rutas a través de licitaciones y promoviendo la mejora en las flotas, para brindar un servicio de seguridad y calidad a la población; para que ello sea posible debía darse un incremento en la tarifa de los viajes.
- En el 2002 el Gobierno chileno planificó contar con un Sistema Integrado de Transporte para toda la ciudad, denominando Transantiago, sistema similar a los Corredores Complementarios en Lima, sistema que intentó integrar los buses y el metro, así que dividieron las rutas en troncales y alimentadoras para licitarlas y otorgarlas en concesión a operadores privados.

¹⁹ Unidad de Servicios de Infraestructura; División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, 2017.

- En el 2007 se empezó a utilizar el Transantiago. Su inicio fue complicado, pues se había previsto una integración física y tarifaria con el Metro de Santiago, con un sistema de pago con un solo administrador del recurso, y sin tener que recurrir a subsidios del Estado chileno.

Lo cierto fue que una vez en marcha fue necesario incrementar flotas, redireccionar rutas, e incorporar financiamiento estatal a la operación. Hoy ya es un sistema de transporte público correctamente integrado, siendo un referente para toda la región porque es uno de los más avanzados.

En aeropuertos, terminales o lugares de alta concurrencia se encuentra más transporte informal, por ello se han realizado muchas reformas para incluir a los autobuses informales en el sistema formal de transporte rápido por autobuses. También iniciaron una campaña en contra del transporte informal denominada “Dile NO al transporte informal: utiliza solo servicios autorizados” (Fiscalización de Transportes, s.f.) para concientizar a la población de que un servicio de este tipo no garantiza un viaje seguro, mientras que en un servicio formal pueden encontrar conductores profesionales que cumplen ciertas exigencias, revisiones técnicas a los vehículos, seguro de coberturas, entre otros, promocionando además la formulación de denuncias.

Gráfico 17. Publicidad chilena contra el transporte informal



Fuente: Fiscalización de Transportes, s.f.

Los Concesionarios del Transantiago también abrieron sus puertas para contratar conductores especializados, incluyendo mujeres y extranjeros, lo que permitió que una parte de los transportistas informales pasaran a formar parte de una organización con todos los beneficios de ley. En la actualidad el problema no ha sido totalmente erradicado, pero el transporte informal se ha reducido considerablemente.

En conclusión, se puede evidenciar que el transporte informal es un problema que existe en el Perú y en los países vecinos, donde esta situación fue estudiada tanto por las entidades concedentes como por los concesionarios de los servicios de transporte urbano, proponiéndose soluciones creativas para erradicarlo.

También se concluye que la existencia del transporte urbano informal no era un aspecto desconocido para la MML en su momento y, posteriormente, para la ATU; sin duda, era un problema real que debió estar considerado en el Contrato de Concesión, más aún cuando su funcionamiento depende de los ingresos de la demanda.

Capítulo III. Caso de estudio: Contrato de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros del Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.1

1. Estructura económica

Como se indicó anteriormente, de acuerdo con el artículo 5 de la Ordenanza N° 1613 (MML, 2012a), uno de los componentes del SIT es el SCC, que consiste en la prestación del servicio de transporte público mediante corredores exclusivos, mixtos o preferenciales, con operación y recaudo centralizado de los Ingresos²⁰, el cual es operado por la Unidad de Recaudo, que está encargada de vender, recargar, distribuir y validar los medios de acceso del SIT, además del manejo y custodia de los ingresos respectivos hasta su entrega al fiduciario, siendo responsable de todo el equipamiento a bordo de los vehículos que integran el SIT, incluyendo equipos de recaudo, información al usuario y gestión de flota, entre otros (MML, 2012a, artículo 7.12).

En consecuencia, la administración de los Ingresos del SIT es común a todos los concesionarios del SCC, sin distinguir el ingreso individual de cada uno de los operadores del SIT debido a que la integración tarifaria es el núcleo del sistema integrado y, por ende, tiene un peso importante en la demanda y en la sostenibilidad de la Concesión. En consecuencia, cada pasaje cobrado a los pasajeros es gestionado por la Unidad de Recaudo²¹ y enviado por ésta al Fideicomiso de Flujos en Administración, constituido de manera *ad-hoc* para su administración conjunta.

Entonces, para efectos del pago efectivo a cada concesionario del SCC, se aplica el orden de prelación de pago establecido en el Contrato de Fideicomiso de Flujos en Administración (el Contrato de Fideicomiso), suscrito entre PROTRANSPORTE (hoy, ATU), en calidad de Fideicomitente; Scotiabank del Perú S.A.A., en calidad de Fiduciario; los concesionarios de la unidad de transporte y el concesionario de la Unidad de Recaudo, que se unieron mediante un contrato de adhesión al Contrato de Fideicomiso, en calidad de Fideicomisarios. Este Contrato de Fideicomiso tiene como finalidad administrar los flujos dinerarios y asignarlos a cada uno de los intervinientes en la operación del SCC, de acuerdo con los contratos de concesión del servicio de transporte de pasajeros del SIT. En consecuencia, los derechos de cobro y los flujos dinerarios, producto de la operación de los Corredores Complementarios, constituyen el patrimonio fideicomitado que es administrado por el Fiduciario.

²⁰ Son los recursos monetarios generados por la venta de los pasajes o medios de validación de acceso del Servicio de Transporte de Pasajeros del SIT.

²¹ La Unidad de Recaudo del SIT es operada por un concesionario privado.

El 16 de diciembre de 2014 el Concesionario se adhirió al Contrato de Fideicomiso, en calidad de Fideicomisario, aceptando todos los términos y condiciones de este, lo cual también incluía aceptar las reglas de administración sobre las cuentas del Fideicomiso establecidas en la Cláusula Séptima del Contrato de Fideicomiso (MTC, 2022²²), las cuales son:

- El concesionario de la unidad recaudadora transfiere el 100% de los flujos dinerarios a la cuenta recaudadora del Fideicomiso.
- PROTRANSPORTE (hoy ATU) envía semanalmente al Fiduciario un reporte con el importe total de los flujos dinerarios que deben estar depositados en la cuenta recaudadora del Fideicomiso.
- Se descuenta la retribución del Fiduciario más todos los gastos razonables y costos vinculados a la administración del fideicomiso como comisiones, tributos, entre otros.
- Se transfieren los montos a las cuentas de los concesionarios.
- Se transfiere a PROTRANSPORTE (hoy, ATU).
- Se transfiere a los acreedores, en caso corresponda, y en simultáneo al Supervisor (hoy, ATU).

La Concesión del Corredor Javier Prado, en calidad de título habilitante, otorga al Concesionario: (i) el derecho de explotación del servicio de transporte correspondiente al Paquete de Servicio 2.1; y, (ii) el derecho de cobro de una participación sobre el total de los ingresos correspondientes al servicio. Es decir, por el servicio de transporte efectivamente prestado a los pasajeros y por los kilómetros recorridos por el Paquete de Servicio 2.1, el Concesionario recibe una contraprestación semanalmente (en adelante, la Contraprestación Económica). Para efectos de la prestación del Servicio, los pasajeros que lo utilizan suscriben un contrato de transporte bajo la modalidad de adhesión cuando adquieren y utilizan un Medio de Validación de Acceso o pagan en efectivo su Pasaje²³.

Ahora bien, el Contrato de Concesión es de modalidad autofinanciada, lo cual significa que sus ingresos dependen directa y enteramente de los ingresos del SIT, sin intervención ni subvención alguna de terceros (privados o públicos). El Contrato de Concesión siempre tuvo esta modalidad, pero fue declarada de manera expresa por las partes mediante la Segunda Adenda²⁴, en el marco

²² Es preciso indicar que el Contrato de Fideicomiso se obtuvo por una solicitud de acceso a la información pública realizada por las autoras de la presente investigación, la misma que fue respondida por ATU mediante Carta N° D-000337-2022-ATU/GG-UACGD.

²³ Es el monto que debe abonar el pasajero del servicio de transporte público de pasajeros que se presta en el SCC aplicable en función a: tipo de servicio, esquema de descuento por integración, promociones y otros que determine el Concedente.

²⁴ Suscrita el 16 de marzo de 2016.

del procedimiento excepcional establecido por el Decreto de Urgencia N° 006-2015, a fin de que el Ministerio de Economía y Finanzas emitiera su opinión favorable al proyecto de implementación del SIT. En ese sentido, la modalidad autofinanciada supone que los ingresos del SIT son los únicos que financian las contraprestaciones económicas que debe recibir el Concesionario porque ninguna entidad gubernamental asumirá compromisos de pago alguno, ni se comprometerá a realizar aportes extraordinarios para solventar la Concesión.

Conforme se ha mencionado, la Concesión se encuentra en Fase de Pre-Operación, lo cual significa en términos de ingresos que el Concesionario tiene derecho a cobrar las Tarifas que ofertó en su Propuesta Económica²⁵, las cuales deberán ser actualizadas conforme a las fórmulas de reajuste establecidas en el mismo Contrato de Concesión. En la tabla 9 se presentan las tarifas ofertadas por el Concesionario para el Paquete de Servicio N° 2.1 y que aplican para la Fase de Pre-Operación.

Así, el Concesionario obtuvo la Buena Pro bajo estas tarifas. Posteriormente, mediante la Segunda Adenda se incorporó una Tarifa Máxima Base al SIT para el cobro de pasajes en el Corredor Javier Prado, estableciéndose que desde la Fase de Pre-Operación el valor de los Pasajes que el Concesionario podrá cobrar a los pasajeros del Corredor Javier Prado serán determinados de acuerdo con las Tarifas Máximas Base (categoría adulto o general) del SCC presentadas en la tabla 10.

²⁵ Anexo 3 del Contrato de Concesión (MML-PROTRANSPORTE, 2014).

Tabla 9. Propuesta económica del Concesionario

Propuesta económica Rutas Troncales	
Parámetros	Valor
Tarifa por pasajero	2.104
Por viaje en ruta troncal	
Costo por kilómetro	8.237
En ruta troncal	
Tarifa integrada	0.5% ²⁶
Porcentaje de descuento sobre la tarifa al pasajero en ruta troncal	
Propuesta económica Rutas Alimentadoras	
Tarifa por pasajero	3.290
Por viaje en ruta alimentadora	
Costo por kilómetro	5.325
En ruta alimentadora	
Tarifa integrada	0.5% ²⁷
Porcentaje de descuento sobre la tarifa al pasajero en ruta alimentadora	
Alimentador 251	

Fuente: MML-PROTRANSPORTE, 2014, ver Anexo 3.

Tabla 10. Tarifas máximas base de los Corredores Complementarios

Tarifas en la Troncal	
Corredores Complementarios	Tarifa base
Tacna Garcilaso Arequipa	S/ 1.70
Javier Prado	S/ 1.70
San Juan de Lurigancho	S/ 2.30
Panamericana	S/ 2.50
Carretera Central	S/ 2.50
Tarifas en la Alimentadora Corta	
Corredores Complementarios	Tarifa base
Tacna Garcilaso Arequipa	S/ 1.00
Javier Prado	S/ 1.00
San Juan de Lurigancho	S/ 1.00
Panamericana	S/ 1.00
Carretera Central	S/ 1.00
Tarifas en la Alimentadora Mediana	
Corredores Complementarios	Tarifa base
Tacna Garcilaso Arequipa	S/ 1.00
Javier Prado	S/ 1.00
San Juan de Lurigancho	S/ 1.00
Panamericana	S/ 1.00
Carretera Central	S/ 1.00
Tarifas en la Alimentadora Larga	
Corredores Complementarios	Tarifa base
Tacna Garcilaso Arequipa	S/ 0.90
Javier Prado	S/ 0.90
San Juan de Lurigancho	S/ 1.50
Panamericana	S/ 1.40
Carretera Central	S/ 1.40

Fuente: MML-PROTRANSPORTE, 2014. Ver Anexo 7a.

²⁶ Este descuento de 0.5% es por integración, es decir que sobre la tarifa al pasajero en ruta alimentadora y en la ruta troncal cuando éste utiliza más de una ruta sea troncal o alimentadora, aplicándose en la liquidación que se le presenta al Concedente.
²⁷ Ídem.

Al respecto, es importante indicar que los valores ofertados por el Concesionario no han quedado sin efecto, sino que deberán articularse bajo el esquema de las Tarifas Máximas Base de los Corredores Complementarios, siendo así que los valores ofertados son aquellos montos que liquida semanalmente al Concedente para que éste ordene la liberación del pago de acuerdo con lo establecido por el Contrato de Fideicomiso. En cambio, las Tarifas Máximas Base son los Pasajes máximos que podría cobrar a los pasajeros por el uso efectivo del SIT.

Para efectos de la fijación de las Tarifas Máximas Base se deben utilizar las siguientes fórmulas:

1.1 Banda máxima

$$\text{Tarifa Máxima } t = Tr_{t-1} * (1 + \Delta IPC_{t-1})$$

- Tr_0 . Será la tarifa máxima base según la tabla anterior.
- Tr_{t-1} . Tarifa máxima del periodo anterior.
- ΔIPC_{t-1} : Variación anual del Índice de Precio al Consumidor de Lima Metropolitana.

1.2 Banda mínima

$$\text{Tarifa Mínima } t = 0.70 * \text{Tarifa Máxima}$$

Sin perjuicio de esto, es sustancial indicar que el Anexo 7 del Contrato de Concesión, modificado por la Segunda Adenda, establece la siguiente fórmula para determinar el equilibrio del Sistema:

$$\text{Pasaje Equivalente al Usuario (PEU)} = \text{Pasaje Técnico (PT)}^{28}$$

$$PEU_j = PT_j$$

$$\text{Ingresos Totales del SIT} = \text{Participaciones Totales del SIT (PTSj)}$$

$$ITS_j = PTS_j$$

$$PEU_j = \frac{ITS_j}{VAL_j} = \frac{PTS_j}{VAL_j} = PT_j$$

Dónde:

- ITS_j = Ingreso Total de Sistema por la operación del transporte.

²⁸ Entiéndase por Pasaje Técnico Ajustado.

- PTS_j = Participación total del Sistema en el periodo j (Operadores de Buses, Operador de Recaudo, Fideicomiso, PROTRANSPORTE [hoy, ATU], etcétera).
- VAL_j = Es el número de pasajeros totales validados del periodo j .

Entonces, vale indicar que el Pasaje cuenta con un monto tope, o también llamado Pasaje Técnico Ajustado (en adelante, PTA)²⁹ cuya suma no puede ser excedida por el Pasaje Equivalente Usuario (en adelante, el PEU)³⁰, que es el pasaje promedio de un pasajero en un sistema integrado, sin perjuicio del número de validaciones que tenga.

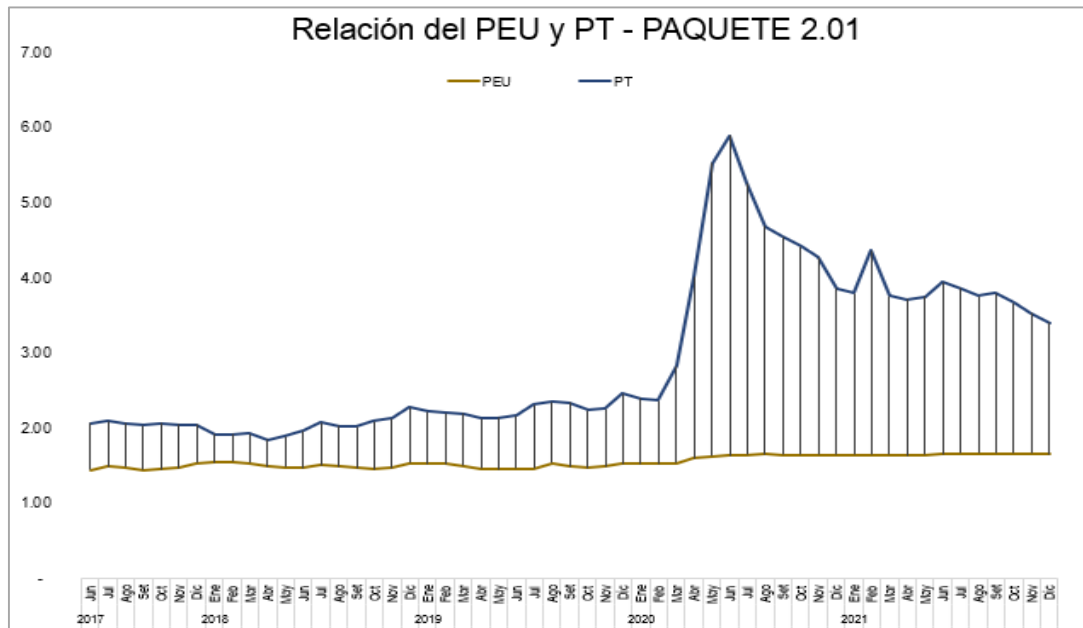
Asimismo, el Contrato de Concesión establece que el promedio ponderado del PEU no puede ser mayor al PTA vigente para el mes correspondiente. La evaluación del PEU y el PTA se efectuará anualmente por ATU a fin de verificar los indicadores económicos que permitan mantener el equilibrio del SIT, con lo cual el Concedente podrá adoptar las acciones necesarias como, por ejemplo, modificar la tarifa, proponer mejoras operativas, optimizar la programación, entre otros, a fin de reestablecer el equilibrio del Sistema.

Ahora bien, a fin de mantener el equilibrio del SIT, ATU (antes, PROTRANSPORTE) revisará la conveniencia de reajustar las Tarifas Máximas en virtud de estudios de capacidad y disponibilidad de pago de los pasajeros. La ATU deberá realizar dicha revisión cada tres años, siendo la primera revisión de las Tarifas Máximas Base al término del primer año de la Fase de Operación, lo cual aún no ocurre porque la Concesión se encuentra en Fase Pre-Operación. En ese sentido, la evolución del PEU y el PTA desde junio del 2017 al diciembre de 2021 permite determinar la existencia o no de equilibrio respecto del Corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.1, como se presenta en el gráfico 18.

²⁹ Numeral 1.2 (Definiciones) de la Cláusula Primera del Contrato de Concesión (MML-PROTRANSPORTE, 2014).

³⁰ Ídem.

Gráfico 18. Relación del PEU y PT – Paquete de Servicio 2.01 (2017-2021)



Fuente: Allin Group, 2022c.

Entonces, la diferencia entre el PT y el PEU ha generado una acreencia a favor del Concesionario por S/ 41'000.000 por el Servicio prestado, lo cual implica que los costos por pasajero son superiores a los ingresos por pasajero, siendo esto la causa principal de dicha acreencia. Sin embargo, como se analizará más adelante, el transporte informal también es uno de los factores que causan el desfase en la Contraprestación Económica del Concesionario. Esto es un tema vinculado a la falta de liquidez para el pago de la Contraprestación Económica del Concesionario. Sin embargo, para efectos de la materia del presente trabajo, se debe indicar que el ingreso perdido del Concesionario es S/ 71'014.451,83, considerando que el ingreso total de S/ 139'225.941,57, cuya detalle y análisis se profundizará en la Sección 3.5 sobre la Afectación de la autosostenibilidad de la Concesión. Así, desde el inicio de la Fase Pre-Operación, y hasta diciembre 2021, el PTA es mayor al PEU y este último creció a casi el doble para el año 2021 ante el contexto de la pandemia originada por el COVID-19, como se señala en la tabla 11.

La Contraprestación Económica del Concesionario está compuesta por dos componentes: (i) pasajeros transportados; y, (ii) kilómetros recorridos. Ambos componentes fueron proyectos en el proceso de licitación para el Paquete de Servicio 2.01, resultado un Índice Pasajero Kilometro (en adelante, IPK)³¹, que es igual al número de pasajeros transportados entre el número de kilómetros recorridos en un determinado periodo, cuya proyección se presenta en la tabla 12.

³¹ Numeral 1.2 de la Cláusula Primera del Contrato de Concesión (MML-PROTRANSPORTE, 2014).

A fin de evaluar los alcances técnicos de la Licitación del SCC, la MML mediante Resolución de Alcaldía N° 367 del 20 de septiembre de 2011 (MML, 2011), encomendó a PROTRANSPORTE la realización de estudios de demanda y pre-inversión sobre los SCC del SIT a fin de determinar la viabilidad de los Corredores Complementarios. PROTRANSPORTE contrató a TRN Taryet, empresa del Grupo TPF especializada en consultoría del transporte, quien emitió en el año 2013 el informe denominado “Definición de un Diseño Operacional Preliminar para los Corredores Complementarios definidos por PROTRANSPORTE” (PROTRANSPORTE, 2013), cuya principal finalidad era presentar los diseños operacionales preliminares planteados para el SCC (en adelante, el Estudio de Demanda).

Como parte de la metodología y para efectos de la elaboración del Estudio de Demanda se organizaron diez lugares de trabajo en Lima Metropolitana, a fin de realizar el conteo de vehículos y el conteo de pasajeros, como se presenta en la tabla 13. Los dos puntos de toma de muestra relevante de demanda correspondientes al Corredor Javier Prado se presentan en el gráfico 19.

Tabla 11. Evolución del PTA y del PEU

Periodo	PEU (S/)	PT (S/)
Jun-Dic 2017	1,47	2,03
Ene-Dic 2018	1,49	2,025
Ene-Dic 2019	1,46	2,27
Ene-Dic 2020	1,60	4,22
Ene-Dic 2021	1,66	4,07

Nota: Elaboración propia, 2022.

Tabla 12. IPK consignado en las Bases de la Licitación para el Paquete de Servicio 2.01

Paquete	Número de Pasajeros Proyectados por vehículo (mes)	Kilómetros proyectados por vehículo (mes)	IPK Proyectado (mes)
2.01	43,686	6,747	6.47

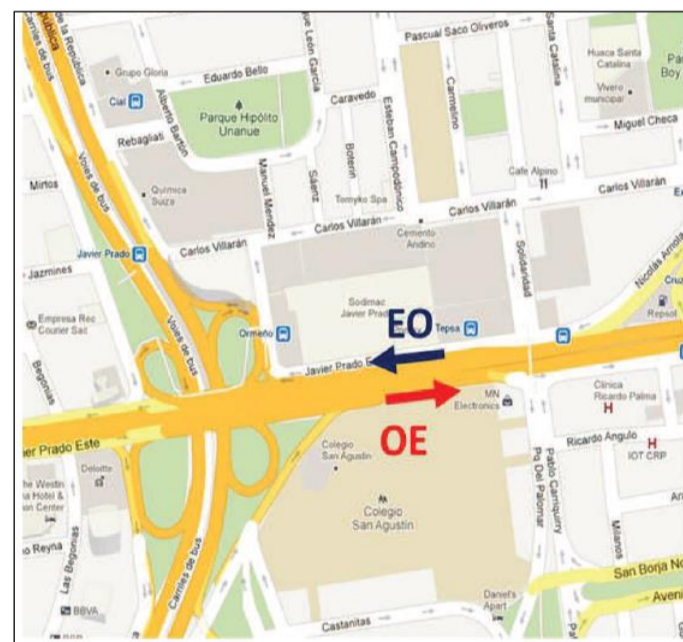
Nota: Elaboración propia, 2022.

Tabla 13. Lugares de trabajo del Estudio de Demanda

N°	Lugares de trabajo
1	Corredor Panamericanas – Panamericana Norte con Tomás Valle
2	Corredor Panamericanas – Panamericana Sur (Puente Benavides)
3	Corredor Panamericanas – Evitamiento con Carretera Central
4	Corredor Javier Prado – Frente a la Clínica Ricardo Palma
5	Corredor Javier Prado – A la altura de Los Eucaliptos
6	Corredor Tacna Garcilaso Arequipa – Tacna con Piérola
7	Corredor Tacna Garcilaso Arequipa – Arequipa con Aramburú
8	Corredor San Juan de Lurigancho - Próceres con Santa Rosa
9	Corredor Este – Oeste – Venezuela con Tingo María
10	Corredor Este – Oeste – Nicolás Ayllón con La Molina

Fuente: PROTRANSPORTE, 2013, p. 3.

Gráfico 19. Lugar 4: Corredor Javier Prado- Frente a la Clínica Ricardo Palma



Fuente: PROTRANSPORTE, 2013, p. 18.

Gráfico 20. Lugar 5: Corredor Javier Prado – A la altura de Los Eucaliptos



Fuente: PROTRANSPORTE, 2013, p. 22.

En ambos puntos de muestra se contabilizó la cantidad de pasajeros, número de vehículos y frecuencia de paso de vehículos de rutas de transporte público, por cada sentido de la vía Este-Oeste (EO) y Oeste-Este (OE) en el periodo de tiempo de 6:00 a 21:00 horas (segmentado por cada hora) y en cada uno de los medios de transporte privados (moto, auto y camión), en medios de transporte público (taxi, camioneta rural (combi), microbús y ómnibus). También se contabilizó el número de pasajeros de la Línea 1 del Metro de Lima, y de la Línea 1 del Metropolitano. Sin embargo, el Estudio de Demanda señala que existen ciertos factores de incertidumbre como, por ejemplo, la inexistencia de un plan vial de la ciudad de Lima y la falta de normativa clara sobre la recaudación de tarifa.

Finalmente, para efecto de la Licitación se determinó un IPK de 6,47 mensual, tomando en cuenta las variables de 43.686 pasajeros por mes y 6.747 kilómetros por mes, cuya fórmula (de elaboración propia) es la siguiente:

$$IPK = \frac{43686}{6747} = 6.47$$

En el gráfico 21 se presenta la evolución del IPK de la Concesión desde la fase de pruebas (previo a la Fase de Pre-Operación) hasta la fecha. Como se ve en el gráfico 21 y en el gráfico 22, el Concesionario ha logrado obtener el IPK esperado (6,47) establecido en las Bases de la Licitación. Esto se debe a que la operativa de la Concesión, desde sus inicios en junio de 2017, se ha visto afectada por diversos factores, entre ellos, la existencia del transporte urbano informal en su ruta concesionada y en los dos últimos años, las medidas de protección contra el COVID-19 (como reducción del aforo), lo cual ha ocasionado que la disminución la demanda (número de pasajeros) reduzca el IPK. A modo de muestra, durante el año 2021, la evolución de la demanda de pasajeros de la Concesión se presenta en el gráfico 23.

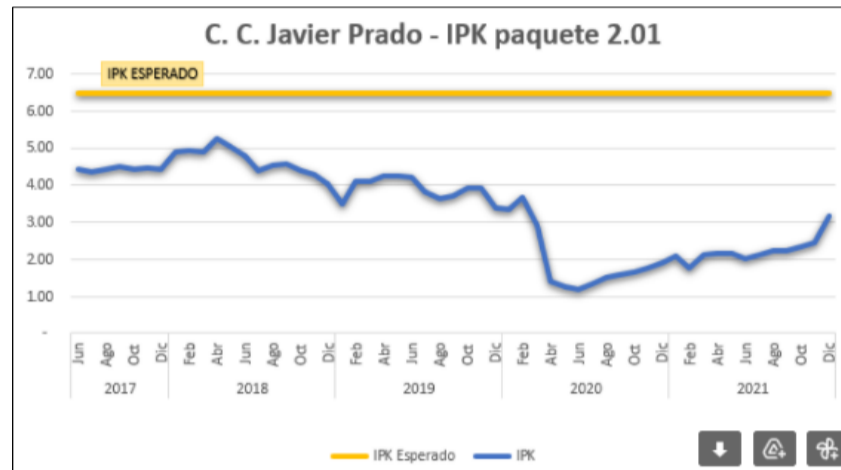
Respecto a los kilómetros recorridos por los buses del Corredor Javier Prado correspondiente al Paquete de Servicio 2.1, lo esperado es 6.747 km por vehículo, siendo que las Bases de la Licitación exigían 50 vehículos, y el total de kilómetros recorridos al mes sería de 337.350 km. Según la estadística del 2021 la evolución del recorrido del Paquete de Servicio N° 2.01 sería la presentada en el gráfico 24.

Gráfico 21. Promedio de IPK desde el inicio de la Concesión



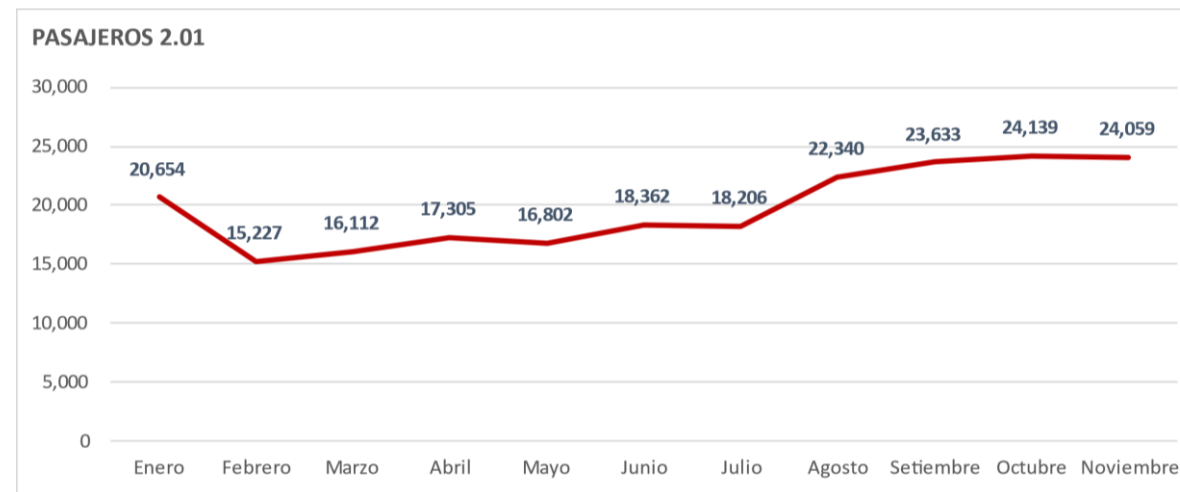
Fuente: Allin Group, 2022d.

Gráfico 22. IPK esperado e IPK obtenido por el Concesionario



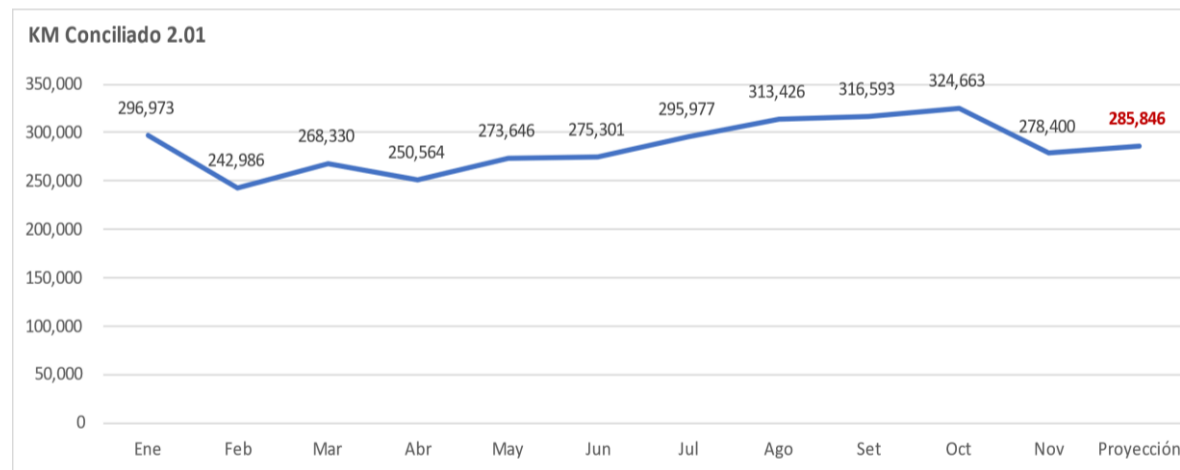
Fuente: Allin Group, 2022e.

Gráfico 23. Demanda de pasajeros Paquete de Servicio 2.1



Fuente: Allin Group, 2022f.

Gráfico 24. Kilómetros recorridos buses Paquete de Servicio 2.1



Fuente: Allin Group, 2022g.

Para el procedimiento de pago al Concesionario, éste emite una liquidación al Concedente a fin de que se le pague su remuneración -calculado por las variables de pasajero y kilómetro-multiplicado por las tarifas propuestas por el Concesionario, según corresponda. Una variable es que el monto del pasaje que se le cobra al pasajero no es el mismo que el Concesionario cobra por la operación del Servicio. Por tanto, el Concesionario alcanza su liquidación y se le paga con lo tenga en la caja de la Unidad de Recaudo. Entonces, la remuneración efectiva del Concesionario no depende únicamente del número de pasajeros sino de los kilómetros recorridos, pero los fondos para el pago de dicha remuneración provienen de la recaudación de todos los componentes del SIT. Sin embargo, actualmente, se ha generado una acreencia a favor del Concesionario porque no se logra pagar toda la remuneración a favor del Concesionario. Vale indicar que los pasajeros son una variable expuesta al riesgo de la baja demanda, lo que es analizado en el presente trabajo de investigación, a diferencia de la variable kilómetros de la remuneración que podría considerarse un ingreso garantizado que es respaldado por el flujo del propio SIT.

2. Asignación del riesgo de demanda

Como se mencionó anteriormente, una de las principales características de los contratos APP es una apropiada distribución de riesgos (tales como riesgos de diseño, construcción, expropiación de terrenos, ambiental, entre otros), entre las partes contractuales y según las etapas (diseño, construcción, operación y mantenimiento) por las que atraviese el proyecto, a fin de que tales riesgos sean asignados a la parte que cuente con mayor capacidad para gestionarlos o soportarlos, en virtud del perfil de riesgos del proyecto en particular.

Al respecto, durante el planeamiento de los proyectos APP se debe elaborar un informe de riesgos, que es importante para realizar la asignación eficiente de todos los riesgos entre el Concedente y el Concesionario a fin de orientar la mejor manera de identificarlos, asignarlos, cuantificarlos y mitigarlos para el diseño e implementación del proyecto APP, que deberá reflejar el modelo económico financiero y diseño del contrato de concesión.

En ese sentido, mediante Resolución Ministerial N° 167-2016-EF-15 (MEF, 2016), se aprobaron los Lineamientos para la Asignación de Riesgos en los Contratos de APP, donde se identifican diversos tipos de riesgos, se recomienda su asignación y los mecanismos de mitigación. Sin embargo, cuando se realizó la Licitación y se suscribió el Contrato de Concesión no se realizó tal informe de riesgos ni una matriz de riesgos.

Una vez suscrito el Contrato de Concesión, en noviembre de 2017, la empresa TRN Taryet, empresa del Grupo TPF especializada en consultoría del transporte, elaboró, por encargo de PROTRANSPORTE, el Informe de Evaluación del Proyecto de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Sistema Integrado de Transporte de Lima (en adelante, el Informe) (PROTRANSPORTE, 2017).

El Informe era uno de los requisitos para la incorporación del Proyecto de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios N° 1, 2, 3, 4 y 5 del SIT al proceso de promoción de la inversión privada, a fin de ser aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en cumplimiento del Decreto Legislativo del Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, aprobado por Decreto Legislativo N° 1224, el cual fue derogado por el nuevo Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, aprobado por Decreto Legislativo N° 1362 (Congreso de la República, 2018a). El Informe dejó constancia de que existen diversos estudios realizados en el año 2010, que arrojaron que los elementos más críticos vinculados a la informalidad del transporte público de Lima son, entre otros (PROTRANSPORTE, 2017, p. 76):

- **«Informalidad en los servicios de transporte, vehículos particulares haciendo de colectivo en diversas zonas de la ciudad»** (el énfasis es de las autoras).
- **«Existe un exceso de rutas de transporte público diseminadas en sinuosos y extensos recorridos. En las vías principales más del 50% de los autos que circulan son taxis formales o informales»** (el énfasis es de las autoras).

En tanto, la definición académica del riesgo de demanda señala que es «[...] la posibilidad de obtener ingresos inferiores a los previstos si la demanda real del servicio es inferior a la prevista inicialmente» (Iossa, s.f., p. 11, traducción libre), siendo que el transporte urbano informal es y será siempre un elemento pernicioso que incrementa el riesgo de demanda de la Concesión.

Pero lo más importante es que este Informe contiene una matriz de riesgos para la regularización del Contrato de Concesión de cara a la normativa APP. Dicha matriz de riesgos identificó el riesgo de ingreso (Intromisión de terceros en las rutas concesionadas), es decir, acotado a la demanda durante la Etapa de Operación y Mantenimiento de la Concesión, por causa de la competencia de terceros dentro de la zona de influencia de las rutas concesionadas, según se detalla en la tabla 19.

Asimismo, en el Informe por primera vez se determina el nivel de probabilidad de ocurrencia de riesgos durante las etapas de la Concesión (diseño, construcción, operación y mantenimiento). En ese sentido, la empresa TRN Taryet estableció la matriz de probabilidad de riesgos que se presenta en el gráfico 25.

Tabla 14. Análisis de los riesgos identificados. Etapa de Operación y Mantenimiento

Etapa de Operación y Mantenimiento		
Riesgo de ingresos	Competencia	Descripción: Competencia de terceros dentro de la zona de influencia de las rutas concesionadas.
		Causa: Intromisión de terceros en las rutas concesionadas.
		Consecuencia: Reducción de la demanda y, por ende, de los ingresos y rentabilidad del Concesionario. En caso extremo, situación de insolvencia del Concesionario y consecuente caducidad contractual.
		Responsable: Concesionario
		Probabilidad de ocurrencia: Media
		Impacto: Alta
Mitigación: El Concedente debe definir en las bases, el grado de exclusividad en la operación en cada uno de los corredores; indicando la normatividad aplicable en que se establezca dicha exclusividad, a fin de que los postores realicen sus estimaciones de demanda con base en estos aspectos. Debe regularse en el contrato que, para la fecha de inicio de la concesión y durante todo el plazo de la misma, el Concedente debe asegurar el área de influencia del proyecto. El Contrato de Concesión debe prever mecanismos de revisión y reajuste tarifario. El Contrato de Concesión debe prever mecanismos de reajuste del plan de implementación e inversiones, por los mayores costos en los que podría incurrir sin su responsabilidad, siempre que sean acuerdos con la naturaleza autofinanciada del proyecto.		

Fuente: PROTRANSPORTE, 2017, pp. 242-244.

Gráfico 25. Matriz de Probabilidad /Impacto de los Riesgos Evaluados

		Probabilidad		
		Bajo	Medio	Alto
Impacto	Alto	<ul style="list-style-type: none"> 1.1 Riesgo de Diseño (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 1.11a Riesgo por terminación anticipada del contrato por incumplimiento del concedente (Etapa de diseño y construcción - Concedente) 1.12 Riesgo de financiamiento (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 2.1e Riesgo de ingresos. Terminación del contrato de la Unidad de recaudo (Etapa de operación y mantenimiento - Concedente) 2.9 Riesgo político (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 	<ul style="list-style-type: none"> 1.9 Riesgo de infraestructura existente transferida (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 1.11b Riesgo por terminación anticipada del contrato por resolución unilateral del concedente (Etapa de diseño y construcción - Concedente) 1.11c Riesgo por terminación anticipada del contrato por incumplimiento del concesionario (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 2.1b Riesgo de ingresos. Competencia (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 2.10 Riesgo tecnológico (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 	
	Medio	<ul style="list-style-type: none"> 1.6 Riesgo Ambiental (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 1.10 Riesgo por inversiones adicionales (Etapa de diseño y construcción - Concedente) 1.14 Riesgo de tasa de interés (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 1.15 Riesgo de tipo de cambio (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 1.17. Riesgos regulatorios o normativos (Etapa de diseño y construcción - Compartido) 2.1a Riesgo de ingresos. Validaciones recaudo (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 2.1c Riesgo de ingresos. Deduciones por índices de calidad (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 2.1d Riesgo de ingresos. Disminución de demanda por baja calidad (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 	<ul style="list-style-type: none"> 1.8 Riesgo de obtención de permisos y licencias (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 1.16 Riesgo derivado de eventos de fuerza mayor (Etapa de diseño y construcción - Compartido) 1.18 Riesgos vinculados a accidentes y daños a terceros. (Etapa de diseño y construcción - Concesionario) 2.2 Riesgo de sobrecostos de explotación (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 2.4 Riesgo de infraestimación de costos de mantenimiento (Etapa de operación y mantenimiento - Concesionario) 	
	Bajo	<ul style="list-style-type: none"> 2.3 Riesgo de inflación (Etapa de operación y mantenimiento - Concedente) 		

Riesgo bajo
 Riesgo moderado
 Riesgo alto

Fuente: PROTRANSPORTE, 2017, p. 51.

Es con esta matriz de riesgos de la Concesión, tardía y ex post a su adjudicación, que se firmó la Segunda Adenda al Contrato de Concesión³² (MML-Protransporte, s.f.), modificando el numeral 4.1.6 de la Cláusula Cuarta del Contrato de Concesión, como se demuestra a continuación:

«[...] Cláusula Cuarta “Declaraciones Esenciales del Concesionario y Concedente a la Fecha de Cierre”.

4.1.6. Limitación de Responsabilidad

El Concesionario ha basado sus decisiones, incluyendo la de elaborar, determinar y presentar la Propuesta y suscribir el presente Contrato, en sus propias investigaciones, exámenes, inspecciones, visitas, entrevistas y otros [...] La limitación antes enunciada alcanza, de la manera más amplia posible, a toda la información relativa a la licitación que fuera efectivamente conocida, a la información no conocida y a la información que en algún momento debió ser conocida, incluyendo los posibles errores u omisiones en ella contenidos, por la Municipalidad o cualquiera de sus dependencias, el Comité Especial, el Concedente, los Asesores o cualquier entidad gubernamental. Del mismo modo, dicha limitación de responsabilidad alcanza a toda información, **incluyendo aquella relacionada a la demanda de pasajeros**, sea o no suministrada o preparada, directa o indirectamente, por cualquiera de las partes antes mencionadas» (el énfasis es de las autoras) (MML-Protransporte, s.f.).

Es a través de la inclusión en el numeral 4.1.6. de la cláusula cuarta del Contrato de Concesión que el riesgo por demanda de pasajeros fue atribuida al Concesionario, quedando el Concedente sin responsabilidad por la omisión del traslado de información acerca de la existencia del transporte urbano informal en la ruta concesionada.

Las autoras de la presente investigación consideran que la asignación posterior del riesgo demanda ha sido plenamente ineficaz de cara a la gestión del riesgo demanda en la Concesión por efecto del transporte urbano informal, como bien indica el documento emitido por el Banco Interamericano de Desarrollo al respecto, cuya síntesis se presenta a continuación: «[...] Si bien hay muchas pruebas de que las APP funcionan bien, es ampliamente reconocido que requieren **una distribución justa del riesgo entre los socios público y privado para tener éxito**. La asignación de riesgos es el eje central de cada transacción APP y la aplicación apropiada de sus principios es lo que determina si un proyecto APP será financiado por la banca y si podrá ser de larga duración (es decir, si puede permanecer viable hasta el final de un contrato de largo plazo).

³² Es preciso indicar que la Segunda Adenda al Contrato de Concesión se obtuvo por una solicitud de acceso a la información pública realizada por las autoras de la presente investigación, la misma que fue respondida por ATU mediante Carta N° D-001256-2021-ATU/GG-UACGD).

Una asignación eficiente de los riesgos destina cada riesgo a la parte más apta para su gestión» (el énfasis es de las autoras) (Fioravanti; Lembo; y Queiroz, 2018).

Por tanto, el riesgo demanda debe ser asignado adecuadamente a quien tenga mejor posición para gestionarlo y no a quien mejor pueda soportarlo, como en este caso que se le asignó el riesgo de informalidad al Concesionario. No siempre será óptimo que el privado asuma el riesgo (Fioravanti *et al.*, 2018, p. 7). El riesgo no debe ser asumido por el Concesionario sino por el Concedente, quien como autoridad pública cuenta con todas las facultades para emitir normativa y supervisar la erradicación del transporte urbano informal como lo hicieron los países vecinos estudiados en el capítulo anterior para mitigar este riesgo.

3. Obligaciones contractuales vinculadas al transporte urbano informal

Además de lo antes indicado, existen disposiciones contractuales que permiten analizar lo que finalmente contiene el Contrato de Concesión sobre el transporte urbano informal, según se presenta en el anexo 6.

Acerca del cumplimiento contractual, las autoras consideran que el Concedente ha cumplido con entregar las vías concesionadas libres de operadores de transporte formal, aquellos que contaban con autorización expresa para transporte de pasaje y cuyos servicios ya no son necesarios debido al otorgamiento de la Concesión. Sin embargo, la existencia de transporte urbano informal en las vías concesionadas revela que el Concedente no ha cumplido con retirar a los operadores de transporte, afectando al Concesionario desde el inicio de la Fase Pre-Operación de la Concesión porque no le ha otorgado la exclusividad de la ruta.

A modo de conclusión, si bien el Contrato de Concesión cuenta con diversas disposiciones que podrían a llevar a pensar que es el Concedente el responsable de la existencia del riesgo de demanda, quien realmente lo asume es el Concesionario. Al respecto, es importante indicar que el retiro del transporte urbano informal de la ruta concesionada debe efectuarse mediante la emisión de una normativa especial por parte del Concedente, quien deberá sancionar su circulación y quien está en mejor posición mitigar este riesgo.

4. Supervisión

Inicialmente, mediante la Segunda Adenda, las partes acordaron que la supervisión operativa del Contrato de Concesión estaría a cargo de PROTRANSPORTE y la supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales estaría a cargo el Fondo Metropolitano de Inversiones (en adelante, INVERMET). Dicha entidad es un organismo público descentralizado de la MML, que cuenta con autonomía administrativa, económica y financiera. De acuerdo a la Ordenanza N° 799 (MML, 2005b) tiene como responsabilidad la representación de la MML en la supervisión y cumplimiento de los contratos de participación de inversión privada, como es el Contrato de Concesión, para dichos efectos tenía como funciones:

- Verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de participación de la inversión privada, encontrándose facultado para acceder a la información que determina la gestión empresarial del contratista con relación a las obligaciones contractuales.
- Disponer la ejecución de las garantías por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, conforme los procedimientos que se establezcan en el contrato.
- Absolver consultas, y emitir opiniones técnicas y legales.
- Proponer la emisión de normas y disposiciones administrativas que coadyuven a fortalecer las acciones de la MML en los asuntos relacionados con la ejecución y cumplimiento de las disposiciones contractuales.
- Representar a la MML en las controversias que pudieran surgir en el desarrollo de los contratos.
- Velar por el cumplimiento del sistema tarifario.
- Emitir opinión técnica sobre la conveniencia de renegociar, revisar o modificar los contratos.
- Proponer la necesidad de suspender temporalmente los contratos o respecto a su resolución por infracción a alguna de las estipulaciones contractuales o contravención de las normas pertinentes.
- Efectuar el cobro de los montos destinados a la supervisión y las penalidades que el supervisor imponga por el incumplimiento de las obligaciones previstas en los contratos.
- Contratar los servicios técnicos especializados que requieran para el ejercicio de sus funciones.
- Adoptar las acciones y procedimientos, dentro de la normatividad establecida que requiere para el cabal cumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, el 28 de diciembre del 2018, en virtud de la Ley N° 30900 se creó la ATU (Congreso de la República, 2018b), estableciéndose que dentro del marco de su competencia estaría el supervisar la operatividad del SIT, dentro del cual se encuentra el SCC, por ende, el Corredor Javier Prado.

En ese sentido, desde el 14 de septiembre del 2020, la supervisión del Contrato de Concesión - que estaba a cargo de INVERMET-, actualmente está a cargo de la ATU, en virtud de la cláusula cuarta de la Cuarta Adenda al Contrato de Concesión (MML-PROTRANSPORTE, 2022³³). Así, la ATU asumió la administración de la Concesión, en consecuencia, ambas supervisiones, la operativa y la de cumplimientos contractuales, quedó a cargo también dentro de las funciones de esta organización. Conforme al Manual de Operaciones (MML-PROTRANSPORTE, 2014) se encarga de:

- Asegurar una adecuada prestación del servicio a los pasajeros.
- Concretar sus acciones a través de actas o formatos establecidos.
- Exigir al Concesionario la información que considere necesaria para la correcta operación y control del Sistema.
- Verificar el cumplimiento de las condiciones de operación, realizando las pruebas que considere necesarias y requiriendo al operador las correcciones necesarias.
- Vigilar y controlar que el operador cumpla con sus obligaciones para el normal desarrollo de la operación y ejecución del contrato de concesión.
- Realizar la supervisión en físico, previa coordinación con el operador, a fin de no producir interferencias con la operación del Concesionario.
- Efectivizar las sanciones establecidas, dentro de los alcances del Manual de Operaciones y el Contrato de Concesión, considerando dentro de ellas penalidades y medidas correctivas.

Al respecto, como respuesta a la solicitud de las autoras de la presente investigación de acceso a la información pública solicitando evidencia del transporte urbano informal en el Corredor Javier Prado y sus mecanismos de supervisión, se recibió el Memorando N° D-001213-2021-ATU/DFS-SF del 17 de septiembre de 2021, emitido por la Unidad de Atención a la Ciudadanía y Gestión Documental de la ATU (2021). Este memorando da cuenta de 83 Actas de Fiscalización «[...] relacionadas a vehículos que prestan el servicio de transporte terrestre sin contar con la

³³ Es preciso indicar que la Cuarta Adenda al Contrato de Concesión se obtuvo por una solicitud de acceso a la información pública realizada por las autoras de la presente investigación, la misma que fue respondida por ATU mediante Carta N° D-000278-2022-ATU/GG-UACGD.

autorización correspondientes, las cuales fueron impuestas en las rutas señaladas del Corredor Rojo», conforme al detalle que se presenta en el anexo 7.

Este anexo evidencia no solo la existencia de operadores informales en la ruta del Corredor Javier Prado sino también el ejercicio de la función de fiscalización de ATU desde el año 2020 y previamente PROTRANSPORTE, mostrando las intervenciones realizadas a quienes prestaron el servicio de transporte terrestre sin contar con la autorización correspondiente.

Al respecto, llama la atención que solo hayan podido brindar 83 Actas de Fiscalización relacionadas al transporte urbano informal, cuando la solicitud fue expresa en conocer toda las Fiscalizaciones que se hicieron desde la fase de Pre-Operación a la fecha, lo que lleva a pensar que no hubo una adecuada ni permanente fiscalización por parte de la autoridad competente.

5. Afectación de la autosostenibilidad

El modelo de autofinanciación de la Concesión se ha visto seriamente afectado debido a que la proyección de la demanda del Concesionario. Según las Bases de la Licitación del Paquete de Servicio 2.01, se esperaban 43.686 pasajeros mensuales por bus; si se operan los 50 buses en simultáneo, el número de pasajeros esperados por mes sería de 2'184.300. Sin embargo, desde junio de 2017 (fecha de inicio de la Fase de Pre-Operación) a diciembre de 2021, el comportamiento de la Concesión ha sido el que se presenta en el anexo 8.

Como se puede observar de la data provista por el Concesionario, éste transportó a 44'385.280 pasajeros en total cuando la proyección de pasajeros era de 89'085.732 pasajeros en el periodo mencionado. En consecuencia, el Concesionario nunca alcanzó el IPK esperado, aquel que había sido establecido considerando la demanda de 43.686 pasajeros mensuales (por bus) de acuerdo a lo licitado para la Concesión. El IPK es el principal indicador de la autosostenibilidad de la Concesión; sin embargo, nunca alcanzó el factor 6,47, lo máximo alcanzado ha sido 5,25 en abril del 2018.

Es así que, la diferencia entre la demanda esperada y la demanda efectiva del Concesionario ha impactado de manera directa en la expectativa de ingreso de la Concesión, según se detalla a continuación:

Tabla 15. Diferencia entre la demanda esperada y la demanda efectiva del Concesionario

Pasajeros efectivos	Pasajeros perdidos	Pasajeros esperados	Ingreso efectivo (S/)	Ingreso perdido (S/)	Total ingreso esperado (S/)
44'385.280,04	44'700.452,00	89'085.732	68'211.489,74	71'014.451,83	139'225.941,57

Fuente: Elaboración propia, 2022.

Vale indicar que desde marzo de 2020 el número de personas disminuyó a causa de los protocolos impuestos por el Estado Peruano para la prevención de la pandemia originada por el COVID-19 en el transporte urbano de pasajeros, como es la reducción de aforo y el distanciamiento social obligatorio.

Entonces, se ha comprobado que existe informalidad en la ruta otorgada al Concesionario, lo que ha reducido la demanda de pasajeros, ya que desde el inicio de la Fase de Pre-Operación el Concesionario transportó 44'385.280 pasajeros en total cuando la proyección de pasajeros era de 89'085.732, impactando esta cifra de manera directa y negativa en la Contraprestación Económica del Concesionario. Es decir, la modalidad de autofinanciamiento de la Concesión se ve mermada por la disminución de pasajeros porque simplemente no existen los ingresos suficientes para cubrir las tarifas por pasajero ofertadas por el Concesionario para cobrar al SIT por la operación del Paquete de Servicio 2.01.

Como parte de la proyección de los ingresos de la Concesión en los próximos dos años (enero 2022 a diciembre de 2024), el Concesionario ha previsto el siguiente comportamiento, según se aprecia en la tabla 16.

En suma, el Concesionario espera aumentar el IPK a 6,47, como lo indica en el Contrato de Concesión, bajo la premisa que el número de pasajeros se incremente al volumen obtenido antes del inicio de la pandemia originada por el COVID-19 para recuperar su inversión, donde ya estaban afectados por el transporte urbano informal.

Tabla 16. Proyección de los ingresos de la Concesión (enero 2022 a diciembre de 2024)

Año	Mes	Kilometraje	Pasajero	Producción	IPK antes de pandemia	IPK esperado	Pasajero perdido	Producción perdida
2022	Ene	327.193	1'397.652	2'090.416	4,27	6,47	719.285	1'075.808
2022	Feb	303.494	1'296.419	1'939.006	4,27	6,47	667.186	997.885
2022	Mar	340.976	1'456.530	2'178.478	4,27	6,47	749.586	1'121.128
2022	Abr	313.553	1'339.387	2'003.272	4,27	6,47	689.299	1'030.959
2022	May	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2022	Jun	322.128	1'376.017	2'058.058	4,27	6,47	708.151	1'059.155
2022	Jul	318.916	1'362.297	2'037.537	4,27	6,47	701.089	1'048.593
2022	Ago	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2022	Set	328.870	1'404.819	2'101.136	4,27	6,47	722.973	1'081.324
2022	Oct	327.491	1'398.927	2'092.323	4,27	6,47	719.940	1'076.788
2022	Nov	322.128	1'376.017	2'058.058	4,27	6,47	708.151	1'059.155
2022	Dic	332.401	1'419.900	2'123.692	4,27	6,47	730.734	1'092.932
2023	Ene	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2023	Feb	304.659	1'301.396	1'946.450	4,27	6,47	669.748	1'001.717
2023	Mar	340.976	1'456.530	2'178.478	4,27	6,47	749.586	1'121.128
2023	Abr	306.810	1'310.586	1'960.195	4,27	6,47	674.476	1'008.789
2023	May	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2023	Jun	322.128	1'376.017	2'058.058	4,27	6,47	708.151	1'059.155
2023	Jul	320.749	1'370.125	2'049.245	4,27	6,47	705.118	1'054.619
2023	Ago	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2023	Set	327.038	1'396.991	2'089.428	4,27	6,47	718.944	1'075.298
2023	Oct	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2023	Nov	322.128	1'376.017	2'058.058	4,27	6,47	708.151	1'059.155
2023	Dic	318.916	1'362.297	2'037.537	4,27	6,47	701.089	1'048.593
2024	Ene	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2024	Feb	316.765	1'353.108	2'023.794	4,27	6,47	696.360	1'041.520
2024	Mar	318.916	1'362.297	2'037.537	4,27	6,47	701.089	1'048.593
2024	Abr	328.870	1'404.819	2'101.136	4,27	6,47	722.973	1'081.324
2024	May	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2024	Jun	315.385	1'347.216	2'014.981	4,27	6,47	693.327	1'036.984
2024	Jul	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2024	Ago	332.401	1'419.900	2'123.692	4,27	6,47	730.734	1'092.932
2024	Set	322.128	1'376.017	2'058.058	4,27	6,47	708.151	1'059.155
2024	Oct	334.234	1'427.729	2'135.402	4,27	6,47	734.762	1'098.956
2024	Nov	320.295	1'368.189	2'046.350	4,27	6,47	704.122	1'053.129
2024	Dic	327.491	1'398.927	2'092.323	4,27	6,47	719.940	1'076.788

Fuente: Allin Group, s.f.

Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

El presente trabajo de investigación planteó como hipótesis que el transporte urbano informal es la principal causa que genera un impacto negativo en la autosostenibilidad del Contrato de Concesión. Ello debido a (i) una deficiente asignación de riesgos en el Contrato de Concesión; e (ii) incumplimientos contractuales del Concedente, generándose así una disminución de la demanda de pasajeros, poniendo en riesgo la autosostenibilidad del Contrato de Concesión.

Tras haber realizado el presente trabajo de investigación, las autoras han llegado a las siguientes conclusiones:

- El Contrato de Concesión del Corredor Javier Prado Paquete de Servicio 2.01 es parte de la primera concesión vía Asociación Público-Privada para el transporte urbano donde se espera que la relación entre las partes (Concesionario y Concedente) sea de colaboración, a diferencia del escenario común en donde el Concedente actúa como una autoridad administrativa y el Concesionario, como un administrado más y donde la relación entre ellos se acota al otorgamiento de una autorización de circulación.
- El Contrato de Concesión es bajo la modalidad de autosostenibilidad porque no recibe fondos públicos ni subsidios. Sus ingresos dependen exclusivamente de la demanda respecto del componente “pasajeros”, y sobre el componente “kilómetros recorridos”, este ingreso es fijo porque la ruta concesionada es única y no ha variado.
- A través de la información proporcionada por el Concesionario del Corredor Javier Prado Paquete de Servicio 2.01, ATU (a través de sus Actas de Fiscalización), así como de una observación *in situ* por parte de las autoras, se ha evidenciado que el transporte urbano informal se encuentra operando en las rutas concesionadas.
- Actualmente el Concedente tiene una acreencia a favor del Concesionario de S/.41'000,000, que han originado por la diferencia entre el PT y el PEU, revelando que los costos por pasajero son superiores a los ingresos por pasajero.
- A pesar de que el transporte urbano informal existía mucho antes del otorgamiento de la Concesión, este no fue un aspecto considerado dentro de las Bases de la Licitación ni del Contrato de Concesión como un riesgo claramente identificado, por lo que se puede afirmar que al momento de la suscripción del contrato las partes no asignaron explícitamente a quién asignarle el riesgo. Sin embargo, el Concesionario al no ser compensado -por el Concedente-

por la falta de pasajeros a causa del transporte urbano informal es quien asume plenamente el riesgo.

- Para efectos de la segunda Adenda al Contrato de Concesión, el Concedente elaboró una matriz de riesgo, en la cual unilateralmente asignó el riesgo de demanda al Concesionario, con la particularidad de tener él (como autoridad administrativa encargada) el control normativo y supervisión de la exclusividad de la ruta concesionada. Al respecto, en opinión de las autoras, esta asignación del riesgo no fue correcta en tanto que (i) el Concesionario puede estar en la capacidad de asumir (soportar) el riesgo más no de mitigarlo, puesto que para desaparecer el transporte urbano informal se necesita de un marco normativo sólido y una supervisión drástica que desincentive a estos operadores informales; y (ii) el mecanismo de mitigación propuesto no es congruente con la naturaleza del riesgo, en tanto que el Concesionario no cuenta con potestad legal para excluirlo de las sus rutas concesionadas.
- Si bien el transporte urbano informal cuenta con características positivas, tales como menores precios, flexibilidad, rapidez, lo cierto es que su existencia en las rutas concesionadas del corredor Javier Prado, Paquete de Servicio 2.01, genera un impacto económico negativo, originando que el IPK esperado (indicador de la demanda) por el Concesionario no se alcance. Según lo establecido en la Segunda Adenda al Contrato de Concesión, el modelo de la Concesión es autofinanciado, por lo que cualquier afectación en los ingresos impacta directamente en dicha autosostenibilidad.

Dicho lo anterior, se confirman las hipótesis planteadas respecto a que (i) sí hubo una deficiente asignación de riesgos en el Contrato de Concesión, y (ii) el Concedente sí ha incurrido en incumplimiento contractual al no brindar exclusividad al Concesionario sobre sus rutas, siendo una de sus obligaciones principales «[...] Coordinar con las Autoridades Gubernamentales competentes las acciones necesarias que permitan que los concesionarios puedan ofrecer el Servicio sin contratiempos y sin que los perjudique económicamente» (MML-PROTRANSPORTE, 2014). Ambos supuestos vienen generando una sustancial disminución en la demanda de pasajeros y, en consecuencia, existe un impacto económico en los ingresos de la Concesión, poniendo así en riesgo su autosostenibilidad.

2. Recomendaciones

Considerando lo analizado previamente en el presente trabajo las autoras presentan las siguientes recomendaciones:

- Emitir una normativa especial o reforzar la normativa existente que permita desincentivar plenamente el transporte urbano informal, a fin de erradicar a los operadores informales de las rutas concesionadas.
- Reforzar a ATU a fin de que cuente con recursos, sean económicos o de personal, que le permita realizar una fiscalización constante y de mayor cobertura para combatir el transporte urbano informal en las rutas concesionadas.
- Contar con una infraestructura que permita viabilizar la exclusividad del corredor y dejar atrás el control precario para evitar la intromisión de los operadores informales en el carril de la ruta concesionada.
- Modificar el Contrato de Concesión a fin de ampliar el plazo y dar la oportunidad al Concesionario de ejecutar infraestructura vial que permitan garantizar la exclusividad de las vías, pudiendo llevar a un corredor exclusivo similar al Metropolitano y así recuperar los ingresos no percibidos previamente.
- Organizar a los transportistas informales que operan en las rutas concesionadas y ofrecerles formalizarlos de tal modo que puedan operar en rutas donde la autoridad gubernamental no ha cubierto la necesidad del transporte urbano, otorgándoles beneficio dentro del alcance de la ATU (ejemplo, reducción de multas, obtención de autorizaciones, plan de chatarreo, cooperación para incentivos tributarios, entre otros).
- Realizar campañas para concientizar a la población que utiliza las rutas concesionadas respecto a la inseguridad a la que están expuestos por utilizar un transporte informal (por ejemplo, robos, secuestros al paso, accidentes de tránsito, incapacidad de obtener una indemnización por daños y perjuicios causados ante una eventualidad, entre otros).

Referencias

- Alegre, M. (con la colaboración de Gonzalo Alarcón Rodríguez-Paiva). (2016). Transporte Urbano: ¿Cómo resolver la movilidad en Lima y Callao?. Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Allin Group. (2018a, 17 de mayo). Carta N° 22-2018-AGJP-GG-PD. [PDF].
- Allin Group. (2018b, 11 de junio). Carta N° 28-2018-AGJP-PD/GG. [PDF].
- Allin Group. (2021a). Rutas de Allin Group Javier Prado S.A. [PDF].
- Allin Group. (2021b). Evidencia de Transporte Informal. [PDF].
- Allin Group. (2021c). Estudio de Colectivos en la ruta troncal. [PDF].
- Allin Group. (2021d). Protocolo ante la existencia del transporte urbano informal. [PDF].
- Allin Group. (2021e). Flota del Concesionario para la operación del Paquete de Servicio 2.1. [PDF].
- Allin Group. (2022a). Validaciones totales por mes. [PDF].
- Allin Group. (2022b). Mapa de ubicación de colectivos informales. [PDF].
- Allin Group. (2022c). Relación del PEU y PT – Paquete de Servicio 2.01 (2017-2021). [PDF].
- Allin Group. (2022d). Promedio de IPK desde el inicio de la Concesión. [PDF].
- Allin Group. (2022e). IPK esperado e IPK obtenido por el Concesionario. [PDF].
- Allin Group. (2022f). Demanda de pasajeros - Paquete de Servicio 2.1. [PDF].
- Allin Group. (2022g). Kilómetros recorridos buses - Paquete de Servicio 2.1. [PDF].
- Allin Group. (2022h). Comportamiento de la Concesión (2017-2021). [PDF]
- Allin Group. (s.f.). Proyección de los ingresos de la Concesión (enero 2022 a diciembre de 2024). [PDF].
- Asociación Internacional de Transporte Público (UITP). (2021). Knowledge Brief. Claves para transformar el sector del transporte informal. Febrero 2021. [PDF]. <https://cms.uitp.org/wp/wp-content/uploads/2021/03/Knowledge-Brief-TRANSPORTE-INFORMAL-ESP.pdf>>.

- ATV Noticias. (2021, 25 de noviembre). “ATU realizó operativo contra los taxis colectivos en San Borja”. [Video]. <https://www.youtube.com/watch?v=dFHfnyudlPQ>
- Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). (2020, 29 de agosto). Resolución N° 127-2020-ATU/PE, Establecen el 14 de setiembre de 2020 como fecha de inicio del ejercicio de las funciones transferidas a la ATU, por parte de PROTRANSPORTE, en el marco del proceso de fusión por absorción dispuesto por la Ley N° 30900. [PDF]. <https://www.gob.pe/institucion/atu/normas-legales/1127296-127-2020-atu-pe>
- Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). (2021). “La ATU impuso más de 1500 actas de control durante la primera semana de aislamiento social obligatorio”. [En línea]. <https://www.gob.pe/institucion/atu/noticias/341744-la-atu-impuso-mas-de-1500-actas-de-control-durante-la-primera-semana-de-aislamiento-social-obligatorio>
- Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). (2022). Estadística recolectada sobre el transporte urbano informal en el Corredor Javier Prado, desde el mes de agosto de 2021 a febrero 2022. [PDF].
- Bambarén, R. (2020, 19 de junio). “Corredores complementarios: crítica situación financiera que se agrava con la pandemia”. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/economia/corredores-complementarios-una-critica-situacion-financiera-que-se-agrava-con-la-pandemia-noticia/?ref=gesr>
- Bielich, C. (2009). *La guerra del centavo. Una mirada actual al transporte público en Lima Metropolitana*. Doc. de trabajo, 155. Serie Economía, 49. CIES, IEP.
- Buenos Días Perú. (2021a, 25 de noviembre). “San Borja: intensifican operativo contra colectivos ante ola de asaltos por falsos taxistas”. [Video]. <https://www.youtube.com/watch?v=YeG33pKszFY>
- Buenos Días Perú. (2021b, 19 de julio). “Ate: colectiveros informales destrozan bus del Corredor Rojo”. [Video]. <https://www.youtube.com/watch?v=FuB1nWybvW0>
- Comité Especial Encargado de la Licitación Pública N° 001-2012.MML/IMPL. (2014, 11 de marzo). Circular N° 55. Publicación del consentimiento de la Buena Pro de los paquetes que fueran adjudicados en Acto de Apertura de Propuestas Económicas (Sobre N° 3) de los Postores cuyos recursos de impugnación han sido declarados infundados. [PDF].

- Congreso de la República. (1991). Decreto Legislativo N° 674, Promulgan la Ley de Promoción de la Inversión Privada en las Empresas del Estado. [PDF]. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00674.pdf>
- Congreso de la República. (2018a, 23 de julio). Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos. [PDF]. <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/0EYDkR0HawqBBPLVE4PFuA>
- Congreso de la República. (2018b, 28 de diciembre). Ley N° 30900, Ley que crea la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU). [PDF]. https://busquedas.elperuano.pe/download/full/2bunMs_gqJIAq31hZkB18m
- Defensoría del Pueblo. (2008). *El Transporte Urbano en Lima Metropolitana: Un desafío en defensa de la vida. Informe Defensorial N° 137*. Defensoría del Pueblo. https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe_137.pdf
- Fioravanti, R.; Lembo, C.; y Queiroz, C. (2018). *Asignación de Riesgos en Contratos de Asociaciones Pública-Privadas (APPs) en Infraestructura de Transporte: Consideraciones sobre América Latina y el Caribe*. División de Transporte. Documento para Discusión N° IDB-DP-00639. Noviembre 2018. BID. [PDF].
- Fiscalización de Transportes. (s.f.). Dile NO al transporte informal: utiliza sólo servicios autorizados. *fiscalizacion.cl*. [PDF]. <http://www.fiscalizacion.cl/transporte-informal/>
- Fundación Transitemos. (2018). Transporte Urbano Lima y Callao – 2018. Informe de Observancia. Situación del Transporte Urbano en Lima y Callao – 2018. [PDF]. <https://transitemos.org/propuestas/situacion-del-transporte-urbano-en-lima-y-callao/>
- Gil, F. (2019, 25 de noviembre). “Corredores complementarios: ¿en qué situación están los demás medios del sistema integral de transporte?”. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/peru/corredores-complementarios-en-que-situacion-estan-los-demas-medios-del-sistema-integral-de-transporte-noticia/>
- Guardia, K. (2019, 06 de noviembre). “Por cada bus del Corredor Azul hay 27 informales, según Transitemos”. *Diario Gestión*. <https://gestion.pe/peru/por-cada-bus-del-corredor-azul-hay-27-informales-segun-transitemos-noticia/>

- Iles, R. (2005). *Problems and characteristics of public transport in developing countries*. Elsevier Ltd.
- Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE). (2014a, 20 de enero). Resolución del Comité Especial de los Corredores Complementarios N° 002-2013-MML/IMPL/CECC. [PDF]. <https://www.protransporte.gob.pe/pdf/resolucion-de-adjudicacion.pdf>
- Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE). (2014b, 04 de marzo). Resolución del Comité Especial de los Corredores Complementarios N° 007-2014-MML/IMPL/CECC. [PDF]. https://www.protransporte.gob.pe/pdf/Resolucion_Adjudicacion_2.pdf
- Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE). (2013). Definición de un Diseño Operacional Preliminar para los Corredores Complementarios definidos por PROTRANSPORTE. Taryet. [PDF].
- Instituto Metropolitano PROTRANSPORTE de Lima (PROTRANSPORTE). (2017). Informe de Evaluación del Proyecto de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios N° 1, 2, 3, 4 y 5 del Sistema Integrado de Transporte de Lima. [PDF]. Taryet.
- Iossa, E. (s.f.). Risk allocation in PPPS. [PDF]. <https://economia.uniroma2.it/master-science/economics/corso/asset/YTo0OntzOjI6ImlkIjtzOjM6Ijg0MCI7czo0OiJpZGElO3M6NToiMjQyMzUiO3M6MjoiZW0iO047czo0OiJjIjtzOjU6ImNmY2QyIjt9>
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2016, 31 de mayo). Resolución Ministerial N° 167-2016-EF-15, Lineamientos para la Asignación de Riesgos en los Contratos de Asociaciones Público-Privadas. [PDF]. <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/233255-167-2016-ef-15>
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018, 30 de octubre). Decreto Supremo N° 240-2018-EF, Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos. [PDF]. <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/1SIU2An5KaZ95HeIfC8EV5>
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2020). *Guía metodológica de Asociaciones Público-Privadas*. MEF. [PDF]. https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/Guia_Metodologica_APP_RD004_2020EF6801.pdf

- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (s.f.). Asociaciones Público-Privadas. [En línea].
https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101931&lang=es-ES&view=article&id=3971
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). (2022). Contrato de Fideicomiso. [PDF].
- Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) - Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE). (s.f.). Adenda N° 02 al Contrato de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios del Sistema Integrado de Transporte de Lima. [PDF].
- Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) - Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE). (2022, 07 de agosto). Adenda N° 04 de Cesión de Posición Contractual del Instituto Metropolitano Protransporte de Lima a favor de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU. Corredor Javier Prado – La Marina – Faucett. Paquete de Servicio N° 2.1. [PDF].
- Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) - Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE). (2013, Julio). Licitación Pública N° 001-2012-MML/IMPL. Bases Integradas de la Licitación Pública. Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios del Sistema Integrado de Transporte de Lima. [PDF].
- Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) - Instituto Metropolitano Protransporte de Lima (PROTRANSPORTE). (2014, noviembre). Contrato de Concesión del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en los Corredores Complementarios del Sistema Integrado de Transporte de Lima. Corredor Javier Prado. Paquete de Servicio N° 2.1 [PDF].
https://www.invermet.gob.pe/wp-content/uploads/2020/07/CorredorJavierPrado_06-CONTRATO-CORREDOR-JAVIER-PRADO-Paquete-2.1_Consorcio-Expreso-Javier-Prado-S.A._vigente.pdf
- Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) e Instituto Metropolitano PROTRANSPORTE de Lima (PROTRANSPORTE). (2014). Manual de Operaciones de los Corredores Complementarios, junio de 2014. [PDF]. <https://www.protransporte.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/Manual-de-Operaciones-de-los-Corredores-Complementarios.pdf>
- Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). (2005a, 08 de diciembre). Ordenanza 873, Aprueban Reglamento de Operación del Sistema de Corredores Segregados de Alta

Capacidad a cargo del Instituto Metropolitano de PROTRANSPORTE de Lima. [PDF].
<https://www.protransporte.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Ordenanza-N%C2%BA-873.pdf>

Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). (2005b, 14 de julio). Ordenanza N° 799, Ordenanza Marco que establece las atribuciones y funciones del órgano encargado de velar por el cumplimiento de los contratos de participación de la inversión privada local. [PDF].

https://www.invermet.gob.pe/transparencia/Datos_Generales/Enlaces/NormaCreacion/Ord_799_Supervisi%C3%B3n_contratos.pdf

Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). (2011, 20 de septiembre). Resolución de Alcaldía 367-2011-MML. [PDF]. http://www.transparencia.munlima.gob.pe/gerencia-de-planificacion/convenio-mml/cat_view/14-documentos-mml/1-disposiciones-emitidas/77-resoluciones-ordenanzas/78-resoluciones/79-resoluciones-de-alcald%C3%ADa/88-resoluciones-de-alcald%C3%ADa-2011?start=100

Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). (2012a). Ordenanza N° 1613, Ordenanza que crea el Sistema Integrado de Transporte Público de Lima Metropolitana, aprueba el Plan Regulador de Rutas y modifica el TUPA de la Municipalidad Metropolitana de Lima en lo que corresponde a la Gerencia de Transporte Urbano. [PDF].
<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ordenanza-que-crea-el-sistema-integrado-de-transporte-public-ordenanza-n-1613-807033-1/>

Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). (2012b, 28 de agosto). Acuerdo de Concejo N° 1531. [PDF]. <https://www.protransporte.gob.pe/pdf/Acuerdo-de-Concejo-N-1531.pdf>

Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). (2013). “Por qué es importante la Reforma del Transporte en la ciudad de Lima? Gerencia de Transporte Urbano. Febrero 2013”. [PDF].
<https://www.protransporte.gob.pe/pdf/introducci%C3%B3n%20-%20por%20qu%C3%A9%20una%20reforma%20del%20transporte.pdf>

Municipalidad Metropolitana de Lima (MML). (s.f.). Plan de Promoción de Concesión del Servicio de Transporte de los Corredores Complementarios. [PDF].
[https://www.protransporte.gob.pe/pdf/Plan-de-Promocion-\(V\).pdf](https://www.protransporte.gob.pe/pdf/Plan-de-Promocion-(V).pdf)

Noguera, A. (2021). Informalidad del Servicio de Transporte Urbano en Santiago de Cali, Colombia: Aspectos de interés. *SUMMA. Revista Disciplinaria en Ciencias Económicas y Sociales*. 3(1), 1-26. <https://doi.org/10.47666/summa.3.1.16>

- Presidencia de la República. (1991). Decreto Legislativo N° 651, Establecen la libre competencia en las tarifas del servicio público de transporte urbano e interurbano de pasajeros en todo el país. [PDF]. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00651.pdf>.
- Presidencia de la República. (2015, 02 de noviembre). Decreto de Urgencia N° 006-2015, Dispone procedimiento para mantener la inversión privada y la provisión de servicios públicos y la ejecución de obras. [PDF]. <https://busquedas.elperuano.pe/download/full/1ivVj3A7aGKAyOwemTmmeR>
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (1996a, 26 de diciembre). Decreto Supremo N° 059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. [PDF]. <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-sp-29923/portemas/7033-decreto-supremo-n-059-96-pcm/file>
- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (1996b, 27 de diciembre). Decreto Supremo N° 060-96-PCM, Reglamento del Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley que regulan entrega en concesión al Sector Privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. [PDF]. https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_docman&language=es-ES&Itemid=101610&view=document&slug=decreto-supremo-n-060-96-pcm&path=&lang=es-ES
- PROINVERSIÓN. (s.f.). “Asociaciones Público-Privadas”. PROINVERSIÓN. [PDF].
- Tun, T.; Welle, B.; Hidalgo, D.; Albuquerque, C.; Castellanos, S.; Sclar, R.; y Escalante, D. (2020). *Servicios informales y semiinformales en América Latina: Una descripción general de las reformas del transporte público*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). [PDF].
- Unidad de Atención a la Ciudadanía y Gestión Documental de la ATU. (2021, 17 de septiembre). Memorando N° D-001213-2021-ATU/DFS-SF. [Documento impreso].
- Unidad de Servicios de Infraestructura; División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL. (2017). La implementación del Transantiago en Chile y su impacto en el mercado laboral del sector transporte. *Boletín FAL*. Edición N° 360, número 8, 2017. [PDF].

Anexos

Anexo 1. Características de los Contratos de Concesión bajo la modalidad APP

Características	Descripción
Contratos de largo plazo	Los contratos de APP duran máximo 60 años (incluye ampliaciones y renovaciones) y, en el caso de Iniciativas Privadas Cofinanciadas, duran un mínimo de 10 años.
Rol del privado	Participación activa del sector privado (diseño, construcción, financiamiento, operación, mantenimiento, transferencia o reversión del activo, etcétera), lo que implica que el privado asuma una gran parte de los riesgos inherentes al proyecto, según se defina en el Contrato de APP. El sector público define objetivos de interés público y/o la política de precios (tarifa) y controla el cumplimiento de los objetivos fijados y de los compromisos establecidos en el Contrato de APP.
Modo de repago	El repago a las fuentes de financiamiento del proyecto de APP está en función de la clasificación del proyecto (cofinanciado o autofinanciado) y puede provenir de pagos periódicos que realiza el ente público al privado y/o del cobro de tarifa a los usuarios.
Distribución de riesgos	El reparto de los riesgos se realiza bajo el principio de asignar el riesgo a la parte que esté mejor capacitada para administrarlos.
Empaquetamiento de actividades	Las actividades necesarias para el desarrollo de un proyecto (diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento) pueden estar todas a cargo del inversionista (contrato integral) o bien una combinación de ellas. Si bien la responsabilidad sobre determinadas actividades puede variar entre proyectos, bajo una APP, la gestión de la infraestructura queda en manos del privado para que el sector público pueda prestar el servicio público a los usuarios. La responsabilidad de la prestación del servicio público queda siempre en manos del sector público razón por la cual una APP no es una privatización de servicios públicos.
Inversión mínima	Las APP cofinanciadas de origen estatal requieren de montos de inversión mínimos para ser desarrolladas, dependiendo del alcance de cada proyecto, como: <ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de relevancia nacional, estos deben tener un Costo Total de Inversión (CTI) o Costo Total del Proyecto (CTP), en los casos en que no contengan un componente de inversión, mayor a 10,000 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) (S/ 42 millones). • Proyectos de competencia de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales el CTI o CTP, en caso de que no contengan un componente de inversión, debe superar las 7,000 UIT (S/ 29.4 millones).
Desarrolla infraestructura pública, servicios públicos, entre otros.	Las APP pueden comprender bajo su ámbito, de manera enunciativa: <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura pública en general. • Servicios públicos. • Servicios vinculados a la infraestructura y servicios públicos. • Proyectos de investigación aplicada. • Proyectos de innovación tecnológica.
Generan compromisos al Estado	Compromisos firmes: <ol style="list-style-type: none"> 3. Obligaciones de pago de importes específicos o cuantificables. 4. Generados como contraprestación a lo previsto en el Contrato. Compromisos contingentes: <ul style="list-style-type: none"> • Potenciales obligaciones de pago. • Se derivan por la ocurrencia de uno o más eventos correspondientes a riesgos propios del proyecto de APP.

Fuente: MEF, s.f.

Anexo 2. Principios de las APP

Competencia	Los procesos de promoción de la inversión privada promueven la competencia e igualdad de trato entre los postores, y evitan conductas anticompetitivas o colusorias.
Transparencia	Toda la información cuantitativa y cualitativa que se utilice para la toma de decisiones durante la evaluación, desarrollo, implementación y rendición de cuentas de un proyecto llevado a cabo en el marco del presente Decreto Legislativo, es de conocimiento público, con las excepciones previstas en el marco normativo.
Enfoque por resultados	Ejecución de la inversión privada dentro de los respectivos plazos, evitan retrasos derivados de meros formalismos; así como, identifican, informan e implementan acciones orientadas a resolver la problemática que afecta los proyectos desarrollados bajo las modalidades reguladas en el presente Decreto Legislativo. Constituyen reglas para la aplicación de este principio en la toma de decisiones las siguientes: <ol style="list-style-type: none"> Entre dos o más alternativas legalmente viables se debe optar por la que permita la ejecución del proyecto en los plazos correspondientes, la que promueva la inversión, la que garantice la disponibilidad del servicio, la que permita alcanzar o mantener los niveles de servicio del proyecto, o la que resulte más conveniente en términos de costos, eficiencia o sostenibilidad. En todas las fases del proyecto se da celeridad a las actuaciones, evitando acciones que generen retrasos basados en meros formalismos. En el caso de controversias durante la ejecución del proyecto, cuando se cuente con pruebas, evaluaciones o elementos de juicio que permitan determinar que es más conveniente, en términos de costo beneficio, optar por el trato directo, en lugar de acudir al arbitraje, se opta por resolver dichas controversias mediante trato directo.
Planificación	El Estado, a través de las entidades públicas titulares de proyectos, prioriza y orienta el desarrollo ordenado de las APP y de los Proyectos en Activos, según las prioridades y planes nacionales, sectoriales, regionales y locales, considerando para ello la política de descentralización del país.
Responsabilidad presupuestal	Para asumir los compromisos financieros firmes y contingentes derivados directa o indirectamente de la ejecución de los contratos celebrados en el marco del presente Decreto Legislativo, debe considerarse la capacidad de pago del Estado, sin comprometer en el corto, mediano ni largo plazo, el equilibrio presupuestario de las entidades públicas, la sostenibilidad de las finanzas públicas, ni la prestación regular de los servicios públicos.
Integridad	La conducta de quienes participan en los procesos de promoción de la inversión privada está guiada por la honestidad, la rectitud, la honradez y la veracidad, evitando cualquier práctica indebida la que, en caso de producirse, es comunicada a las autoridades competentes, de manera directa y oportuna.
Valor por el dinero	En todas las fases de los proyectos de las APP, las entidades públicas titulares de proyectos buscan la combinación óptima entre los costos y la calidad del servicio público ofrecido a los usuarios.
Adecuada distribución de riesgos	En los proyectos de APP se efectúa una adecuada distribución de riesgos entre las partes, de manera que sean asignados a aquella parte con mayor capacidad para administrarlos, considerando el perfil de riesgos del proyecto.

Fuente: Congreso de la República, 2018a.

Anexo 3. Flota del Concesionario para la operación del Paquete de Servicio 2.1

Nº	PLACA	PAQUETE CAP -CVS	MARCA	TIPO DE COMBUSTIBLE	AÑO FABRICACIÓN
1	A0Y709	2.1	VOLKSWAGEN	DIESEL	2011
2	C0S782	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
3	C3U777	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
4	C3X748	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
5	C3X790	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
6	C3Y761	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
7	C3Z716	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
8	C3Z735	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
9	C4A715	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
10	C4B743	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
11	C7P762	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
12	C8N736	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
13	C9B786	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
14	C9H706	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
15	C9N715	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
16	C9N766	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
17	C9P773	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
18	C9T739	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
19	D8J776	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
20	D8S864	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2012
21	D6K247	2.1	VOLKSWAGEN	BI-COMBUSTIBLE GNV	2007
22	C5X764	2.1	GOLDEN DRAGON	GNV	2011
23	C9Q139	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2007
24	B3N740	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2007
25	B3N744	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2007
26	ALX938	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2015
27	AMT741	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
28	ANA905	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
29	ANF895	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
30	AMY775	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
31	AMV761	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
32	AMW872	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
33	AND865	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
34	ANH718	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
35	ANA904	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2016
36	ASI803	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
37	ASI802	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
38	ASI800	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
39	ASI801	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
40	B3N738	2.1	VOLKSWAGEN	DIESEL	2007
41	B3N739	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2007
42	B3N742	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2007
43	C1O743	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2007
44	A0P754	2.1	DAEWOO	DIESEL	2011
45	ATV816	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
46	ATV817	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
47	ATV818	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
48	ATV819	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
49	ATV820	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
50	ATV821	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
51	ATV822	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
52	ATV823	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
53	AWP860	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
54	AWI782	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
55	AWI904	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
56	AWI780	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
57	AWY801	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
58	AXD866	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
59	AXD873	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
60	AXD850	2.1	VOLKSWAGEN	DIESEL	2018
61	AXD872	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
62	AXD919	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
63	AXD937	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
64	AXD940	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2017
65	AXC938	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018
66	AXC942	2.1	VOLKSWAGEN	GNV	2018

Fuente: Allin Group, 2021e.

Anexo 4. Resumen de flota

ID Rutas Troncales	Flota requerida para el Paquete de Servicio 2.1		
	Total	12 m	18 m
201, 204, 206 y 209	63	63	0

Fuente: PROTRANSPORTE, 2013. Ver Anexo 1.

Anexo 5. Informalidad – Corredor Javier Prado

INFRACCIÓN	AGOSTO 2021	SEPTIEMBRE 2021	OCTUBRE 2021	NOVIEMBRE 2021	DICIEMBRE 2021	TOTAL 2021	ENERO 2022	FEBRERO 2022	TOTAL
N01	6	8	18	46	47	125	41	4	45
R01 ³⁴	23	20	45	73	56	217	19	7	26
R02 ³⁵	6	10	21	42	14	93	5	1	6
R05 ³⁶	13	6	15	53	19	106	11	0	11
TOTAL	48	44	99	214	136	541	76	12	88

Fuente: ATU, 2022.

Anexo 6. Obligaciones contractuales vinculadas al transporte urbano informal

Cláusula	Disposición contractual	Parte responsable
4.1.6	Limitación de responsabilidad El Concesionario ha basado sus decisiones, incluyendo la de elaborar, determinar y presentar la Propuesta y suscribir el presente Contrato, en sus propias investigaciones, exámenes, inspecciones, visitas, entrevistas y otros. [...] La limitación antes enunciada alcanza, de la manera más amplia posible, a toda la información relativa a la Licitación que fuera efectivamente conocida, a la información no conocida y a la información que en algún momento debió ser conocida, incluyendo los posibles errores u omisiones en ella contenidos, por la Municipalidad o cualquier de sus dependencias, el Comité Especial, el Concedente, los Asesores o cualquier Autoridad Gubernamental. Del mismo modo, dicha limitación de responsabilidad alcanza a toda información, incluyendo aquella relacionada a la demanda de pasajeros, sea o no suministrada o preparada, directa o indirectamente, por cualquiera de las partes antes mencionadas.	Concesionario
5.2.2.	Requisitos para la Fecha de Cumplimiento de Condiciones de Pre-Operación (FCCPO) En la FCCPO, o antes de ésta si así lo acordaran las Partes, el Concedente debe cumplir con lo siguiente: (i) Iniciar las coordinaciones para las acciones de fiscalización a cargo de la GTU (Gerencia de Transporte Urbano) para el retiro de servicios de transporte en las vías en las que se preste el Servicio, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6°, numeral 6.3 de la Ordenanza N° 1613.	Concedente
5.2.2.	Requisitos para la Fecha de Cumplimiento de Condiciones de Pre-Operación (FCCPO) En la FCCPO, o antes de ésta si así lo acordaran las Partes, el Concedente debe cumplir con lo siguiente: (iv) Poner a disposición y dar acceso efectivo al Concesionario a los ejes viables y vías públicas comprendidas en el (o los) Paquetes de Servicio señalados en el numeral 2.1 del presente Contrato y en los términos señalados en el Anexo 1-D de las Bases.	Concedente
5.3.2	Condiciones de Efectividad para la Fecha de Inicio El Concedente asume el cumplimiento de las siguientes Condiciones de Efectividad para la Fecha de Inicio: (i) Poner a disposición y dar acceso efectivo al Concesionario a los ejes viables y vías públicas comprendidas en el (o los) Paquetes de Servicio señalados en el numeral 2.1 y en los términos señalados en el Numeral 6.7 del presente Contrato.	Concedente
7.8	Obligaciones del Concedente No otorgar títulos habilitantes a otros operadores para operar alguno o todos los servicios del Paquete adjudicado, desde la Fecha de Cierre.	Concedente
7.10	Obligaciones del Concedente Coordinar con las autoridades gubernamentales competentes las acciones necesarias que permitan que los Concesionarios puedan ofrecer el servicio sin que los perjudique económicamente.	Concedente
9.1	Uso de las Vías Públicas El Concesionario tendrá derecho a utilizar y acceder a las vías públicas comprendidas en el (o los) Paquetes de Servicio señalados en el numeral 2.1 del presente Contrato para poder cumplir con su obligación de operar el Servicio de conformidad con lo señalado en el presente Contrato. Este derecho debe estar disponible y ser efectivo a la Fecha de Pre-Operación.	Concedente
9.6	Restricción a otros Operadores de Buses Salvo el supuesto señalado en la Cláusula Vigésimo Tercera, el Concesionario tiene derecho a que no se incorporen, sea por expansión, nuevas licitaciones o cualquier mecanismo de efecto equivalente, nuevos Vehículos que no sean Vehículos Adicionales pertenecientes a los Concesionarios del mismo corredor, para la prestación de Servicio. Las reglas para la incorporación de Buses adicionales se presentan en el Anexo N° 12.	Concedente
14.1	Reglas Generales El Concesionario asume la Concesión y las obligaciones que contiene este Contrato a su propio riesgo técnico, económico y financiero, y es el único responsable por el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones establecidas en este Contrato respecto del Concesionario y las Leyes Aplicables durante el Plazo del Contrato de Concesión.	Concesionario
23.1	Integración con otros corredores y sistemas [...] El Concedente procurará no afectar el equilibrio económico financiero del Contrato, para lo cual realizará una evaluación periódica de los efectos de la medida adoptada cada veinticuatro (24) meses, sin perjuicio de lo cual, en caso el Concesionario esté en desacuerdo con la medida adoptada, tendrá derecho a resolver el Contrato. La Resolución tendrá los efectos previstos para la caducidad por causas no imputables a las Partes.	Concedente

Fuente: MML-PROTRANSPORTE 2014.

³⁴ Infracción consiste en prestar el servicio de taxi sin la autorización de la Gerencia de Transporte Urbano.

³⁵ Infracción consiste en prestar el servicio de transporte en un vehículo de categoría M1 en una modalidad no regulada.

³⁶ Infracción consiste en prestar el servicio en uno o más vehículos habilitados para el servicio de taxi de manera distinta al servicio autorizado.

Anexo 7. Actas de Fiscalización

N°	Acta	Fecha	Código de Infracción	N°	Acta	Fecha	Código de Infracción
1	C1772291	9/12/2019	N01	42	6835-2020-ATU-U	14/10/2020	R01
2	C1776761	28/05/2020	R01	43	8606-2020-ATU-U	14/10/2020	R01
3	C1774394	5/06/2020	R01	44	5630-2020-ATU-U	14/10/2020	R01
4	C1774399	5/06/2020	R01	45	7828-2020-ATU-U	13/10/2020	R01
5	C1776704	28/05/2020	R01	46	7826-2020-ATU-U	13/10/2020	R01
6	C1773208	25/03/2020	R01	47	7855-2020-ATU-U	13/10/2020	R01
7	C1773165	26/03/2020	R01	48	9386-2020-ATU-U	23/10/2020	R01
8	C1773173	28/03/2020	R01	49	9391-2020-ATU-U	23/10/2020	R01
9	C1774408	6/06/2020	R01	50	14402-2020-ATU-U	30/10/2020	R01
10	C1774400	6/06/2020	R01	51	10810-2020-ATU-U	30/10/2020	R01
11	C1744231	19/06/2020	R01	52	12429-2020-ATU-U	30/10/2020	R01
12	C1744245	19/06/2020	R01	53	12757-2020-ATU-U	30/10/2020	R01
13	C1778063	22/06/2020	R01	54	10340-2020-ATU-U	30/10/2020	R01
14	C1744249	20/06/2020	R01	55	13877-2020-ATU-U	30/10/2020	R01
15	C1744260	20/06/2020	R01	56	11128-2020-ATU-U	30/10/2020	N01
16	C1760253	21/07/2020	R01	57	15247-2020-ATU-U	9/11/2020	R01
17	C1760325	17/07/2020	R01	58	16913-2020-ATU-U	9/11/2020	R01
18	C1779560	17/07/2020	N01	59	17006-2020-ATU-U	9/11/2020	R01
19	C1779561	17/07/2020	N01	60	16627-2020-ATU-U	9/11/2020	R01
20	C1779113	2/07/2020	N01	61	14997-2020-ATU-U	7/11/2020	R01
21	C1779114	2/07/2020	N01	62	16194-2020-ATU-U	7/11/2020	N01
22	C1779115	2/07/2020	N01	63	15286-2020-ATU-U	7/12/2020	R01
23	C1779116	2/07/2020	N01	64	16692-2020-ATU-U	7/12/2020	R01
24	C1774265	6/08/2020	N01	65	18787-2020-ATU-U	5/12/2020	R01
25	C1776244	6/08/2020	N01	66	17609-2020-ATU-U	5/12/2020	R01
26	C1749470	22/07/2020	R01	67	17615-2020-ATU-U	5/12/2020	R01
27	C1779097	14/07/2020	N01	68	18786-2020-ATU-U	5/12/2020	R01
28	C1777536	4/06/2020	R01	69	18273-2020-ATU-U	5/12/2020	R01
29	C1773168	21/03/2020	R01	70	17148-2020-ATU-U	7/12/2020	R01
30	C1773201	23/03/2020	R01	71	17141-2020-ATU-U	5/12/2020	R01
31	C1774126	6/05/2020	N01	72	19584-2020-ATU-U	19/12/2020	N01
32	C1774108	6/05/2020	N01	73	20161-2020-ATU-U	18/12/2020	N01
33	C1777095	3/09/2020	N01	74	18567-2020-ATU-U	18/12/2020	N01
34	C1774532	5/09/2020	N01	75	20263-2020-ATU-U	23/12/2020	N01
35	C1774533	5/09/2020	N01	76	21463-2020-ATU-U	25/12/2020	N01
36	C1774562	8/09/2020	R01	77	22516-2020-ATU-U	2/01/2021	N01
37	12-2020-ATU-U	9/09/2020	R01	78	19799-2020-ATU-U	5/01/2021	N01
38	902-2020-ATU-U	1/10/2020	N01	79	22533-2020-ATU-U	7/01/2021	R01
39	4557-2020-ATU-U	8/10/2020	R01	80	26192-2020-ATU-U	20/01/2021	N01
40	4949-2020-ATU-U	13/10/2020	N01	81	27610-2020-ATU-U	21/01/2021	N01
41	4950-2020-ATU-U	13/10/2020	N01	82	22050-2020-ATU-U	26/01/2021	N01
				83	28118-2020-ATU-U	26/01/2021	N01

Fuente: Unidad de Atención a la Ciudadanía y Gestión Documental de la ATU, 2021.

Notas biográficas

Srta. Maria Alejandra Carpio Zuñiga

Nació en Arequipa, el 20 de noviembre de 1987. Es Abogada por la Universidad Católica de Santa María de Arequipa; con una Especialidad en Derecho Administrativo y Postgrado en Regulación de Servicios Públicos y Gestión de Infraestructuras por la Universidad del Pacífico (2019). Cuenta con amplios conocimientos y experiencia en el Área de Infraestructuras y Servicios Públicos, Contrataciones con el Estado, arbitrajes nacionales e internacionales. Ha laborado en empresas como Grupo Gloria, Nestlé, e IBT Group; actualmente se desempeña como Gerente de Contrataciones con el Estado y Asuntos Gubernamentales en Ernst & Young.

Sra. Romina Mercedes Milagros Stucchi Lopez Raygada

Nació en Lima, el 26 de marzo de 1982. Es Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (2009), y ha llevado un Programa Especializado en Derecho de la Energía y de los Recursos Naturales por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (2015) y Postgrado en Regulación de Servicios Públicos y Gestión de Infraestructuras por la Universidad del Pacífico (2019). Cuenta con amplios conocimientos en Derecho Regulatorio Energético y Derecho Corporativo. Ha sido reconocida por la publicación británica internacional The Legal 500 Latin America como *Next Generation Lawyer* en *Energy and Natural Resources: Electricity* (Perú), 2017. Actualmente, se desempeña como Asociada Senior del Área de Derecho Minero, Energía y Recursos Naturales del estudio de abogados iberoamericano Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría.