



TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 117-2017-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 1

EXPEDIENTE : 117-2017-TSC-OSITRAN

APELANTE : ██████████

ENTIDAD PRESTADORA : CONCESIONARIA VIAL DEL PERU S.A.

ACTO APELADO : Resolución de Gerencia de Operaciones N° 0065-2017-GO/COVIPERU, emitida en el expediente N° 00070-CH

RESOLUCIÓN N° 1.

Lima, 27 de octubre de 2017

**SUMILLA:** La tramitación de las denuncias efectuadas por los usuarios, relacionadas con posibles incumplimientos de las obligaciones derivadas de la explotación de infraestructura de transporte de uso público por parte de las Entidades Prestadoras, se encuentra dentro del ámbito de competencia de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización de OSITRAN y no del Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos, consecuentemente, deben remitirse los actuados a dicha Gerencia para que de ser el caso, disponga la aplicación de las medidas que correspondan, de conformidad con el marco normativo vigente.

**VISTO:**  
El recurso de apelación interpuesto por el señor ██████████ (en adelante, el señor ██████████ o el apelante) contra la Resolución de Gerencia de Operaciones N° 0065-2017-GO/COVIPERU, emitida en el expediente N° 00070-CH, por CONCESSIONARIA VIAL DEL PERU S.A. (en adelante, COVIPERU o la Entidad Prestadora); y

**CONSIDERANDO:**

- I. ANTECEDENTES:
- 1.- El 16 de julio de 2017, el señor ██████████ presentó reclamo contra COVIPERU, solicitando que la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) hiciera un peritaje en la vía Pucucana - Peaje de Chilca, a fin de verificar la existencia de "olas" en la pista; requiriendo que una vez realizada esta, se le notificará el resultado.
  - 2.- Mediante Resolución de Gerencia de Operaciones N° 0065-2017-GO/COVIPERU, notificada el 4 de agosto de 2017, COVIPERU dio respuesta al reclamo presentado por el señor ██████████ declarándolo infundado por los siguientes argumentos:





i.- De acuerdo con el Contrato de Concesión suscrito con el Estado Peruano, COVIPERÚ no se encuentra obligada a encomendar la elaboración de peritajes técnicos de la vía a Centros Universitarios o a cualquier otra institución pública o privada a solicitud de los usuarios; por lo que, la solicitud efectuada por el apelante no resulta exigible al concesionario.

ii.- Respecto de la preocupación del usuario referida a las condiciones y niveles de calidad de la vía administrada por COVIPERÚ, indicaron que de acuerdo con su Contrato de Concesión, la labores de mantenimiento a ejecutarse para la conservación de la infraestructura vial son realizadas de conformidad con los Estudios Técnicos y lo establecido en el referido Contrato (niveles de servicio, entre otros); documentos que fueron elaborados en observancia de la norma técnica que regula la materia, y que, además, fueron revisados y aprobados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

iii.- Considerando lo expuesto, COVIPERÚ se encuentra supeditado al estricto cumplimiento de las estipulaciones normativas y contractuales que regulan la correcta prestación del servicio, a efectos de lo cual, cuenta con un Plan de Conservación de la infraestructura vial, que contempla la implementación y realización de labores de mantenimiento continuamente supervisadas por OSITRAN.

iv.- En lo que se refiere a la calzada y rugosidad de la vía administrada por COVIPERÚ, la medición de los niveles de servicio exigidos en el Contrato de Concesión es realizada periódicamente por la Entidad Prestadora, ello, a efectos de verificar el cumplimiento de los parámetros de "Medición de huecos, fisuras, parches, ahueamientos, exudación y el Índice de Rugosidad Internacional (IRI)".

v.- En ese sentido, se ha verificado que el Tramo vial concesionado a COVIPERÚ viene cumpliendo con dichos niveles de servicio, tal y como se advierte del Informe N° 782-2017-JCRV-GSF-OSITRAN de fecha 6 de marzo de 2017, mediante el cual se realizó la evaluación de los niveles de servicio global de la Red Vial N° 6.

vi.- Consecuentemente, COVIPERÚ viene cumpliendo adecuadamente las exigencias contractuales y normativas que regulan la prestación del servicio y mantenimiento de la infraestructura en todos los subtramos concesionados.

3.- El 22 de agosto de 2017, el señor [REDACTED] interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia de Operaciones N° 0065-2017-GO/COVIPERÚ, reiterando lo señalado en su reclamo, y agregando que pese a que al igual que muchos usuarios paga el peaje por el uso de la vía, dicho dinero no se invierte en su mantenimiento, advirtiéndose la existencia de "bajas" que son producto de la mala construcción de la calzada.

4.- El 12 de septiembre de 2017, COVIPERÚ elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC), el expediente administrativo, conjuntamente



con el recurso de apelación, señalando que este debía de ser declarado improcedente debido a que no cumplía con las formalidades previstas en el numeral 3 del artículo 118 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), al no contener firma ni huella digital del reclamante. Asimismo, indicó que en todo caso, el referido recurso debía de ser declarado infundado considerando los argumentos expuestos en la Resolución de Gerencia de Operaciones Nº 0065-2017-GO/COVIPERU que atendió el reclamo.

**II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:**

5.- Corresponde dilucidar en la presente resolución lo siguiente:

i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la Gerencia de Operaciones Nº 0065-2017-GO/COVIPERU, emitida por COVIPERU.

**III.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:**

**III.1.- EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN**

**3.1.1 De las funciones de OSITRAN**

6.- La Ley Nº 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, señala que como organismo regulador, OSITRAN, tiene entre otras funciones: la de supervisar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas de las entidades o actividades supervisadas imponiendo las sanciones correspondientes en caso de verificarse incumplimientos, así como la de solucionar las controversias y reclamos presentados por los usuarios contra las entidades prestadoras bajo el ámbito de su competencia<sup>1</sup>.

7.- En el mismo sentido, el artículo 6 de la Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreos (Ley de creación de OSITRAN) y el artículo 10 del Reglamento General de OSITRAN (en adelante, el REGO)<sup>2</sup>, señalan entre las funciones de OSITRAN, las de supervisar, fiscalizar y sancionar, así como la de solucionar las controversias y reclamos de los usuarios.

8.- En efecto, respecto a las funciones supervisoras, así como fiscalizadora y sancionadora, los artículos 21 y 32 del REGO señalan lo siguiente:

<sup>1</sup> Debe de entenderse que el artículo 6 de la Ley 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, establece que OSITRAN tiene entre sus funciones la de supervisar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas de las entidades o actividades supervisadas imponiendo las sanciones correspondientes en caso de verificarse incumplimientos, así como la de solucionar las controversias y reclamos presentados por los usuarios contra las entidades prestadoras bajo el ámbito de su competencia.

<sup>2</sup> Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreos.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUTAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXERCENTE DE LAS FUNCIONES DE SOLUCIÓN DE  
RESOLUCIÓN

**Artículo 21.- Función Supervisora**

El OSITRAN supervisa el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las Entidades Prestadoras y demás empresas o personas que realizan actividades sujetas a su competencia, procurando que éstas brinden servicios adecuados a los Usuarios (...).

**Artículo 32.- Funciones fiscalizadora y sancionadora**

El OSITRAN fiscaliza e impone sanciones y medidas correctivas a las Entidades Prestadoras por el incumplimiento de las normas, disposiciones y/o regulaciones establecidas por el OSITRAN y de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

9.- En cuanto a la función de solución de controversias y reclamos, el artículo 37 del REGO indica:

**Artículo 37.- Funciones de solución de controversias y atención de reclamos**

El OSITRAN está facultado para resolver en la vía administrativa las controversias y reclamos, que dentro del ámbito de su competencia, surjan entre entidades prestadoras y entre éstas y sus usuarios.

10.- Ahora bien, para el ejercicio efectivo de las funciones supervisora y sancionadora, así como de la función de solución de reclamos, los usuarios de las entidades prestadoras reguladas cuentan con distintas vías procedimentales, como se verá a continuación.

**3.4.2 De los procedimientos de reclamos y denuncias ante OSITRAN**

**i) De los reclamos**

11.- En principio, cabe señalar que las reglas para la tramitación de los procedimientos administrativos de atención y solución de reclamos de usuarios, son dictadas por los organismos reguladores para sus respectivos ámbitos de competencia, en ejercicio de la potestad normativa que la Ley Marco otorga a sus Consejos Directivos.

12.- En ese sentido, el artículo 7 de la Ley N° 26917, identifica como funciones de OSITRAN la de expedir las directivas procesales para atender y resolver los reclamos de los usuarios, velando por la eficacia y la celeridad de dichos trámites, y en general, proteger los intereses de todas las partes que intervienen en actividades relacionadas a dicha infraestructura, encontrándose entre tales directivos, el Reglamento de Reclamos de OSITRAN (en lo sucesivo, el Reglamento de Reclamos).

13.- En atención a lo expuesto, el inciso b) del artículo 1 del Reglamento de Reclamos<sup>3</sup> define al reclamo del siguiente modo:

<sup>3</sup> Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado y modificado mediante las Resoluciones N° 09 y 094-2014 CD OSITRAN, ver anexo IV anexo 4.

<sup>4</sup> Artículo 1.- Definición  
Para efectos de las normas Reglamentarias de atención y solución de



**OSITRAN**  
ORGANISMO REGULADOR DE LA INFRAESTRUCTURA  
DE TRANSPORTES Y ENERGÍA



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
SUPERIORE Nº 150-2009-03-00000-00  
RESOLUCIÓN Nº 14

"b) RECLAMO: La solicitud, distinta a una Controversia, que presenta cualquier usuario para exigir la satisfacción de un legítimo interés particular vinculado a cualquier servicio relativo a la infraestructura de transporte de uso público que brinda una entidad prestadora que se encuentre bajo la competencia del OSITRAN.  
(...)"

14.- A propósito de la definición de reclamo reseñada, cabe resaltar que el artículo 2, inciso 2o) de la Constitución Política del Perú, reconoce a toda persona el derecho de formular peticiones a la autoridad competente y a recibir una respuesta, derecho que también se encuentra recogido en el artículo 115 del TUO de la LPAG, a través de la figura de la petición administrativa:

"Artículo 115.- Derecho de petición administrativa

115.1 Cualquier administrado, individuo o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el Artículo 2 inciso 2o) de la Constitución Política del Estado.

115.2 El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.  
(...)"

[el subrayado y resaltado son nuestros]

15.- De lo expuesto, se desprende que el reclamo al que se refiere el Reglamento de Reclamos, constituye un derecho petición que los usuarios utilizan como mecanismo para exigir a las entidades que explotan infraestructuras de transporte de uso público, la satisfacción de un legítimo interés particular.

16.- Finalmente, es importante recalcar que de conformidad con el artículo 33 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN los reclamos podrán recaer respecto de servicios regulados o, servicios derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, que son responsabilidad de la Entidad Prestadora siempre que se encuentren bajo la supervisión de OSITRAN, los cuales deberán tratar sobre:

"a) La facturación y el cobro de los servicios por uso de la infraestructura. En estos casos, la prueba sobre la prestación efectiva del servicio corresponde a la Entidad Prestadora.

b) El condicionamiento por parte del sujeto reclamado de la atención de los reclamos formulados por los usuarios, al pago previo de la retribución facturada.

b) RECLAMO: La entidad, distinta a una Controversia, que promueva cualquier usuario para exigir la satisfacción de un legítimo interés particular vinculado a cualquier servicio relativo a la infraestructura de transporte de uso público que brinda una entidad prestadora que se encuentre bajo la competencia del OSITRAN"



c) La calidad y oportunidad de dichos servicios que son responsabilidad de la Entidad Prestadora.

d) Daños o pérdidas en perjuicio de los usuarios, de acuerdo con los montos mínimos que establezca el Consejo Directivo, provocados por negligencia, incompetencia o dolo de la Entidad Prestadora, sus funcionarios o dependientes.

e) Cualquier reclamo que surja de la aplicación del REMA.

f) Las relaciones con el acceso a la infraestructura o que limitan el acceso individual a los servicios responsabilidad de las Entidades Prestadoras.

g) Las que tengan relación con defectos en la información proporcionada a los usuarios, respecto de las tarifas, o condiciones del servicio; o, información defectuosa".

ii) De las denuncias

17.- En lo que respecta al procedimiento de denuncia, cabe señalar que el artículo 114 del TUO de la LPAG<sup>4</sup>, prescribe el derecho que tienen todos los administrados, entre ellos los usuarios, de formular denuncias a la autoridad competente, sobre los hechos que conociera, que fuesen contrarios al ordenamiento y sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo.

18.- Al respecto, cabe señalar que para Morón Urbina<sup>5</sup>, la denuncia administrativa debe entenderse como aquel "acto por el cual se pone de conocimiento de una autoridad alguna situación administrativa no ajustada a derecho, con el objeto de comunicar un conocimiento personal, a diferencia de la petición administrativa que es la expresión con interés personal, legítimo, directo e inmediato en obtener un comportamiento y resultado concreto de la autoridad, condiciones que no son exigibles a los denunciantes".

19.- Ahora bien, tal y como ya se ha señalado anteriormente, las funciones supervisoras, fiscalizadora y sancionadora de OSITRAN, comprenden, para el primer supuesto, verificar que las Entidades Prestadoras cumplan con sus obligaciones contractuales y para el segundo supuesto, en caso de presentarse un probable incumplimiento de dichas obligaciones por parte de las Entidades Prestadoras, poder realizar todas las

<sup>4</sup> TUO de la LPAG.

<sup>5</sup> Artículo 114. - Derecho a formular denuncias.

114.1 Todo administrado está facultado para denunciar a la autoridad competente aquellos hechos que conculcan conculca el ordenamiento, un derecho de los administrados o la libertad de acceso al servicio público, o que perjudican el interés legítimo de los administrados, en el momento de su comisión o en cualquier momento posterior.

114.2 El administrado tiene el deber de denunciar los hechos que conculcan conculca el ordenamiento, un derecho de los administrados o la libertad de acceso al servicio público, o que perjudican el interés legítimo de los administrados, en el momento de su comisión o en cualquier momento posterior, a la autoridad competente para que la administración proceda a su subsanación, así como a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición.

114.3 No se presume obligación de denunciar los hechos que conculcan conculca el ordenamiento, un derecho de los administrados o la libertad de acceso al servicio público, o que perjudican el interés legítimo de los administrados, en el momento de su comisión o en cualquier momento posterior, a la autoridad competente para que la administración proceda a su subsanación, así como a que se adopten las medidas necesarias para evitar su repetición.

114.4 La entidad receptora de la denuncia puede adoptar medidas de protección al denunciante, garantizando su seguridad y evitando se le afecte de alguna manera.

<sup>5</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica, 14 de junio de 2011, p. 381.



investigaciones necesarias, y cuando corresponda, imponer las sanciones correspondientes.

20.- Con relación a la función fiscalizadora y sancionadora de OSITRAN, el artículo 33 del REGO señala lo siguiente:

*"Artículo 33.- Organos competentes para el ejercicio de las Funciones Fiscalizadora y Sancionadora*

*Las funciones fiscalizadora y sancionadora se ejercen en el marco del procedimiento que se inicia siempre de oficio, sea por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior o por considerarse que una denuncia amerita una acción de fiscalización".*

21.- De lo citado en el párrafo anterior, se observa que la función sancionadora de OSITRAN, se puede efectuar de oficio, pero también a partir de la denuncia de un tercero, lo que significa que cualquier tercero que pueda tener conocimiento de alguna acción u omisión de las Entidades Prestadoras de sus respectivas obligaciones contractuales, tiene la posibilidad de informar de ello a OSITRAN, con la finalidad de que adopte las acciones correspondientes, a fin de determinar si se ha incurrido en algún incumplimiento contractual o legal, y evaluar si dicho incumplimiento es objeto de una sanción administrativa.

22.- En consecuencia, la denuncia es un derecho que le asiste a cualquier administrado, como ocurre en el caso de los usuarios de cualquier Infraestructura de Transporte de Uso Público. En el caso particular de los usuarios de la Red Vial N° 6, el Reglamento de Usuarios de la Infraestructura Vial, Ferroviaria y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo (en lo sucesivo, Reglamento de Usuarios), prescribe en el literal b) del artículo 3, que la denuncia es toda comunicación formulada en ejercicio del derecho de participación ciudadana, en razón a la ocurrencia de hechos referidos al incumplimiento de obligaciones fiscalizables por el OSITRAN.

23.- Asimismo, el referido Reglamento de Usuarios<sup>6</sup> establece en su artículo 50 que, cualquier persona natural está facultada para presentar denuncias ante el OSITRAN, comunicando

<sup>6</sup> Reglamento de Usuarios de usuarios de la Infraestructura Vial, Ferroviaria y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo, aprobado mediante Resolución N° 004-2011-CD-OSITRAN.

<sup>7</sup> Artículo 50.- Formulación de la denuncia

Cualquier persona natural o jurídica, incluido los usuarios, está facultado para presentar denuncias ante el OSITRAN, comunicando los hechos y fundamentos de las obligaciones de cumplimiento de obligaciones de las Entidades Prestadoras que aplican a los hechos y circunstancias.

El cumplimiento de denuncia puede referirse tanto a una obligación contenida en el contrato de concesión o en la normativa que regula el servicio. El denunciante por uso

de servicio o la prestación en el momento de la denuncia debe expresar con claridad todos los hechos y circunstancias que fundamentan su comunicación por el OSITRAN. En caso de contar con elementos probatorios como fotografías, videos o otros, estos deben ser adjuntados a la denuncia.

OSITRAN deberá mantener una línea telefónica y gratuita para que los Usuarios puedan formular sus denuncias las 24 horas del día, todos los días del año. Quien desea presentar una denuncia, deberá recibir las orientaciones verbales a través de esta línea, incluso por correo electrónico, que le sean pertinentes.





toda ocurrencia de hechos relacionados al incumplimiento de obligaciones de las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura vial y férrea.

3-4.3 Competencia de los órganos de OSITRAN en la atención de reclamos y denuncias

24.- Ahora bien, en lo que se refiere al establecimiento de las competencias para el cumplimiento de las funciones reseñadas en los párrafos precedentes, el REGO también prevé cuales son los órganos encargados de ejecutarlas.

25.- En lo que se refiere a la función de atención y solución de reclamos dispone lo siguiente:

Artículo 38.- Órganos competentes para el ejercicio de la función de solución de reclamos

"La Entidad Prestadora es competente en primera instancia para la solución de reclamos que presenta un usuario por los servicios prestados por esta así como por los reclamos que presente un usuario intermedio, con relación al acceso a las facilidades esenciales, antes de la existencia de un contrato de acceso, de conformidad con el Reglamento marco de acceso a la infraestructura de transporte público.

Los recursos contra lo resuelto por los Cuerpos Colegiados de OSITRAN y las entidades prestadoras, son resueltos en segunda y última instancia administrativa por el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos".

[el subrayado es nuestro]

26.- Como se puede apreciar entonces, la competencia para la atención y solución de reclamos planteados por los usuarios corresponde, en primera instancia, a las entidades prestadoras; y, una vez apelado por los usuarios lo resuelto por estas, la competencia corresponde, en segunda y última instancia administrativa, al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos.

27.- En lo que se refiere a la función supervisora y sancionadora, el REGO dispone:

"Artículo 22.- Órganos Competentes para el ejercicio de la Función Supervisora

La función supervisora, respecto a la fase resolutoria en primera instancia administrativa es ejercida por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, que se pronuncia, sobre las cuestiones que se deriven de la ejecución de las actividades de supervisión, siendo la fase de instrucción ejercida por la unidad orgánica correspondiente".

"Artículo 33.- Órganos competentes para el ejercicio de la función Fiscalizadora y Sancionadora

Las funciones fiscalizadora y sancionadora se ejercen en el marco del procedimiento que se inicia siempre de oficio, sea por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior o por considerar que una denuncia amerita una acción de fiscalización.

La presente es convertida al documento en parte interesada, en caso requerir la suscripción de un original, en papelado de la dirección correspondiente, de la





Para el ejercicio de las funciones fiscalizadora y sancionadora, la unidad de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización que conduce la fase de instrucción realiza indagaciones preliminares, investigaciones, inspecciones, recabó o verificó información de otros órganos, actúa las pruebas que considere pertinentes e impuso cargos, en el marco de un procedimiento sancionador iniciado conforme a ley, debiendo emitir su informe recomendando la imposición o no de sanciones administrativas y/o de medidas correctivas.

La Gerencia de Supervisión y Fiscalización resuelve en primera instancia administrativa e impone las sanciones y/o medidas correctivas que corresponden, de ser el caso.

Corresponde al Tribunal en Asuntos Administrativos del OSITRAN conocer y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación que se planteen contra lo que resuelva la Gerencia de Supervisión y Fiscalización".

[el subrayado es nuestro]

28.- En ese sentido, el artículo 7 del Reglamento de Infracciones y Sanciones<sup>7</sup> de OSITRAN establece lo siguiente:

"Artículo 7.- Órganos competentes  
El órgano competente para la instrucción de los procedimientos administrativos sancionadores es la Gerencia de Supervisión.  
(...)"

29.- Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones de OSITRAN<sup>8</sup>, prescribe:

"Artículo 52.- De la Gerencia de Supervisión y Fiscalización  
La Gerencia de Supervisión y Fiscalización es el órgano de línea responsable de conducir, gestionar, evaluar, coordinar y ejecutar las actividades de supervisión y fiscalización relacionadas con la explotación de la infraestructura de transporte de uso público efectuada por las entidades prestadoras en materia aeroportuaria, portuaria, de la Red Vial, así como ferroviarias y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao - Metro de Lima y Callao, en el ámbito de competencia del OSITRAN.

Artículo 53.- Funciones de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización

(...)  
3.- Supervisar la gestión de las entidades prestadoras relacionadas con la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, incluida la prestación de servicios públicos de

<sup>7</sup> Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante el Resolución de Consejo Directivo N° 013 2003 CROSTRAN

<sup>8</sup> Artículo 7.- Órganos competentes

El órgano competente para la instrucción de los procedimientos administrativos sancionadores es la Gerencia de Supervisión

El órgano fiscalizador es el Poder Judicial en la Gerencia General de OSITRAN

El órgano rector es el Consejo Directivo de OSITRAN

El Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-PE/01



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRAMITE DE SOLUCION DE CONTRAVENCIONES Y ATENCION DE RECLAMOS  
EXPOSICION N° 17-2009-000000000000  
REPUBLICA DEL PERU

*transporte ferroviario de pasajeros en las vías que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao - Metro de Lima y Callao, verificando el cumplimiento de los aspectos comerciales y administrativos, económico - financiero, estándares de calidad y niveles de servicio, operación y mantenimiento de la infraestructura, así como las inversiones pactadas en los contratos respectivos, según corresponda."*

[el subrayado es nuestro]

30.- Consecuentemente, resulta claro que nuestro marco normativo ha previsto que la competencia para gestionar y ejecutar las funciones supervisoras, fiscalizadora y sancionadora, corresponde a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización de OSITRAN.

3.1.4 Sobre la solicitud del señor [REDACTED]

31.- De lo expuesto en los antecedentes, se observa que al formular su reclamo, el señor [REDACTED] manifestó expresamente que GYM no estaría cumpliendo con su deber de mantenimiento del tramo de la vía comprendido entre Pucusana y el Peaje Chilca.

32.- Como se desprende de la alegación antes referida, el señor [REDACTED] no ha cuestionado la existencia de alguna deficiencia del servicio que COVIPERÚ provee como operador de la Red Vial N° 6, que haya dado lugar a que solicitara la satisfacción de un interés personal particular en concreto, como podría haber sido la anulación del cobro de una tarifa que se le pretendiera realizar injustificadamente, o la declaración de responsabilidad de la Entidad Prestadora por un daño físico, patrimonial o impedimento de uso de la vía que se le hubiera provocado como consecuencia directa del incumplimiento del mantenimiento de la vía alegado.

33.- En efecto, a partir de los criterios desarrollados a lo largo de la presente resolución, se aprecia que dicha alegación se encuentra vinculada, más que la exigencia de la satisfacción de un interés particular, a la puesta en conocimiento de la administración de indicios de que la Entidad Prestadora podría estar incumpliendo normas que regulan su obligación de dar mantenimiento a los tramos de la vía que le fueron entregados en Concesión.

34.- Sobre el particular, respecto de la obligación de conservación de la vía por parte de la Entidad Prestadora, la cláusula 5.7 del respectivo Contrato de Concesión prescribe lo siguiente:

*"5.7- La SOCIEDAD CONCESIONARIA está obligada a realizar actividades destinadas a preservar, en el plazo fijado para la Concesión, la condición de los Bienes Reversibles utilizados en la Construcción y Explotación de la Infraestructura vial.*

*La SOCIEDAD CONCESIONARIA está obligada también a realizar actividades rutinarias, periódicas y de emergencia de Mantenimiento, considerándose la introducción de nuevas tecnologías, en general, todos aquellos trabajos que procuren mantener la operatividad de los Bienes Reversibles y eviten un impacto ambiental negativo.*

La SOCIEDAD CONCESIONARIA está obligada a realizar las mejoras necesarias y útiles que requieran los Bienes Reversibles de acuerdo a lo dispuesto en el Anexo II."

[el subrayado es nuestro]

35- En esa línea, de acuerdo a su Contrato de Concesión, el Concesionario, a efectos de conservar los niveles de servicio establecidos, debe realizar las respectivas actividades de mantenimiento<sup>4</sup>, las cuales han sido clasificadas por el referido contrato como (i) rutinarias; (ii) periódicas; y, (iii) de emergencia, habiendo sido definidas en los siguientes términos:

⇒ "Mantenimiento Rutinario: Básicamente los términos precisados en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la APCRPIARC, Edición 1994, así como en el AASHTO y el Instituto del Asfalto, los mismos que hacen referencia a aquellas actividades que se realizan con el propósito de promover y mantener en buenas condiciones de funcionalidad la Infraestructura vial, a efectos de atender adecuadamente el tráfico acorde con los niveles de servicio exigidos para la vía. Comprende, entre otras, las siguientes actividades:

- Limpieza de calzadas y bermas, alcantarillas, cunetas, señales, guardavías y otros elementos de la infraestructura vial.
- Conservación de elementos de puentes y obras de arte.
- Repintado de la señalización horizontal en zonas puntuales.
- Repantado y arreglo de las áreas verdes.
- Puchidos, tratamiento de fangos, baches y sellos.
- Control de vegetación o de arena.
- Mantenimiento de las señales verticales.
- Estabilización de taludes y control de la erosión de los mismos.
- Control y manejo de sedimentos.

⇒ Mantenimiento Periódico: Básicamente los términos precisados en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la APCRPIARC, Edición 1994, así como en el AASHTO y el Instituto del Asfalto, los mismos que hacen referencia a  labores de mantenimiento mayor reversibles, que se efectúan con el propósito de asegurar la funcionalidad e integridad del camino tal como fue diseñado. Son tareas previsibles en el tiempo, periódicas, cuya ejecución es determinada por la inadecuación de algún índice que establece las capacidades estructurales de la Vía. Comprende entre otras, la renovación del pavimento (invertimiento del asfalto, delgado, tratamiento superficial o capa de resellado, riego niebla, fectado y otros); mantenimiento de la rugosidad del pavimento, mantenimiento de alcantarillas; cunetas, obras de arte y de señalizaciones; así como seguridad vial complementaria.

El Mantenimiento Periódico también es conocido como "Rehabilitación Superficial".

<sup>4</sup> Contratos de Concesión de Carreteras, OSITRAN y el Estado Español.

Mantenimiento: Comprende las actividades rutinarias, periódicas de emergencia y las obras de Conservación de los Bienes de la Concesión.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

OSITRAN  
Organismo Supervisor de  
Inversión Privada

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 327-2017-PIC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN IPT/

⇒ Mantenimiento de Emergencia: Consiste en tareas de ejecución ocasional, de carácter extraordinario, efectuadas con el propósito de recuperar la funcionalidad o integridad del Área de la Concesión y del Derecho de Vía de los demás Sub Tramos, que se haya perdido por efecto de la acción del clima, la naturaleza u otros factores diferentes del normal efecto del tránsito."

[El subrayado y resaltado son nuestros]

36.- Como se observa, el Mantenimiento Periódico es aquella actividad que la Entidad Prestadora está obligada a realizar con el fin de conservar la funcionalidad e integridad de la vía, la cual es programada de acuerdo a las necesidades de restauración de la infraestructura durante la explotación de la concesión, e incluye el mantenimiento de la rugosidad del pavimento.

37.- Dichas actividades de conservación deben ser realizadas por COVIPERU a través de las mejores necesarias y útiles que requieran los bienes reversibles<sup>10</sup> a fin de cumplir con los Niveles de Servicio detallados en el Anexo 1 de su Contrato de Concesión:

**"CONSERVACIÓN POR NIVELES DE SERVICIO**

2.1. El estado de los Bienes de la Concesión y de la infraestructura vial se expresará a través de parámetros de condición que harán referencia a diversas aspectos: estado del pavimento, condición de los drenajes, estado de las señales, calidad de la circulación, etc. Los límites aceptables para la medida de los parámetros de condición, están dados por los "niveles de servicio" establecidos en este Anexo 1.

2.2. Es obligación de la SOCIEDAD CONCESIONARIA programar y ejecutar oportunamente los tareas de Conservación que hagan que en cualquier momento la medida de los parámetros de condición sea igual o esté siempre por encima de los umbrales mínimos (o debajo de los máximos) establecidos para los niveles de servicio definidos en este Anexo 1.

[El subrayado es nuestro]

38.- Asimismo, en el Contrato de Concesión se encuentra establecido que los Niveles de Servicio Individuales son aplicables a determinados bienes y servicios, entre los que se incluye la caizada o vía:

**"Niveles de Servicio Individuales**

5.3 En el Anexo 2 de este Anexo 1 se indican los niveles de servicio admisibles para: calzada; bermas; drenajes; puentes y viaductos; Área de la Concesión y Derecho de Vía,

<sup>10</sup> Conocida como bienes reversibles en el Código de Comercio y el Estado Pluricultural

<sup>11</sup> Bienes Reversibles: Son los bienes que pueden ser devueltos al Estado Pluricultural, en el área de la Concesión, en la forma, cantidad, calidad, estado, conservación, etc. que hubiere sido acordado en el Contrato de Concesión. Los bienes reversibles son aquellos que, al ser devueltos al Estado Pluricultural, no requieren de restauración o mantenimiento adicional para ser utilizados en el sistema de transporte. Los bienes reversibles son aquellos que, al ser devueltos al Estado Pluricultural, requieren de restauración o mantenimiento adicional para ser utilizados en el sistema de transporte.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 170-2007-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN 074

seguridad vial (señalización vertical y aérea, señalización horizontal) y elementos de  
encarrilamiento y defensa), congestión vehicular, congestión en Estaciones de Peaje.

[El subrayado es nuestro]

- 39.- Como se aprecia, como concesionario y titular de la explotación de la Red Vial N° 6, COVIPERU tiene la obligación de cumplir con los estándares y Niveles de Servicios establecidos en su contrato de Concesión respecto del pavimento de la cañada o vía, entre otros bienes y servicios.
- 40.- Consecuentemente, se evidencia la existencia de normativa que obliga a la Entidad Prestadora a cumplir con los estándares y Niveles de Servicios establecidos en su contrato de Concesión respecto del mantenimiento de los bienes que le fueron entregados en concesión.
- 41.- Como se ha señalado, en el presente caso, el señor [REDACTED] ha manifestado que la Entidad Prestadora no estaría realizando el mantenimiento correspondiente a los tramos de la vía que le fueron concesionados.
- 42.- En tal sentido, la alegación formulada por el señor [REDACTED] no cumple con las características del reclamo establecidas en el Reglamento de Reclamos del OSITRAN, en la medida que no está solicitando la satisfacción de un interés particular derivado de los servicios -regulados o supervisados por el OSITRAN- brindados por las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura de transporte de uso público; como podría haber sido la declaración de responsabilidad de la Entidad Prestadora por un daño físico, patrimonial o impedimento de uso de la vía que se le hubiera provocado como consecuencia directa del incumplimiento del mantenimiento de la vía que alega habría incurrido COVIPERU.
- 43.- En efecto, la alegación del señor [REDACTED] se circunscribió única y expresamente a que COVIPERU no vendría cumpliendo con las obligaciones asumidas en su Contrato de Concesión; correspondiendo que la misma sea calificada como una denuncia, pues la existencia de posibles indicios del incumplimiento del contrato, constituiría una afectación del interés público, de lo que se desprende que el recurso de apelación interpuesto deba de declararse improcedente.
- 44.- Es importante recordar, que tal y como ya se ha desarrollado anteriormente, el reclamo y la denuncia tienen un diferente trámite, siendo el primero competencia de la Entidad Prestadora y del TSC y el segundo, competencia de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante, GSF) como órgano de primera instancia.
- 45.- En consecuencia, corresponde que se informe de dichos hechos a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización para que, en el ejercicio de sus facultades, realice las



investigaciones necesarias, a fin de determinar si COVIPERU estaría incumpliendo algunas de las obligaciones antes mencionadas<sup>11</sup>.

46.- Por consiguiente, no correspondiendo a COVIPERU ni al TSC resolver denuncias relacionadas con el presunto incumplimiento de las obligaciones asumidas en el Contrato de Concesión, corresponde derivar los actuados a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización a fin de que actúe conforme a sus facultades.

En virtud de los considerandos precedentes y, de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN<sup>12</sup>:

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR** que no corresponde al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos del OSITRAN emitir pronunciamiento sobre el fondo de la materia a que se refiere la apelación interpuesta por el señor [REDACTED] contra la Resolución de Gerencia de Operaciones N° 0065-2017-GO/COVIPERU, emitida en el expediente N° 00070-CH, por CONCECIONARIA VIAL DEL PERÚ S.A. Consecuentemente, corresponde declarar el sobreseimiento de lo actuado en el expediente N° 117-2017-TSC-OSITRAN.

**SEGUNDO.- REMITIR** copias del expediente N° 117-2017-TSC-OSITRAN a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización.

<sup>11</sup> En el presente caso, la Sala de Supersolución de OSITRAN, remite a la Gerencia de Operaciones y Atención de Reclamos de OSITRAN.

<sup>12</sup> Artículo N° 2.- Definiciones

a) Órgano Superior: Órgano de cúpula en materia de gestión, administración, supervisión, planeación y cumplimiento de una o más materias, que ejerce su función a través de las Entidades Prestadoras.

<sup>13</sup> Artículo N° 66.- Supervisión de ejecución operativa

El presente artículo define el cumplimiento de las obligaciones operativas o las acciones operativas de la infraestructura de transporte de uso público y el mantenimiento de la misma. Las actividades de supervisión de ejecución operativa corresponden:

- f.) Verificar el cumplimiento de las obligaciones operativas y el control de los servicios correspondientes a cada una de ellas;
- f.) Verificar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la calidad (medidas técnicas y administrativas) de los servicios operativos de transporte;
- f.) Verificar el cumplimiento de cualquier otra obligación de naturaleza técnica que resulte exigible a las Entidades Prestadoras<sup>13</sup>.

<sup>14</sup> Reglamento de Reclamos de OSITRAN

<sup>15</sup> Artículo 60.- Procedimientos y plazos aplicables

1.- La resolución del Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos de OSITRAN, emitida en el expediente de materia sometida a su competencia, es definitiva y ejecutoriada desde su expedición, salvo que se presente recurso de apelación. En caso de haberse interpuesto recurso de apelación, la resolución de OSITRAN es definitiva y ejecutoriada desde su expedición.

<sup>16</sup> Artículo 61.- De la resolución de segunda instancia

La resolución que emite el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos de OSITRAN, emitida en el expediente de materia sometida a su competencia, es definitiva y ejecutoriada desde su expedición, salvo que se presente recurso de apelación. En caso de haberse interpuesto recurso de apelación, la resolución de OSITRAN es definitiva y ejecutoriada desde su expedición.



PERÚ

REPUBLICA  
DEL PERÚ

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 217-000-182-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 4

TERCERO.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor [REDACTED] y a CONCEPCIONARIA VIAL DEL PERU S.A.

CUARTO.- DISPONER la difusión de la presente resolución en el portal institucional ([www.ositran.gob.pe](http://www.ositran.gob.pe)).

Con la intervención de los señores vocales Ana María Granda Becerra, Rodolfo Castellanos Salazar y Roxana María Irma Barrantes Cáceres.

ANA MARÍA GRANDA BECERRA

Vicepresidenta

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
OSITRAN



OSITRAN  
REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN  
DE SERVICIOS PÚBLICOS

Página 15 de 15

Calle Los Negocios N° 182, piso 4  
Santiago - Lima  
Central Telefónica: (01) 440 5115  
[www.ositran.gob.pe](http://www.ositran.gob.pe)