



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte de Uso Público

Presidencia del Consejo Directivo



Firmado por:
ZAMBRANO
COPELLO Rosa
Veronica FAU
20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 29/10/2024
12:18:31 -0500

RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA

N° 0068-2024-PD-OSITRAN

Lima, 28 de octubre de 2024

VISTO:

El Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN de fecha 23 de octubre de 2024, emitido por las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión y Fiscalización del Ositrán, en atención a la instrucción realizada por la Presidencia Ejecutiva mediante el proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, con relación al inicio del procedimiento de interpretación del término "Resumen esquemático" contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia del Perú; y,

CONSIDERANDO:

Que, con fecha 5 de enero de 2011, el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, Concedente o MTC) y la Sociedad Concesionaria Aeropuertos Andinos del Perú S.A. (en adelante, Concesionario o AAP) suscribieron el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y explotación del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú (en adelante, Contrato de Concesión);

Que, con fechas 4 de enero de 2013, 6 de agosto de 2013 y 19 de junio de 2015, el Concedente y el Concesionario suscribieron la Primera, Segunda y Tercera Adenda al Contrato de Concesión, respectivamente;

Que, con fecha 5 de julio de 2023, se llevó a cabo la Sesión Ordinaria de Consejo Directivo N° 801, en virtud de la cual la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante, GSF) realizó una presentación respecto de los criterios técnicos aplicados en la supervisión realizada por parte del Ositrán referida a la verificación del cumplimiento de las obligaciones del Concesionario en materia de mantenimiento del Lado Aire de los aeropuertos, la cual contó con la conformidad del Consejo Directivo del Ositrán, conforme consta en el Acta N.º 801-2023-CD-OSITRAN, de fecha 5 de julio de 2023¹;

Que, mediante el Memorando N° 00438-2024-GSF-OSITRAN de fecha 15 de marzo de 2024, la GSF, en atención del Informe de Auditoría N° 21972-2023-CG/APP-AC elaborado por la Subgerencia de Control de Asociaciones Público Privadas y Obras por Impuestos de la Contraloría General de la República (en adelante, CGR), remitió a la Gerencia General, con copia a la Gerencia de Asesoría Jurídica (en adelante, GAJ), el Informe N° 0660-2024-JCA-GSF-OSITRAN, a través del cual expone la problemática presentada en la interpretación unilateral que la CGR viene dando al "Resumen Esquemático" contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión;

Que, mediante el Memorando N° 01129-2024-GSF-OSITRAN de fecha 30 de julio de 2024, la GSF remitió a la GAJ, con copia a la Gerencia General, el Informe N° 02277-2024-JCA-GSF-OSITRAN, el cual contiene información técnica complementaria a la expuesta en el Informe N° 0660-2024-JCA-GSF-OSITRAN, a fin de continuar con la evaluación correspondiente;

Visado por: MEJIA CORNEJO Juan
Carlos FAU 20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 29/10/2024 11:49:27 -0500

Visado por: CHOCANO PORTILLO Javier
Eugenio Manuel Jose FAU 20420248645
hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 29/10/2024 10:11:16 -0500

Visado por:
JARAMILLO TARAZONA,
FRANCISCO
20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 28/10/2024 19:28:18 -0500

¹ Disponible en: <https://www.ositran.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2023/09/acta-801-2023-cd-ositran.pdf>



Que, mediante el proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, la Presidencia Ejecutiva como consecuencia de la revisión del Informe Conjunto N° 00122-2024-IC-OSITRAN², manifestó que al haber advertido un entendimiento discrepante entre la GSF y la CGR respecto a la aplicación que debe darse al “Resumen esquemático” en la programación y cumplimiento de las obligaciones de los Bienes de la Concesión a cargo de AAP, y a fin de determinar si esta discrepancia se encuentra en la falta de claridad o la ambigüedad del alcance del “Resumen esquemático” referido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, sí correspondía dar inicio al respectivo procedimiento de interpretación;

Que, el inciso e) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, es función principal de este Organismo Regulador interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación;

Que, el artículo 29 del Reglamento General del Ositrán (en adelante, REGO), aprobado por el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, dispone que corresponde al Consejo Directivo del Organismo Regulador interpretar los contratos de concesión en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación de la infraestructura. Adicionalmente, dicha norma reglamentaria precisa que la referida interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, haciendo posible su aplicación;

Que, la función de interpretación del Ositrán es una competencia administrativa que obedece a una finalidad pública, la cual es ejercida por el Organismo Regulador con el objeto de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura y de velar por el cabal cumplimiento de lo establecido en los Contratos de Concesión, en cumplimiento de su misión y objetivos;

Que, mediante el Acuerdo N° 557-154-04-CD-OSITRAN del 17 de noviembre de 2004, el Consejo Directivo del Ositrán aprobó los Lineamientos para la Interpretación y Emisión de Opiniones sobre Propuestas y Reconversión de Contratos de Concesión, a través de los cuales se entiende por interpretación a aquella aclaración o explicación sobre el sentido y significación del Contrato de Concesión. Así, según el artículo 6.1 de los mencionados Lineamientos, la interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación;

Que, mediante la Resolución N° 0040-2019-CD-OSITRAN de fecha 18 de septiembre de 2019, el Consejo Directivo del Ositrán declaró Precedente Administrativo de observancia obligatoria que el inicio del procedimiento de interpretación de los Contratos de Concesión siempre será de oficio;

Que, a la fecha, el Consejo Directivo no cuenta con el *quorum* para sesionar de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Reglamento de Organización y Funciones del Ositrán (en adelante, ROF), aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM;

Que, de conformidad con el numeral 10 del artículo 9 del ROF del Ositrán, la Presidencia Ejecutiva se encuentra facultada para adoptar medidas de emergencia sobre asuntos que

² A través del Informe Conjunto N° 00112-2024-IC-OSITRAN de fecha 16 de agosto de 2024, la GSF y la GAJ emitieron opinión respecto a la viabilidad de recomendar el inicio del procedimiento de interpretación del término “Resumen Esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, y concluyeron que de la lectura del referido apéndice no se advierte ambigüedad, duda u oscuridad en su redacción que dificulte su aplicación de manera concordante con las demás disposiciones contractuales que motive recomendar su interpretación.



corresponda conocer al Consejo Directivo, dando cuenta de las mismas en la sesión siguiente del Consejo Directivo;

Que, mediante la Resolución de Presidencia N° 0048-2023-PD-OSITRAN de fecha 9 de noviembre de 2023, se aprobaron las Disposiciones para la adopción de medidas de emergencia por parte de la Presidencia Ejecutiva del Ositrán, en aplicación del numeral 10 del artículo 9 del ROF, disposiciones aprobadas debido a que el Consejo Directivo del Ositrán no cuenta con el *quorum* necesario para sesionar y adoptar los acuerdos, en el marco de su competencia;

Que, en el presente caso, la Presidencia Ejecutiva, a partir de la problemática de carácter técnico expuesta por la GSF, así como de las posiciones discrepantes entre dicha unidad orgánica y la CGR respecto de la aplicación del término "Resumen esquemático" contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, ha determinado la procedencia de dar inicio al procedimiento de interpretación de la citada cláusula contractual;

Que, en ese contexto, y a efectos de proporcionar a la Presidencia Ejecutiva las facilidades que resulten necesarias para que pueda contar con el fundamento de su posición en torno al inicio del procedimiento de interpretación del cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión y su aplicación concordante con el segundo párrafo del numeral 1 del mismo Apéndice 3 del Anexo 8, conforme a las razones contenidas en el proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, la GSF y la GAJ emitieron el Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN;

Que, adicionalmente, conforme al citado Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN, en el presente caso, se configura una situación de emergencia que justifica que la Presidencia Ejecutiva proceda a emitir su pronunciamiento respecto al inicio del procedimiento de interpretación del cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, conforme a las razones expuestas en el referido informe;

Que, la Presidencia Ejecutiva manifiesta su conformidad con los fundamentos, conclusiones y recomendaciones del Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN, razón por la cual lo constituye como parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y sus modificatorias;

Por lo expuesto, y en virtud de las funciones previstas en el numeral 10 del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones del Ositrán, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM; y atendiendo a las razones expuestas mediante el proveído de fecha 3 de septiembre de 2024;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. Aprobar el Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN de fecha 23 de octubre de 2024 y, en consecuencia, disponer el inicio de oficio del procedimiento de interpretación del cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú y su aplicación concordante con el segundo párrafo del numeral 1 del mismo Apéndice 3 del Anexo 8.

Artículo 2°.- Disponer la notificación de la presente Resolución y del Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN de fecha 23 de octubre de 2024 al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en calidad de representante del Concedente y a la Sociedad Concesionaria Aeropuertos Andinos del Perú S.A., en calidad de Concesionario.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte de Uso Público

Presidencia del Consejo Directivo

Artículo 3°.- Disponer la difusión de la presente Resolución y del Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN de fecha 23 de octubre de 2024, en el portal institucional del Ositrán, ubicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe/ositran).

Artículo 4.- Autorizar la publicación de la presente Resolución en el Diario Oficial "El Peruano".

Artículo 5.- Dar cuenta de la presente Resolución al Consejo Directivo en su siguiente sesión.

Regístrese, comuníquese, publíquese y difúndase.

Firmada por
VERÓNICA ZAMBRANO COPELLO
Presidente del Consejo Directivo
Presidencia Ejecutiva

Visada por
JUAN CARLOS MEJIA CORNEJO
Gerente General
Gerencia General

Visada por
JAVIER CHOCANO PORTILLO
Jefe de la Gerencia de Asesoría Jurídica
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visada por
FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA
Gerente de Supervisión y Fiscalización
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

NT: 2024136399

Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN

Firmado por:
JARAMILLO
TARAZONA
Francisco FAU
20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024
15:08:53 -0500

Firmado por:
CHOCANO PORTILLO
Javier Eugenio Manuel
Jose FAU
20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024
15:29:30 -0500

Para : **Juan Carlos Mejía Cornejo**
Gerente General

CC : **Verónica Zambrano Copello**
Presidente del Consejo Directivo

María Cristina Escalante Melchiors
Secretaria de Consejo Directivo (e)

Asunto : Inicio del procedimiento de interpretación del término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú.

Referencias : a) Proveído de la Presidencia Ejecutiva de fecha 03/09/2024¹
b) Informe Conjunto N° 00122-2024-IC-OSITRAN de fecha 16/08/2024
c) Memorando Conjunto N° 00070-2024-MC-OSITRAN de fecha 05/08/2024
d) Memorando Circular N° 00101-2024-GG-OSITRAN recibido el 31/07/2024
e) Memorando N° 01129-2024-GSF-OSITRAN de fecha 30/07/2024
f) Memorando N° 00438-2024-GSF-OSITRAN de fecha 15/03/2024
g) Expediente N° 202400001-ICCC-JCA-GSF-OSITRAN

Fecha : 23 de octubre de 2024

I. OBJETIVO:

1. Atender la instrucción realizada por la Presidencia Ejecutiva a través del proveído de fecha 3 de setiembre de 2024, a efectos de que en el ejercicio de sus funciones, dicho órgano proceda con dar inicio al procedimiento de interpretación del término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú.

Visado por: OCHOA OCHOA Oscar
Isaac FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 24/10/2024 10:45:57 -0500

Visado por: PAREDES RAMIREZ
Luis Eleazar FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024 17:58:05 -0500

II. ANTECEDENTES:

2. Con fecha 5 de enero de 2011, el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, Concedente o MTC) y la Sociedad Concesionaria Aeropuertos Andinos del Perú S.A. (en adelante, Concesionario o AAP) suscribieron el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y explotación del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú (en adelante, Contrato de Concesión).

Visado por: JIMENEZ CERRON Tito
Fernando FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024 15:24:43 -0500

Visado por: MEDINA RUBIANES
Edgardo Rajman FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024 15:14:04 -0500

Visado por: FUSTAMANTE GUTIERREZ
Luis Danilo FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024 15:04:23 -0500

Visado por: CAMPOS FLORES
Luis Danilo FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024 14:57:27 -0500

¹ Contenido en la Hoja de Ruta del Informe Conjunto N° 00122-2024-IC-OSITRAN (NT: 2024102117).

Visado por: MELGAREJO SANCHEZ
Avita Monica FAU 20420248645 soft
Motivo: Firma Digital
Fecha: 23/10/2024 14:46:25 -0500

3. Con fechas 4 de enero de 2013, 6 de agosto de 2013 y 19 de junio de 2015, el Concedente y el Concesionario suscribieron la Primera, Segunda y Tercera Adenda al Contrato de Concesión, respectivamente.
4. Con fecha 5 de julio de 2023, se llevó a cabo la Sesión Ordinaria de Consejo Directivo N° 801, en virtud de la cual el Gerente de Supervisión y Fiscalización realizó una presentación respecto de los alcances de la supervisión realizada por parte del Ositrán referida a las obligaciones del Concesionario materia de mantenimiento del lado aire, la cual contó con la conformidad del Consejo Directivo del Ositrán².
5. Mediante el Memorando N° 00438-2024-GSF-OSITRAN de fecha 15 de marzo de 2024, la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante, GSF), en atención al Informe de Auditoría N° 21972-2023-CG/APP-AC elaborado por la Subgerencia de Control de Asociaciones Público Privadas y Obras por Impuestos de la Contraloría General de la República (en adelante, CGR)³, remitió a la Gerencia General, con copia a la Gerencia de Asesoría Jurídica (en adelante, GAJ), el Informe N° 0660-2024-JCA-GSF-OSITRAN, a través del cual expone la problemática presentada en la interpretación unilateral que la CGR viene dando al “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión.
6. Mediante el proveído de fecha 18 de marzo de 2024⁴, la Gerencia General requirió que la GSF y GAJ procedan con evaluar la problemática antes expuesta y elaborar un Informe Conjunto, de corresponder.
7. Con fechas 25 de marzo y 13 de mayo de 2024, se llevaron a cabo reuniones de coordinación entre los equipos de la GAJ y de la GSF, a través de la plataforma *Microsoft Teams*, a efectos de contextualizar el alcance de la problemática expuesta por la GSF, así como contar con mayor información sobre el alcance técnico considerado por la GSF, que permita conocer la posición de la referida unidad orgánica en torno a la aplicación del cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión.
8. Mediante el Memorando N° 01129-2024-GSF-OSITRAN de fecha 30 de julio de 2024, la GSF remitió a la GAJ, con copia a la Gerencia General, el Informe N° 02277-2024-JCA-GSF-OSITRAN, el cual contiene información técnica complementaria a la expuesta en el Informe N° 0660-2024-JCA-GSF-OSITRAN, a fin de continuar con la evaluación correspondiente.
9. Con fecha 16 de agosto de 2024, la GSF y la GAJ emitieron el Informe Conjunto N° 00112-2024-IC-OSITRAN que contiene su opinión referida a la evaluación sobre la viabilidad de recomendar el inicio del procedimiento de interpretación del término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, y en virtud del cual se concluye que de la lectura del referido apéndice no se advierte ambigüedad, duda u oscuridad en su redacción que dificulte su aplicación de manera concordante con las demás disposiciones contractuales que motive recomendar su interpretación.

² Conforme se verifica en el Acta N.º 801-2023-CD-OSITRAN, de fecha 5 de julio de 2023. Véase: <https://www.ositrان.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2023/09/acta-801-2023-cd-ositrان.pdf>

³ En virtud del Oficio N° 000261-2023-CG/APP de fecha 28 de setiembre de 2023, la CGR remite al Ositrán el Informe de Auditoría N° 21972-2023-CG/APP-AC y solicita a la Presidencia Ejecutiva que disponga las acciones necesarias para la implementación de las recomendaciones formuladas en el citado documento, en concreto, la implementación de las acciones vinculadas con las recomendaciones N° 13, N° 14, N° 15 y N° 16.

⁴ Conforme se advierte en la Hoja de Ruta del Memorando N° 00438-2024-GSF-OSITRAN (NT 2024033860).

10. Mediante el proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, la Presidencia Ejecutiva como consecuencia de la revisión del Informe Conjunto N° 00122-2024-IC-OSITRAN, manifestó que al haber advertido un entendimiento discrepante entre la GSF y la CGR respecto a la aplicación que debe darse al “Resumen esquemático” en la programación y cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento sobre los Bienes de la Concesión a cargo de AAP, y a fin de evaluar si estas diferencias radican en la falta de claridad o ambigüedad del texto contractual objeto de análisis, esto es, el alcance del “Resumen esquemático” que regula los Requisitos Técnicos Mínimos (en adelante, RTM) en materia de mantenimiento de los Bienes de la Concesión; sí correspondía dar inicio al procedimiento de interpretación, por lo que requirió a la GSF y a la GAJ adecuar el informe alcanzado a fin de viabilizar su instrucción.

III. ANÁLISIS:

12. En el presente informe se abordarán y evaluarán los siguientes aspectos:

- A. Facultad del Ositrán en materia de interpretación contractual.
- B. Sobre la posición de la CGR y la GSF.
- C. Cláusula contractual objeto de interpretación.
- D. Sobre la necesidad de la interpretación contractual.

A. Facultad del Ositrán en materia de interpretación contractual:

12. Habiendo recibido la instrucción por parte de la Presidencia Ejecutiva respecto a que se proceda a dar el inicio del procedimiento de interpretación del término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, resulta indispensable referirnos al marco normativo que regula la facultad de este Organismo Regulador en materia de interpretación de los Contratos de Concesión comprendidos bajo el ámbito de su competencia.
13. A saber, de conformidad con lo establecido en el inciso e) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo (en adelante, Ley de Creación del Ositrán), es función principal del Organismo Regulador interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación:

“Artículo 7.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

(...)

e) Interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación.

(...).”

(El subrayado es agregado.)

14. En esa línea, el artículo 29 del Reglamento General del Ositrán, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM (en adelante, el REGO), dispone que corresponde al Consejo Directivo del Organismo Regulador interpretar los contratos de concesión en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación de la infraestructura, determinando el sentido de una o más cláusulas a fin de hacer posible su aplicación:

“Artículo 29.- Interpretación de los Contratos de Concesión

Corresponde al Consejo Directivo, en única instancia administrativa, interpretar los Contratos de Concesión en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación de la Infraestructura, (...).

La interpretación determina el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, haciendo posible su aplicación. La interpretación se hace extensiva a sus anexos, bases de licitación y circulares.”

(El subrayado es agregado.)

15. En ese mismo sentido, el numeral 7 del artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones del Ositrán, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM (en adelante, el ROF), dispone que es una función del Consejo Directivo del Ositrán interpretar los contratos de concesión y títulos en virtud de los cuales, las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación:

“Artículo 7.- Funciones del Consejo Directivo

Son funciones del Consejo Directivo, las siguientes:

(...)

7. Interpretar los contratos de concesión y títulos en virtud de los cuales las entidades prestadoras realizan sus actividades de explotación, así como la prestación de servicios públicos de 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;”

(El subrayado es agregado.)

16. Como puede observarse, el marco normativo vigente ha establecido que el Ositrán, a través de su Consejo Directivo, tiene entre sus funciones administrativas la de interpretar los Contratos de Concesión.
17. De acuerdo con lo previsto en el artículo 4.1 de los Lineamientos para la interpretación y emisión de opiniones sobre propuestas de modificación y reconversión de contratos de concesión (en adelante, los Lineamientos para la interpretación de Contratos de Concesión), aprobados mediante el Acuerdo N° 557-154-04-CD-OSITRAN de fecha 17 de noviembre del 2004, se entiende por interpretación aquella aclaración o explicación sobre el sentido y significación del Contrato de Concesión⁵. Así, según el artículo 6.1 de los mencionados Lineamientos, la interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación.
18. Cabe indicar que, mediante la Resolución N° 0040-2019-CD-OSITRAN de fecha 18 de septiembre del 2019, el Consejo Directivo del Ositrán declaró Precedente Administrativo de observancia obligatoria que el inicio del procedimiento de interpretación de los Contratos de Concesión siempre será de oficio⁶.
19. En ese sentido, el Organismo Regulador puede tomar conocimiento de la existencia de indicios de ambigüedad en la lectura de una o más cláusulas de los Contratos de Concesión a través de comunicaciones de las partes o de sus propios órganos; sin embargo, la facultad de determinar la existencia de la ambigüedad de las cláusulas y disponer el inicio de oficio del procedimiento de interpretación, en el presente caso, corresponde, exclusiva y excluyentemente, al Consejo Directivo del Ositrán como órgano competente para interpretar

⁵ Lineamientos para la interpretación de Contratos de Concesión:

“4. DEFINICIONES

4.1 Interpretación

Aclaración o explicación sobre el sentido y significación del Contrato de Concesión.”

⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 0040-2019-CD-OSITRAN:

“Artículo 3°. - Declarar como Precedente Administrativo de observancia obligatoria lo señalado en los numerales 26 al 36 de la presente Resolución, en relación a que, a partir del presente caso, el inicio del procedimiento de interpretación de los Contratos de Concesión siempre será de oficio.”

los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación.

20. Asimismo, la función de interpretación del Ositrán es una competencia administrativa que obedece a una finalidad pública, la cual es ejercida por el Organismo Regulador con el objeto de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura, así como velar por el cabal cumplimiento de lo establecido en los Contratos de Concesión, en cumplimiento de su misión y objetivos.
21. De esta forma, el marco normativo vigente establece la facultad del Ositrán de realizar de oficio la interpretación de las disposiciones contractuales que regulan los derechos y obligaciones del Concesionario y Concedente, para lo cual resulta necesario determinar si existe alguna cláusula ambigua que requiera ser interpretada a fin de posibilitar su aplicación, acorde con lo establecido en el marco legal vigente.
22. En ese orden de ideas, en cumplimiento de una de las funciones principales atribuidas a este Organismo Regulador, esto es, la función comprendida en el inciso e) del artículo 7.1 de la Ley N° 26917, el Ositrán cuenta con facultades que le permiten interpretar de oficio el Contrato de Concesión.
23. Adicionalmente, cabe precisar que en el supuesto de que el Consejo Directivo estime conveniente dar inicio de oficio a dicho procedimiento de interpretación contractual, deberá informar su decisión al Concedente y al Concesionario, así como difundir dicha decisión en el Portal Institucional y en el Diario Oficial “El Peruano”; todo ello, en virtud del “Principio de Participación”⁷ previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444⁸, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), que obliga a las entidades a extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión, lo cual, a su vez, es concordante con el Principio de Transparencia⁹ establecido en el numeral 5.4 de los Lineamientos para la interpretación de Contratos de Concesión.

⁷ TUO de la LPAG:

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)

1.12. Principio de participación.- Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión.”

⁸ Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁹ Lineamientos para la interpretación de Contratos de Concesión:

“5. PRINCIPIOS APLICABLES

Los principios generales aplicables al análisis de procedencia y opinión técnica para las modificaciones y reconversiones de contratos son los siguientes:
(...)

5.4 Transparencia

Las solicitudes de interpretación, modificación o reconversión de los contratos deberán ser difundidas a los legítimamente interesados, a efectos que puedan opinar respecto de las mismas. Las partes podrán guardar reserva sobre la información que se presente, más no sobre el contenido general de la solicitud de modificación. Asimismo, serán difundidos los resultados de la evaluación de procedencia y la opinión técnica que se expida en relación a dichas

24. Por lo expuesto, es competencia del Ositrán, a través del Consejo Directivo, determinar el inicio del procedimiento de interpretación siempre que existan indicios de ambigüedad, duda u oscuridad en la cláusula a interpretar.

B. Sobre la posición de la CGR y la GSF:

B.1 Sobre la posición de la CGR:

25. Mediante el Informe de Auditoría N° 21972-2023-CG/APP-AC de fecha 22 de setiembre de 2023, remitido adjunto al Oficio N° 00261-2023-CG/APP de fecha 28 de setiembre de 2023, la CGR señala que, como resultado de la Auditoría de Cumplimiento practicada a este Organismo Regulador respecto al Contrato de Concesión, identificó lo siguiente:

“(...)

2. **EL REGULADOR NO CAUTELÓ QUE LOS PLANES DE MANTENIMIENTO RUTINARIO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE JULIACA CONTEMPLAN LA EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO AL PAVIMENTO, PINTURA Y DRENAJE DE LA PISTA DE ATERRIZAJE CON LA PERIODICIDAD MENSUAL ESTABLECIDA EN EL APÉNDICE 3 DEL ANEXO 8 DEL CONTRATO DE CONCESIÓN. ESTA SITUACIÓN GENERÓ UN BENEFICIO INDEBIDO AL CONCESIONARIO DE APROXIMADAMENTE US\$ 210 870,68, PROVENIENTE DE LA TARIFA COBRADA A LOS USUARIOS Y UN PERJUICIO ECONÓMICO AL ESTADO POR UN MONTO ESTIMADO DE US\$ 10 424,16 PAGADO CON COFINANCIAMIENTO, DEBIDO A QUE SE LE RECONOCIÓ EL IMPORTE TOTAL DEL PAGO POR MANTENIMIENTO Y OPERACIÓN AUN CUANDO INCUMPLIÓ ACTIVIDADES PREVISTAS EN EL CONTRATO DE CONCESIÓN. ASIMISMO, DICHA ACTUACIÓN DE OSITRAN IMPIDIÓ QUE LE APLIQUE PENALIDADES Y SANCIONES AL CONCESIONARIO POR LA INEJECUCIÓN DE MANTENIMIENTO RUTINARIO CON LA PERIODICIDAD ESTABLECIDA EN EL CONTRATO DE CONCESIÓN, GENERANDO UN PERJUICIO ECONÓMICO AL ESTADO POR UN MONTO ESTIMADO DE US\$ 1 121 741,37. ADICIONALMENTE, DICHO INCUMPLIMIENTO AFECTÓ EL MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA AEROPORTUARIA, EN DESMEDRO DE LOS USUARIOS.**

(...)

De acuerdo con el marco contractual (...), el Mantenimiento Preventivo, que incluye el Mantenimiento Rutinario, abarca aquellas actividades programadas que se efectúan repetidamente dentro del ejercicio anual, las cuales deben cumplir con el detalle y especificaciones de las labores descritas en el Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, para garantizar la confiabilidad y efectividad de la infraestructura Aeroportuaria.

*Asimismo, el Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión establece diversas actividades que debe contemplar la programación del Mantenimiento Rutinario, para el mantenimiento del Lado Aire, conformado -entre otros- por el Área de Movimiento (Parte del aeródromo que ha de utilizarse para el despegue, aterrizaje y rodaje de aeronaves integrada por el área de maniobras y las plataformas), así como la periodicidad aplicable a cada actividad. En tal sentido, dicho Anexo dispone la obligación del Concesionario de efectuar con una **periodicidad mensual** el “Mantenimiento de pavimento, pintura y drenaje de la pista” (...).*

En adición a ello, conforme las cláusulas 1.86 y 9.4.3 del Contrato de Concesión, las labores de Mantenimiento Rutinario son retribuidas de forma trimestral al Concesionario mediante el pago del “Pago por Mantenimiento y Operación” (PAMO) (...); no obstante, dicho pago está sujeto a la verificación que realice el OSITRAN respecto del cumplimiento -entre otros- del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión. Así la cláusula 9.4.3

solicitudes, a efectos de que los agentes legítimamente interesados puedan conocer el accionar de OSITRAN. Finalmente, una vez suscrita la respectiva adenda al Contrato de Concesión motivada por las solicitudes de renegociación o reconversión, las mismas deberán ser difundidas.”

del Contrato de Concesión dispone que el PAMO será retenido por OSITRAN en caso este detecte incumplimientos de los requisitos técnicos mínimos por parte del Concesionario, hasta que verifique que haya cumplido con tales requisitos, sin perjuicio de la aplicación de las penalidades que correspondan (...).

(...) se evidencia que las actividades de Mantenimiento Rutinario de pavimento, pintura y drenaje de la pista de aterrizaje incluidas en los Planes Anuales de Mantenimiento presentados por el Concesionario contaron con la conformidad de OSITRAN (...), pese a que éstas no fueron programadas de acuerdo con la periodicidad establecida en el Contrato de Concesión, habilitando a que el Concesionario no ejecute tales actividades de manera mensual y, por consiguiente, que OSITRAN no verifique el cumplimiento de dicha obligación contractual.

(...) se advierte que el Concesionario ha agregado una actividad de manera adicional a las actividades consideradas en el Anexo 8 – Apéndice 3 del Contrato de Concesión, siendo esta la actividad de limpieza FOD en la pista de aterrizaje, programada con una periodicidad mensual en los Planes Anuales de Mantenimiento Rutinario en los años 2013 al 2022. Dicha actividad adicional se efectúa a la luz de lo dispuesto en el Capítulo 10 Mantenimiento de Aeródromos del Volumen 1 del Anexo 14 del OACI (...)

En tal sentido, la programación y ejecución de esta actividad no reemplaza las actividades de Mantenimiento Rutinario expresamente consideradas en el Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, que son: i) Mantenimiento de Pavimento de Pista de Aterrizaje, ii) Mantenimiento de Pintura en la Pista de Aterrizaje (Señalización Horizontal) y iii) Mantenimiento del Drenaje en la Pista de Aterrizaje, las mismas que como se ha evidenciado no fueron planificadas con la periodicidad mensual establecida en el Contrato de Concesión durante los años 2011 al 2022, a pesar de lo cual fueron aprobadas por OSITRAN. (...)

(...) si bien el OACI recomienda una periodicidad mínima para las intervenciones tanto en drenes como en señalización, ello no impide ni restringe que puedan ejecutarse dichas actividades con una mayor frecuencia, por ende, el Contrato de Concesión contempló una periodicidad mensual para la actividad de “mantenimiento de pavimento, pintura y drenaje”.

En ese sentido, la periodicidad mínima recomendada por OACI no puede considerarse como una habilitación a incumplir el Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, por cuanto ello contraviene la Cláusula 6.2 del Contrato de Concesión, que estipula que ello es una obligación del Concesionario y, por ende, su periodicidad (...).

VI. CONCLUSIONES

(...)

- 2) Durante los años 2011 al 2022, la GSF de OSITRAN otorgó su conformidad a los Planes Anuales de Mantenimiento en los cuales el Concesionario programó la actividad de Mantenimiento Rutinario denominada “mantenimiento de pavimento, pintura, drenaje de la pista de aterrizaje” con una periodicidad distinta (menor) a la exigida en el Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, donde se indicaba expresamente que debía efectuarse de forma mensual.

Ello ocasionó que el Concesionario ejecute dicha actividad según la periodicidad aprobada por el Regulador, contraviniendo lo dispuesto contractualmente, sin la posibilidad que OSITRAN le aplique penalidades y sanciones por dicho incumplimiento (...). Además, dicho incumplimiento afectó el mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria en desmedro de los usuarios, en la medida que afectó la confiabilidad y la efectividad de dicha infraestructura. (**Observación n.º 2**)

- 3) Durante los años 2012 al 2021, OSITRAN no advirtió incumplimientos del Concesionario en torno al retraso o la no ejecución de ciertas actividades de Mantenimiento Periódico del Lado Aire en el AIIMC de Juliaca establecidas en los Programas de Mantenimiento Periódico de los períodos 2011-2016 y 2017-2021 aprobados por el Concedente, por lo que, OSITRAN no evaluó la aplicación de sus respectivas penalidades, contraviniendo su obligación de velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones contractuales del Concesionario (...). (**Aspecto Relevante n.º 1**).”

(Énfasis y subrayado son agregados.)

B.2 Sobre la posición de la GSF:

26. Conforme se aprecia del **Informe N° 0660-2024-JCA-GSF-OSITRAN** de fecha 14 de marzo de 2024, con relación a la lectura que la CGR viene dando al término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, la GSF manifestó y concluyó lo siguiente:

“IV. CONCLUSIONES

85. *La CGR argumenta que el Ositrán no resguardó el cumplimiento literal del resumen esquemático contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del apéndice 3 del anexo 8 del Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú.*
86. *Esta premisa se sustenta en la interpretación unilateral o de facto que la CGR realiza del “resumen esquemático” contenido en el Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, considerándolo como de cumplimiento literal y obligatorio. Según su posición, este resumen no es solo una guía detallada, sino que es un documento vinculante que establece las actividades de mantenimiento que deben ejecutarse, así como su periodicidad.*
87. *Asimismo, considera que los Estándares Básicos no representan normativa que debiera cumplirse en concordancia con lo establecido en el Contrato de Concesión llegando inclusive a desestimar su aplicación, además de realizar una interpretación de las actividades que forman parte del “mantenimiento de pavimentos, pintura y drenaje”, señalando que las actividades de inspección y limpieza de FOD no pueden ser consideradas como actividades de mantenimiento.*
88. *En suma, en el Informe de Auditoría, la CGR no ha considerado que, el Contrato de Concesión, además del resumen esquemático, contiene otras disposiciones contractuales que hacen referencia a priorizar la aplicación de las prácticas y especificaciones proporcionadas por los “Estándares Básicos” en el mantenimiento de los pavimentos de las pistas, calles de rodaje y plataforma.*
89. *Esta postura de la CGR evidencia un desconocimiento respecto a que el OSITRAN como organismo regulador es el único facultado, a través de su Consejo Directivo, para interpretar las disposiciones contenidas en los contratos de concesión, así como resolver las discrepancias que se originen en virtud de la interpretación efectuada.*
90. *En dicha medida, el Ositrán, en el marco de sus competencias realizó la lectura del resumen esquemático del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 en concordancia con lo dispuesto en los numerales 6.3, 8.2.2.6, segundo párrafo del numeral 1 del Apéndice 3 del Anexo 8, sétimo y octavo párrafo del Apéndice 3 del Anexo 8, en lo relacionado a las obligaciones de mantenimiento de pavimentos y otros requisitos técnicos mínimos.*
91. *La lectura del OSITRÁN consiste en que los Programas de Mantenimiento Rutinarios y Periódicos, así como las actividades de mantenimiento correctivo, deben realizarse en función a las mejores y actuales prácticas de las entidades que forman parte de los Estándares Básicos, lo cual incluye considerar en el análisis, los resultados de las EFEs que constituyen requisitos contractuales, y que la aplicación del resumen esquemático del apéndice 3 del anexo 8 considera actividades de carácter referencial, debiendo prevalecer los numerales 6.3, 8.2.2.6, segundo párrafo del numeral 1 del Apéndice 3 del Anexo 8, sétimo y octavo párrafo del Apéndice 3 del Anexo 8, en lo relacionado a las obligaciones de mantenimiento de pavimentos.*
- (...).”

(Subrayado es agregado.)

27. De manera complementaria, a través del **Informe N° 02277-2024-JCA-GSF-OSITRAN** de fecha 30 de julio de 2024, la GSF remitió -en atención a las coordinaciones realizadas con la GAJ- precisiones adicionales respecto al entendimiento que dicha unidad orgánica ha venido dando al cumplimiento del “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, conforme a lo siguiente:

“IV. CONCLUSIONES

(...)

2. El apéndice 3 del anexo 8 del contrato de concesión especifica que, las normas de mantenimiento contenidas en esta sección, entre las que se encuentra el resumen esquemático, aplican para aquellas instalaciones cuyo mantenimiento NO ESTÉN COMPRENDIDAS dentro de las normas OACI, como es el caso de los pavimentos del lado aire de los aeropuertos.
3. Por lo tanto, la GSF realizó una correcta lectura y aplicación del RTM del apéndice 3 del anexo 8, al priorizar la aplicación de los estándares básicos de la OACI y FAA para mantenimiento de pistas de aterrizaje frente al Resumen Esquemático, que conforme se desprende del numeral 1 del apéndice 3 del anexo 8, **el Resumen Esquemático ES DE CARÁCTER SUPLETORIO.**

(...)

8. Las EFEs son parte del RTM del numeral 2 de apéndice 3 del anexo 8 y se elaboran de manera consistente con los manuales OACI (numeral 1 de apéndice 3 del anexo 8), por lo que es esencial que la gestión de mantenimiento se respalde en estos documentos y que las decisiones que el operador aeroportuario tome respecto de las actividades de mantenimiento o rehabilitación deben encontrarse sustentadas en los resultados de los ensayos destructivos y no destructivos de las EFEs y no en una aplicación aislada de la actividad del resumen esquemático “mantenimiento de pavimento”.

(...)

10. Estos criterios se encuentran respaldados por la OACI, quien señala en el Manual de Servicios de Aeropuertos – Parte 9 Métodos de Mantenimiento de Aeropuertos, Capítulo 4 que las reparaciones de fallas deben realizarse sólo cuando son necesarias Y NO INDISTINTAMENTE DE MANERA MENSUAL, toda vez que imponen restricciones a las operaciones, lo cual se condice con los párrafos del 5 al 11 del Apéndice 3 del Anexo 8.

(...)

12. Debemos advertir que la periodicidad del Resumen Esquemático NO ES UN MÍNIMO que debe ejecutarse para todos los aeropuertos, toda vez que, no estamos hablando de requisitos de calidad que son continuamente mejorables con la implementación de mayores elementos y/o facilidades. No resulta correcto señalar que, mientras más mantenimiento mejor, toda vez que, como la experta OACI lo ha señalado, esto podría incluso ser perjudicial por la generación de FOD.

13. (...) para el caso de las actividades de inspecciones, marcas (señalización), mantenimiento de drenaje, sellado de fisuras y grietas, remoción de caucho, los Estándares Básicos brindan una periodicidad distinta al resumen esquemático. Asimismo, el resumen esquemático contiene actividades que no son aplicables a los aeropuertos del segundo grupo.

14. De manera similar, los Programas de Mantenimiento Periódicos (PMP) no se basaron en el contenido del resumen esquemático, sino que todos los PMP fueron elaborados en base a un sistema de gestión de mantenimiento de pavimento sustentados en las EFEs. (...)

(...)

17. (...) con fecha 05 de julio de 2023 se llevó a cabo la sesión de Consejo Directivo N° 801 en la que el Gerente de Supervisión y Fiscalización efectuó la presentación de los argumentos expuestos en el presente documento que sustentan técnicamente la forma de supervisión que se venía desarrollando por parte de Ositrán, producto de lo cual con Memorando Circular N° 00005-2023- SCD-OSITRAN el Consejo Directivo del Ositrán manifestó su conformidad a los argumentos técnicos expuestos y por ende a la lectura contractual que el Regulador le ha dado al Contrato de Concesión por más de 10 años.”

(Subrayado es agregado.)

C. Cláusula contractual objeto de interpretación:

28. Conforme a los Informes N° 0660-2024-JCA-GSF-OSITRAN y N° 02277-2024-JCA-GSF-OSITRAN, remitidos adjuntos a los Memorandos N° 00438-2024-GSF-OSITRAN y N° 01129-2024-GSF-OSITRAN, respectivamente, así como a la instrucción emitida a través del proveído de la Presidencia Ejecutiva de fecha 3 de septiembre de 2024, la cláusula contractual que revelaría una problemática es aquella recaída en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión y su aplicación concordante con el segundo párrafo del numeral 1 del mismo Apéndice 3 del Anexo 8, la cual hace referencia al “Resumen esquemático” de las diversas actividades que debe contemplar el Programa de Mantenimiento del Aeropuerto para Lado Aire, así como la periodicidad aplicable a cada actividad, conforme se advierte a continuación:

**“Anexo 8 – Apéndice 3
Requisitos Técnicos Mínimos
Descripción de las Tareas de Mantenimiento**

1. Normas mínimas requeridas para el mantenimiento y limpieza del complejo del terminal de pasajeros y otros edificios del Aeropuerto

(...)

Estas normas de mantenimiento y limpieza de instalaciones aeroportuarias se aplicarán a las instalaciones aeroportuarias cuyo mantenimiento y limpieza no estén comprendidas dentro de las normas de mantenimiento de OACI tales como pistas de aterrizaje, pistas de rodaje, sistemas de radioayudas, sistemas de iluminación, sistemas meteorológicos y sistemas de telecomunicaciones.

(...)

2. Normas Mínimas Requeridas para el Mantenimiento del Lado Aire

Las tareas de Mantenimiento para conservar los componentes que conforman el Lado Aire e Infraestructura Aeroportuaria se subdividen en tareas de Mantenimiento Periódico y Mantenimiento Correctivo.

Para la realización de las distintas actividades, ya sean de mantenimiento preventivo y/o correctivo, se deberán llevar controles rigurosos de los mismos por medio de órdenes de trabajo que incluirán: número de orden, descripción de la zona en la cual se realizará el mantenimiento, persona responsable, equipo de trabajo, descripción de los trabajos (preventivo/correctivo), prioridad y detalle del trabajo realizado.

Puede ocurrir que una orden de trabajo de mantenimiento preventivo origine órdenes de trabajo de mantenimiento correctivo asociadas a la misma, como por ejemplo en el caso de la Revisión programada de una pista de vuelo, en la que la inspección visual conduce a la detección de caucho, pintura deficiente, grietas en el pavimento flexible, etc.

A continuación se muestra un resumen esquemático de las diversas actividades que debe contemplar el Programa de Mantenimiento del Aeropuerto para Lado Aire así como la periodicidad aplicable a cada actividad:

PROGRAMA DE ACTIVIDADES Y TAREAS			
CONSERVACION Y MANTENIMIENTO DEL CAMPO DE VUELO	MANTENIMIENTOS PREVENTIVOS RUTINARIOS	DIARIO	Inspección visual de la pista
		SEMANAL	Mantenimiento de pavimento, pintura y drenaje en calles de rodaje
			Mantenimiento de pavimento, pintura y drenaje en plataforma
			Mantenimiento de señalización horizontal en plataforma
			Mantenimiento de drenaje y balizamiento en plataforma
			Mantenimiento de pavimento, drenaje y cerrajería de urbanización y accesos

			Mantenimiento de señalización horizontal y vertical de urbanización y accesos
			Mantenimiento de pavimento y señalización de caminos perimetrales
			Mantenimiento de zonas verdes y forestales
			Mantenimiento de cercos perimétricos
			Mantenimiento de red hidráulica y separadores de hidrocarburos
			Mantenimiento de red de drenaje general
		MENSUAL	Mantenimiento de pavimento, pintura y drenaje de la pista
			Mantenimiento de galerías subterráneas (si existen)
	MANTENIMIENTOS PREVENTIVOS PERIODICOS	ANUAL	Limpieza y análisis de depósitos de agua potable
		BIANUAL	Remoción de caucho sobre pavimentos y señalización horizontal c./ 2 - 4 años
			Limpieza de fosas sépticas y separadores de hidrocarburos o sistemas equivalentes (plazo variable según fabricantes)
	MANTENIMIENTOS CORRECTIVOS	INMEDIATO	Retirada de objetos de zonas pavimentadas
			Balizamiento de urgencia en caso de peligro
			Bacheo provisional con aglomerado en frío
			Reparación urgente de canaletas y drenajes
			Reparación urgente de roturas en red de saneamiento
			Limpiezas puntuales de atascos en las redes de saneamiento
			Reparación urgente de acometida de agua al edificio terminal
		PLAZO 24H	Reparación urgente de losa de concreto incluyendo juntas si las hubiere
			Reparación (sellado) urgente de fisura de pavimento asfáltico
			Reparación urgente de obra de fabrica
			Reposición de señal o cartel
			Reparación de barrera de seguridad
			Reparación de pintura en el campo de vuelos
			Reparación urgente de cerco perimetral
			Borrado o granallado de pintura en campo de vuelos
			Reparación de resto de tuberías de agua del aeropuerto
			Reparación de equipos separadores de hidrocarburos
		PLAZO 1 SEMANA	Reparación de losa de concreto incluyendo juntas si las hubiere
			Reparación (sellado) no urgente de fisura en pavimento asfáltico

			Reparación de canaletas y drenajes no urgentes
			Reparación de obra de fabrica
			Reparación de barrera de seguridad
			Reparación de cerco de seguridad
			Limpieza de arroyos bajo pista (cuando proceda)
			Tratamientos fitosanitarios (plazo variable según gravedad)
			Grandes atascos en la red de saneamiento (plazo variable según gravedad)
	GESTION DEL MANTENIMIENTO	CONTINUO	Gestión administrativa y técnica de la conservación
			Programación, seguimiento e informes de conservación
			Actualización de inventarios
			Control de costes de mantenimiento

(Énfasis y subrayado agregados.)

D. Sobre la necesidad de interpretación contractual:

29. De manera general, se debe precisar que a través del Informe Conjunto N° 00122-2024-IC-OSITRAN de fecha 16 de agosto de 2024, estas gerencias emitieron su opinión respecto a la aplicación del término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, y concluyeron que de la lectura del referido apéndice no se advierte ambigüedad, duda u oscuridad en su redacción que dificulte su aplicación de manera concordante con las demás disposiciones contractuales que motive recomendar su interpretación.
30. No obstante, en el presente caso, la Presidencia Ejecutiva mediante proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, es de la posición que sí corresponde iniciar el procedimiento de interpretación de la citada cláusula contractual, por lo que requiere que la GSF y GAJ emitan un nuevo informe en virtud de las siguientes razones:

“En el presente caso, el entendimiento de la CGR y de la GSF con relación a las mismas cláusulas contractuales no coinciden en la aplicación que debe darse al Resumen Esquemático en la programación y el cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento de los Bienes de la Concesión a cargo del Concesionario. A efectos de evaluar si este diferente entendimiento radica en la falta de claridad o la ambigüedad del texto contractual objeto de análisis - esto es, el alcance del Resumen Esquemático al que se hace referencia en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, el cual regula los RTM en materia de mantenimiento de los Bienes de la Concesión corresponde proceder al inicio de un procedimiento de interpretación, por lo que se solicita adecuar el informe alcanzado en dicho sentido.”

(Énfasis y subrayado agregados.)

31. Como puede advertirse, la Presidencia Ejecutiva difiere de la opinión contenida en el Informe Conjunto N° 00122-2024-IC-OSITRAN, respecto al extremo mediante el cual las gerencias recomendaron no dar inicio al procedimiento de interpretación de la cláusula materia de análisis, debido a que a su criterio, en la medida que el entendimiento de la CGR y de la GSF con relación a las mismas cláusulas contractuales no coincide en cuanto a la aplicación que debe darse al “Resumen esquemático” en lo que respecta a la programación y cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento a cargo del Concesionario; y a fin de determinar si esta discrepancia se encuentra en la falta de claridad o la ambigüedad del alcance del Resumen Esquemático referido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice

3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, corresponde proceder al inicio del respectivo procedimiento de interpretación.

32. En dicho contexto, se estima pertinente referirnos al numeral 6.8.7¹⁰ de la Directiva para el Funcionamiento de las Sesiones del Consejo Directivo (en adelante, la Directiva), aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 0026-2023-CD-OSITRAN de fecha 18 de mayo de 2023, el cual dispone que *“los Directores que por mayoría expresen un sustento diferente al de aquel presentado por los órganos de la Entidad, deberán fundamentar su posición en base a argumentos de orden técnico, legal y/o económico, (...)”*. De otro lado, el numeral 6.8.8¹¹ de la Directiva establece, entre otros aspectos, que los órganos de la Entidad, bajo responsabilidad, brindarán todas las facilidades logísticas, técnicas y de recursos humanos a fin de que los Directores puedan elaborar adecuada y oportunamente el fundamento de su posición.
33. Al respecto, es preciso señalar que si bien la Directiva no resulta aplicable al presente caso dada la imposibilidad fáctica de llevar a cabo las sesiones del Consejo Directivo, estas gerencias estiman pertinente tomar en consideración -de manera referencial- las disposiciones de la Directiva previamente citadas, y en función a ello, proporcionar a la Presidencia Ejecutiva, en su condición de Presidente del Consejo Directivo, las facilidades que resulten necesarias a fin de que pueda contar con el fundamento de su posición en torno al inicio del procedimiento de interpretación del cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, conforme a las razones contenidas en su proveído de fecha 3 de septiembre de 2024.
34. Siendo así, nótese que de acuerdo con lo previsto en los Lineamientos para la interpretación de Contratos de Concesión, la interpretación tiene como finalidad determinar de manera precisa el sentido de las cláusulas contractuales, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación.
35. Asimismo, conforme a lo señalado por el Consejo Directivo en el precedente de observancia obligatoria declarado mediante Resolución N° 0040-2019-CD-OSITRAN de fecha 18 de septiembre de 2019, corresponde iniciar el procedimiento de interpretación cuando el Organismo Regulador toma conocimiento y determina la existencia de indicios de ambigüedad o falta de claridad en la lectura de una o más cláusulas de los Contratos de Concesión.

¹⁰ Directiva:

**“VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS
6.8 DESARROLLO DE LAS SESIONES
(...)”**

6.8.7 Los Directores que por mayoría expresen un sustento diferente al de aquel presentado por los órganos de la Entidad, deberán fundamentar su posición en base a argumentos de orden técnico, legal y/o económico, para que consten tanto en el Acta como en el Acuerdo.”

¹¹ Directiva:

**“VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS
6.8 DESARROLLO DE LAS SESIONES
(...)”**

6.8.8 En cualquiera de los escenarios descritos en los numerales 6.8.6 y 6.8.7 el sustento deberá ser presentado en el mismo momento de emitir su voto o en un plazo que no exceda un (1) día hábil computado desde el día siguiente de la sesión, salvo que el plazo con el que cuenta el Regulador para emitir su pronunciamiento sea menor. En estos casos, los Directores deberán remitir su sustento en un plazo que no exceda el plazo con el que cuenta Ositrán para pronunciarse.

Los órganos de la Entidad, bajo responsabilidad, brindarán todas las facilidades logísticas, técnicas y de recursos humanos a fin de que los Directores puedan elaborar adecuada y oportunamente el fundamento de su posición.”

36. Ahora bien, conforme a lo señalado en la Sección A. del presente Informe, en un escenario regular corresponde al Consejo Directivo determinar la procedencia de iniciar el procedimiento de interpretación siempre que existan indicios de ambigüedad, duda u oscuridad en la cláusula a interpretar. No obstante, a la fecha¹² dicho órgano no cuenta con el *quorum* requerido para llevarse a cabo las sesiones de Consejo Directivo conforme con lo señalado en el artículo 6 del ROF del Ositrán.
37. En el presente caso, se debe indicar que la Presidencia Ejecutiva cuenta con la función de adoptar medidas de emergencia sobre asuntos que corresponda conocer al Consejo Directivo, dando cuenta de estas en la sesión siguiente del Consejo Directivo, de conformidad con el numeral 10 del artículo 9¹³ del ROF del Ositrán. En ese sentido, nótese que de la revisión de la instrucción contenida en el proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, es posible inferir que la Presidencia Ejecutiva, en ejercicio de la citada prerrogativa, ha determinado: (i) la existencia de indicios de ambigüedad o falta de claridad en la lectura del término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión y consecuentemente, (ii) dar inicio al procedimiento de interpretación correspondiente.
38. Sin perjuicio de lo anterior, a efectos de dar cumplimiento a lo señalado en la Disposiciones para la adopción de medidas de emergencia por parte de la Presidencia Ejecutiva del Ositrán aprobadas por Resolución de Presidencia N° 0048-2023-PD-OSITRAN, corresponde reiterar lo señalado en el Informe Conjunto N° 00122-2024-IC-OSITRAN de fecha 16 de agosto de 2024, en el extremo donde la GSF sustenta que *“en el presente caso la “medida de emergencia” se encuentra configurada toda vez que la lectura que la Contraloría General de la República viene dando al “Resumen Esquemático” contenido en el numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión restringe que dicha unidad orgánica cumpla adecuadamente sus funciones en torno a la verificación del cumplimiento de las obligaciones del Concesionario en materia de mantenimiento, conforme a lo previsto en el numeral 3 del artículo 53 del ROF del Ositrán (...), pretendiendo variar de manera unilateral, criterios técnicos amparados en el marco contractual que viene aplicando este Organismo Regulador en la supervisión de las obligaciones contractuales involucradas, por más de 10 años”*.
39. Por lo expuesto, a efectos de contribuir a viabilizar el trámite correspondiente conforme a la instrucción realizada por la Presidencia Ejecutiva, se tiene que, a partir de las discrepancias entre las posiciones de la GSF y la CGR, habría dos (02) posibles lecturas respecto al término “Resumen esquemático” contenido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión y su aplicación concordante con el segundo párrafo del numeral 1 del mismo Apéndice 3 del Anexo 8. Estas lecturas serían las siguientes:
- **Lectura N° 1.** *“El “Resumen esquemático” contiene las actividades de mantenimiento que el Concesionario debe cumplir a efectos de conservar los Bienes de la Concesión, las cuales deben ser programadas de acuerdo con la periodicidad establecida en el citado resumen, no siendo posible considerar una periodicidad distinta.”*
 - **Lectura N° 2.** *“El “Resumen esquemático” es de carácter supletorio debido a que el propio Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión precisa que las*

¹² A propósito de la renuncia presentada por uno de los miembros del Consejo Directivo del Ositrán, la cual se hizo efectiva el 22 de octubre de 2023.

¹³ ROF:

“Artículo 9.- Funciones de la Presidencia Ejecutiva

Son funciones de la Presidencia Ejecutiva, las siguientes:
(...)

10. *Adoptar medidas de emergencia sobre asuntos que corresponda conocer al Consejo Directivo, dando cuenta sobre dichas medidas en la sesión siguiente del Consejo Directivo;”*

normas de mantenimiento establecidas en este se aplicarán para aquellas instalaciones cuyo mantenimiento no estén comprendidas dentro de las normas de mantenimiento aprobadas por OACI. En dicho contexto, la periodicidad establecida para cada actividad de mantenimiento en el “Resumen esquemático” no es un mínimo que deba ejecutarse para todos los aeropuertos concesionados.”

40. Finalmente, se debe señalar que la Presidencia Ejecutiva deberá informar su decisión al Concedente y al Concesionario, de acuerdo con el Principio de Transparencia establecido en el numeral 5.4 de los Lineamientos para la interpretación de Contratos de Concesión, a fin de que estos, de estimarlo pertinente, ejerzan los derechos que el ordenamiento jurídico prevé, entre los que se encuentra, la presentación de alegatos y la solicitud del uso de la palabra a fin de exponer su posición.

IV. CONCLUSIONES:

41. Atendiendo a la instrucción realizada por la Presidencia Ejecutiva en su proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, se pueden arribar a las siguientes conclusiones:

- (i) Para la Presidencia Ejecutiva, en la medida que el entendimiento de la CGR y de la GSF con relación a las mismas cláusulas contractuales no coincide en cuanto a la aplicación que debe darse al “Resumen esquemático” en lo que respecta a la programación y cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento a cargo del Concesionario, y a fin de determinar si esta discrepancia se encuentra en la falta de claridad o la ambigüedad del alcance del “Resumen esquemático” referido en el cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión, corresponde proceder al inicio del respectivo procedimiento de interpretación.
- (ii) A razón de lo anterior, y considerando las discrepancias entre las posiciones de la CGR y la GSF, se tiene que respecto al cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión y su aplicación concordante con el segundo párrafo del numeral 1 del mismo Apéndice 3 del Anexo 8 habría las siguientes dos (02) posibles lecturas:
- **Lectura N° 1.** *“El “Resumen esquemático” contiene las actividades de mantenimiento que el Concesionario debe cumplir a efectos de conservar los Bienes de la Concesión, las cuales deben ser programadas de acuerdo con la periodicidad establecida en el citado resumen, no siendo posible considerar una periodicidad distinta.”*
 - **Lectura N° 2.** *“El “Resumen esquemático” es de carácter supletorio debido a que el propio Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión precisa que las normas de mantenimiento establecidas en este se aplicarán para aquellas instalaciones cuyo mantenimiento no estén comprendidas dentro de las normas de mantenimiento aprobadas por OACI. En dicho contexto, la periodicidad establecida para cada actividad de mantenimiento en el “Resumen Esquemático” no es un mínimo que deba ejecutarse para todos los aeropuertos concesionados.”*
- (iii) La decisión adoptada por la Presidencia Ejecutiva deberá ser informada al Concedente y al Concesionario, a fin de que estos, de estimarlo pertinente, ejerzan los derechos que el ordenamiento jurídico prevé, entre los que se encuentra, la presentación de alegatos y la solicitud del uso de la palabra a fin de exponer su posición, de conformidad con el Principio de Transparencia establecido en el numeral 5.4 de los Lineamientos para la Interpretación y Emisión de Opiniones sobre Propuestas y Reconversión de Contratos de Concesión, aprobados mediante Acuerdo N° 557-154-04-CD-OSITRAN.

V. RECOMENDACIÓN:

42. Se recomienda poner en consideración de la Presidencia Ejecutiva el presente Informe, dando por atendida su instrucción realizada a través del proveído de fecha 3 de septiembre de 2024, y de encontrarlo conforme se proceda con:
- i. Disponer el inicio de oficio del procedimiento de interpretación del cuarto párrafo del numeral 2 del Apéndice 3 del Anexo 8 del Contrato de Concesión del Segundo Grupo de Aeropuertos de Provincia de la República del Perú y su aplicación concordante con el segundo párrafo del numeral 1 del mismo Apéndice 3 del Anexo 8.
 - ii. Comunicar su decisión al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en su calidad de representante del Concedente, y a la Sociedad Concesionaria Aeropuertos Andinos del Perú S.A., en su calidad de Concesionario.
 - iii. Disponer la difusión de la Resolución aprobada y del presente Informe Conjunto N° 00163-2024-IC-OSITRAN, en el portal institucional del Ositrán, ubicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe/ositrان).
 - iv. Ordenar la publicación de la Resolución aprobada en el Diario Oficial "El Peruano".

Atentamente,

Firmado por
FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA
Gerente de Supervisión y Fiscalización
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
DANILO CAMPOS FLORES
Jefe de Contratos Aeroportuarios
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
MÓNICA MELGAREJO SÁNCHEZ
Supervisor de Operaciones de la Jefatura de Contratos Aeroportuarios
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
LUIS PAREDES RAMIREZ
Supervisor de Operaciones de la Jefatura de Contratos Aeroportuarios
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
OSCAR OCHOA OCHOA
Especialista Legal de la Jefatura de Contratos Aeroportuarios
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Firmado por
JAVIER CHOCANO PORTILLO
Jefe de la Gerencia de Asesoría Jurídica
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
TITO JIMÉNEZ CERRÓN
Jefe de Asuntos Jurídicos Contractuales
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
EDGARDO RAJMAN MEDINA RUBIANES
Abogado Senior de la Jefatura de Asuntos Jurídico Contractuales
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
MARÍA DE LOS ÁNGELES FUSTAMANTE GUTIÉRREZ
Asistente Legal de la Jefatura de Asuntos Jurídico Contractuales
Gerencia de Asesoría Jurídica

Se adjuntan:

- Resumen Ejecutivo.
- Proyecto de Resolución de Presidencia Ejecutiva.

NT 2024133574