



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 03-2015-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

EXPEDIENTE N° : 03-2015-TSC-OSITRAN
APELANTE : DANIEL ANDRÉS MONTES DELGADO
ENTIDAD PRESTADORA : AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A.
ACTO APELADO : Decisión contenida en la Carta N° 172/2014/GA-SPUR/AdP

RESOLUCIÓN N° 1

Lima, 15 de marzo de 2017

SUMILLA: *Si el usuario ejerciera su derecho a reclamar dentro del plazo legalmente previsto y la Entidad Prestadora declarara su improcedencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución que la dispone.*

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 escrito presentado por DANIEL ANDRÉS MONTES DELGADO (en adelante, el señor MONTES o el apelante) contra la decisión contenida en la Carta N° 172/2014/GA-SPUR/AdP (en lo sucesivo, la Carta), emitida por AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A. (en adelante, ADP o la Entidad Prestadora); y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES:

- 1.- Con fecha 27 de octubre de 2014, el señor MONTES interpuso reclamo ante ADP argumentando lo siguiente:
 - i.- El 18 de junio de 2014 viajó desde la ciudad de Piura con destino a la ciudad de Lima, por lo que aparcó su vehículo en el estacionamiento del Aeropuerto de Piura contratando el servicio de estacionamiento por día con la finalidad de recogerlo a su regreso.



- ii.- El 19 de junio de 2014, al disponerse a efectuar el pago del servicio de estacionamiento y retirar su vehículo, el encargado de realizar el cobro le informó que se le cobraría el servicio por dos días, indicándole que en la medida que su vehículo había ingresado el 18 de junio de 2014 a las 07:48:18 horas y estaba procediendo a retirarlo a las 07:54 del día siguiente, esto es, 6 minutos y 50 segundos más tarde; correspondía dicho cobro.
- iii.- Ante la insistencia del pago y la urgencia de retirar su vehículo, canceló el precio exigido, esto es, S/. 50.00 soles (S/.25.00 soles por día).
- iv.- Con relación al servicio de estacionamiento, ADP exhibe un cartel a los consumidores, en el cual indica que existe una tolerancia de 10 minutos para proceder con el retiro del vehículo, no habiendo ninguna excepción al respecto. No obstante, el personal de la Entidad Prestadora le indicó que lo antes señalado solo aplicaba para el servicio de estacionamiento por hora y no para el servicio de estacionamiento por día.
- v.- Lo indicado por el personal de ADP no es informado a través del referido cartel, lo que evidencia la mala fe de la Entidad Prestadora al generar confusión en el consumidor que interpreta que dicha tolerancia aplica al servicio de estacionamiento en general, permitiéndole exigir el pago de un día completo por segundos y minutos adicionales.
- vi.- De otro lado, señaló que el 21 de julio de 2014 contrató el servicio de estacionamiento por día, ingresando su vehículo a las 17:14:22 horas. A su retorno, el día 23 de julio de 2014, se dispuso a efectuar el pago de S/. 75.00 soles correspondiente a 2 días, 3 horas y 31 minutos de acuerdo a la información consignada en el ticket de ingreso y salida. Sin embargo, de la revisión del ticket de salida e ingreso y de la boleta de pago, constató que ADP contabilizaba el tiempo del servicio de estacionamiento por día aumentando 3 horas a la hora real, en la medida que en la boleta de pago aparece como hora de salida las 17:45:47 horas, lo que corresponde a la realidad, y en el ticket de ingreso y salida se consignó como hora de salida las 20:45 horas, esto es, 3 horas más del tiempo registrado en la boleta de pago y del tiempo que realmente utilizó el servicio.
- vii.- Del mismo modo, el 28 de agosto de 2014 contrató el servicio de estacionamiento por día, ingresando su vehículo a las 21:17:04 horas, y retirándolo el 31 de agosto de 2014 a las 10:24:30 horas de acuerdo al voucher de pago. Al respecto, al momento de efectuar el pago constató que el ticket entregado había contabilizado 2 días y 21 horas con 11 minutos como tiempo de uso del servicio, lo que resulta incorrecto en la medida que de acuerdo al referido voucher de pago, el tiempo de servicio fue de 2 días y 13 horas con 7 minutos, esto es, 8 horas y 4 minutos menos.
- viii.- Asimismo, el 10 de septiembre de 2014 contrató nuevamente el servicio de estacionamiento, ingresando su vehículo a las 11:03:15 horas, y retirándolo el 12 de septiembre de 2014 a las 17:13:30 horas, tal y como se evidencia del voucher de pago;



no obstante, en el ticket de salida figura como horas de salida las 22:12 horas, existiendo una evidente alteración de horas.

- ix.- Finalmente, indicó que no resultaba ser el único afectado en la medida que todos los consumidores que contrataban el servicio de estacionamiento venían siendo perjudicados por la alteración de horas que les generaban cobros de dinero en exceso.
- 2.- Mediante Carta N° 0164/2014/GA-SPUR/AdP notificada el 31 de octubre de 2014, ADP solicitó información adicional al señor MONTES respecto de la acreditación del daño causado en los últimos tres hechos objeto de reclamo.
- 3.- El 12 de noviembre de 2014, el señor MONTES cumplió con remitir la información requerida por ADP, señalando lo siguiente:
- i. Los días 18 de junio, 21 de julio, 28 de agosto y 10 de septiembre de 2014, contrató el servicio de estacionamiento, habiéndose dado cuenta de que ADP venía realizando cobros indebidos en la medida que su sistema de control de tiempo registraba horas alteradas respecto del uso del servicio, evidenciándose el abuso y la mala fe en sus anuncios generando confusión en los consumidores.
 - ii. El daño o perjuicio ocasionado en primera instancia es patrimonial, estando representado por el cobro indebido y la irregularidad del tiempo computado por ADP en cada uno de los días antes mencionados, habiéndose visto obligado a pagar por sumas de dinero correspondientes a servicios que no utilizó.
 - iii. En relación a los hechos ocurridos el 18 de junio de 2014, señaló que fue maltratado por el personal de ADP, al haberse rehusado a entregarle su vehículo hasta la cancelación del importe de S/. 50.00 soles, pese a que el monto correcto correspondía a la cantidad de S/. 25.00 soles debido a que en ningún momento se le informó que el cartel de anuncio de tarifas que exponía una tolerancia de 10 minutos solo aplicaba para el servicio de estacionamiento por hora.
 - iv. De otro lado, indicó que el daño patrimonial ocasionado también incluía los gastos ocasionados por la interposición del reclamo ante INDECOPI, en donde tuvo que pagar la tasa administrativa de S/.36.00 soles por concepto de presentación de denuncia, además de los gastos de movilidad. Agregó que también debía incluirse todos los gastos que venía realizando con la finalidad de presentar sus reclamos en salvaguarda de sus derechos como usuario.
 - v. Añadió que considerando que la información brindada por ADP resultaba ser la única fuente de información para los usuarios, el daño o perjuicio ocasionado también se encontraba constituido por la mala fe en los anuncios de ADP y en la información otorgada, los cuales generaron confusión en su persona y en todos los usuarios que acuden a solicitar los servicios de la Entidad Prestadora.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 03-2015-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

- vi. Los afectados por los hechos reclamados son todos aquellos usuarios que contratan el servicio de estacionamiento en la medida que solicitan la prestación del referido servicio confiando en la información y supuesta seguridad brindada por ADP.
- vii. ADP viene incurriendo en la infracción de normas y de principios básicos regulados por nuestro ordenamiento jurídico, debiendo ser sancionados conforme a ley por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones respecto de la atención otorgada a los usuarios.
- viii. Finalmente, indicó que en la reparación del daño ocasionado debía considerarse al perjuicio patrimonial y no patrimonial causado, el cual ascendía a S/. 5 000.00 soles, además de iniciarse el Procedimiento Administrativo Sancionador correspondiente con la imposición de una multa no menor a 50 UIT.
- 4.- Mediante Carta N° 172/2014/GA-SPUR/AdP notificada el 17 de noviembre de 2014, ADP resolvió el reclamo presentado por el señor MONTES declarando improcedente el extremo relacionado a los hechos ocurridos el 18 de junio y 21 de julio de 2014, e infundado el extremo referido a los hechos ocurridos el 28 de agosto y 10 de septiembre de 2014, bajo los siguientes argumentos:
- i.- Con relación a los hechos ocurridos el 18 de junio y 21 de julio de 2014 indicó lo siguiente:
- Conforme al artículo 14 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de ADP, los usuarios deben de presentar su reclamo dentro del plazo máximo de 60 días hábiles contados a partir de los hechos que dieron lugar al reclamo.
 - En tal sentido, ocurriendo que el señor MONTES presentó su reclamo fuera del plazo establecido respecto de los hechos ocurridos el 18 de junio y 21 de julio de 2014 (90 y 64 días hábiles después), correspondía que fuera declarado improcedente en dichos extremos.
- ii.- Con relación a los hechos ocurridos el 28 de agosto y 10 de septiembre de 2014, indicó lo siguiente:
- Respecto de los gastos realizados por el reclamo interpuesto ante INDECOPI, señaló que siendo el Código de Consumo una norma de conocimiento general, así como considerando que ADP viene poniendo a disposición de los usuarios información respecto de las competencias, causales, mecanismos y plazos para la presentación de reclamos, ADP no resultaba ser responsable de los sobrecostos en los que hubiera incurrido el usuario como consecuencia del error en la interposición de sus reclamos.



- El señor MONTES no ha acreditado que haya existido daño alguno, en la medida que el error en la hora consignada en los tickets emitidos por la caja que cobra el parqueo no le generó cobro en exceso alguno.
 - De acuerdo con lo señalado por la empresa EQUIPARK, mediante Carta de fecha 10 de noviembre de 2014 y luego de la revisión de los relojes de los equipos expendedor y validador de ticket, así como de la caja de pago de la Playa de Estacionamiento del Aeropuerto de Piura; se verificó la existencia de un error referido exclusivamente a las horas reportadas por la caja de pago, observándose que los relojes de los equipos expendedor y validador de ticket registraban la hora correcta, la cual estaba sincronizada con la hora nacional oficial. En tal sentido, ADP no ha generado cobros indebidos a los usuarios de la Playa de Estacionamiento del Aeropuerto de Piura, puesto que el cobro por la permanencia de los vehículos es realizado sobre las horas reportadas por el equipo expendedor y validador de ticket, los cuales si habían estado operando correctamente.
 - Consecuentemente, considerando lo expuesto y verificando que el señor MONTES no se había visto afectado en forma alguna, correspondía declarar infundado su reclamo en estos extremos.
 - Señaló que sin perjuicio de lo indicado y siendo uno de sus principales intereses brindar un servicio idóneo y de calidad, ADP venía coordinando con la empresa EQUIPARK, la corrección del error identificado en el reloj de la caja de pago de la playa de estacionamiento.
 - Finalmente, en cuanto a los supuestos cobros en exceso que ADP habría venido realizando a otros usuarios, indicaron que el señor MONTES no habría acreditado contar con representación alguna respecto de los mismos, por lo que no procedía la interposición de ningún reclamo en nombre de ellos y de solicitud de indemnización alguna de su parte.
- 5.- Mediante Carta N° 173/2014/GA-SPUR/AdP notificada el 18 de noviembre de 2014, ADP remitió al señor MONTES documentos que había omitido adjuntar a la carta que resolvió su reclamo.
- 6.- El 26 de noviembre de 2014, el señor MONTES presentó recurso de apelación, reiterando lo indicado en sus anteriores escritos y añadiendo lo siguiente:
- i.- En relación a la declaración de improcedencia de su reclamo, respecto de los hechos ocurridos el 18 de junio y 21 de julio de 2014, indicó que si bien el reclamo había sido presentado el 27 de octubre de 2014, con fecha 24 de julio de 2014 presentó denuncia ante INDECOPI considerando que el servicio de estacionamiento no era un servicio principal sino accesorio de ADP. Fue en ese sentido y en atención a que mediante



Resolución N° 462-2014/PSO-INDECOPI-PIU de fecha 10 de septiembre de 2014, INDECOPI declaró improcedente la denuncia por ser incompetente para conocer el asunto, que presentó su reclamo ante ADP.

- ii.- La decisión tomada por INDECOPI respecto de declararse incompetente para conocer el asunto es una decisión que se encuentra fuera de su control.
- iii.- De los medios probatorios anexados se evidencia que el tarifario mostraba la tolerancia de 10 minutos para el servicio de almacenamiento sin establecer diferenciación alguna respecto del tipo de servicio al que hace mención. No obstante, ADP ha cambiado el cartel de tarifas, quedando evidenciado el reconocimiento de las infracciones ocasionadas por la Entidad Prestadora contra los usuarios.
- iv.- En la Carta de fecha 10 de noviembre de 2014, EQUIPARK reconoce claramente la existencia de un error en el sistema usado para brindar el servicio. Sobre el particular, indicó que si bien la hora de la caja de pago no tenía errores debido a que emitió el comprobante de pago mostrando la hora correcta en que se pagó el servicio contratado, se constató que la hora del equipo validador era la que presentaba el error, contabilizando horas adicionales a la hora de salida.
- v.- Indicó que si como ADP señala, es con el cómputo de horas del equipo expendedor y validador que se realiza el cobro, debido a la alteración en las horas que este último equipo presenta, se estaría realizando cobros en exceso a los usuarios.
- vi.- ADP pretende engañar al usuario y al regulador afirmando que el error existe en la hora de la máquina registradora de pago pese a saber que el error se encuentra en el equipo validador que registra la hora de salida de los vehículos. Al respecto, señaló lo siguiente:
 - En cuanto a los hechos del 21 de julio de 2014:
 - En la tarjeta de embarque Piura – Lima, se observa que la hora de salida del vuelo fue a las 17:30 horas, en ese sentido, su vehículo ingresó a las 17:14:22 horas como señala el ticket emitido por el equipo expendedor, lo que resulta coherente considerando la hora del vuelo.
 - En la tarjeta de embarque de retorno Lima – Piura, del día 23 de julio de 2014, se observa que la hora de salida del vuelo fue a las 15:15 horas, por lo que considerando el tiempo de duración del vuelo (1 horas con 35 minutos), la hora de llegada aproximada a la ciudad de Piura fue a las 16:50 horas. Al respecto, resulta razonable el retiro de su vehículo del estacionamiento a las 17:45:47 horas tal y como muestra el comprobante emitido por la caja de pagos.



- Considerando lo expuesto, resulta irracional el argumento de ADP referido a que la hora incorrecta fue la de la caja de pago y no la hora del equipo validador, en la medida que este último registró que retiró su vehículo a las 20:45 horas, lo que resulta falso al no tener sentido que se hubiera quedado en el aeropuerto varias horas después de su arribo, evidenciándose un aumento de 3 horas de la hora real.
- En cuanto a los hechos del 28 de agosto de 2014:
 - En la tarjeta de embarque Piura – Lima, se observa que la hora de salida del vuelo fue a las 21:50 horas, en ese sentido, su vehículo ingresó a las 21:17:04 horas, como señala el ticket emitido por el equipo expendedor, lo que resulta coherente considerando la hora del vuelo.
 - En la tarjeta de embarque de retorno Lima – Piura del día 31 de agosto de 2014, se observa que la hora de salida del vuelo fue a las 08:35 horas, por lo que considerando el tiempo de duración del vuelo (1 horas con 35 minutos), la hora de llegada aproximada a la ciudad de Piura fue a las 10:10 horas. Al respecto, resulta razonable el retiro de su vehículo del estacionamiento a las 10:24:30 horas, tal y como muestra el comprobante emitido por la caja de pagos
 - Considerando lo expuesto, resulta irracional lo señalado por ADP en relación a que la hora de la caja de pago fue la incorrecta y no la hora del equipo validador, en la medida que este último registró que retiró su vehículo a las 18:28 horas, lo que resulta falso al no tener sentido que se hubiera quedado en el aeropuerto varias horas después de su arribo, evidenciándose un aumento de más de 8 horas de la hora real.
- En cuanto a los hechos del 10 de septiembre de 2014:
 - En la tarjeta de embarque Piura – Lima, se observa que la hora de salida del vuelo fue a las 11:40 horas, en ese sentido, su vehículo ingresó a las 11:03:15 horas como señala el ticket emitido por el equipo expendedor, lo que resulta coherente considerando la hora del vuelo.
 - En la tarjeta de embarque de retorno Lima – Piura del día 12 de septiembre de 2014, se observa que la hora de salida del vuelo fue a las 15:25 horas, por lo que considerando el tiempo de duración del vuelo (1 horas con 35 minutos), la hora de llegada aproximada a la ciudad de Piura fue a las 17:00 horas. Al respecto, resulta razonable el retiro de



su vehículo del estacionamiento a las 17:13:30 horas tal y como muestra el comprobante emitido por la caja de pagos.

- Considerando lo expuesto, resulta irracional lo señalado por ADP en referencia a que la hora de la caja de pago fue la incorrecta y no la hora del equipo validador, en la medida que este último registró que retiró su vehículo a las 22:12 horas, lo que resulta falso al no tener sentido que se hubiera quedado en el aeropuerto varias horas después de su arribo.

- vii.- Finalmente, señaló que dichas equivocaciones pudieron haberlo perjudicado si por esas horas adicionales hubiera tenido que pagar un día adicional, lo que seguramente, si ha generado perjuicio al resto de usuarios.
- 7.- El 18 de diciembre de 2014, ADP elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, TSC), el expediente administrativo y la absolución del escrito de apelación, reiterando los argumentos esgrimidos a lo largo del procedimiento y agregando lo siguiente:
- i. ADP no ha negado que existía una diferencia horaria en el reloj de la caja de cobro y el equipo validador de ticket, siendo el sustento principal de su resolución que tanto el apelante, como los usuarios en general, no se han visto perjudicados por dicho error al habérseles aplicado en todo momento, los cobros basados en su permanencia en la playa de estacionamiento.
 - ii. En ninguno de sus escritos, la apelante ha acreditado la existencia de daño alguno para sí o para terceros, debido a que si bien existen errores en las horas consignadas en los tickets emitidos por la caja en la que se cobra el parqueo, en ningún caso estos errores generaron cobro excesivo a algún usuario.
 - iii. Agregaron que ADP no ha presentado reclamos en el aeropuerto de la ciudad de Piura relacionados con el cobro indebido por uso de la playa de estacionamiento.
- 8.- Mediante Carta N° 1154-2014-GR-AdP de fecha 21 de noviembre de 2014, ADP dio respuesta al Oficio N° 672-2014-STSC-OSITRAN remitido por la Secretaría Técnica del Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN, señalando lo siguiente:
- i. Mediante el Oficio N° 672-2014-STSC-OSITRAN, la Secretaría Técnica del Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN remitió copias del Expediente N° 462-2014/PSO-INDECOPI-PIU-2014/ILN, el cual contenía el escrito presentado por el señor MONTES y copia de la Resolución Final N° 697-2014/PS-INDECOPI-PIU, así como sus anexos, a fin de que como órgano de primera instancia, ADP siguiera el trámite correspondiente.

- ii. Sobre el particular, indicaron que con fecha 27 de octubre de 2014, el señor MONTES había presentado reclamo en el Aeropuerto de Piura, el mismo que fue registrado en su Sistema de Atención de Reclamos bajo el número 031-2014 y contestado por ADP el 17 de noviembre de 2014.
 - iii. En ese sentido, considerando que los reclamos presentados por el señor MONTES ante INDECOPI y ante ADP versaban sobre las mismas materias, no correspondía iniciar un nuevo procedimiento sobre hechos idénticos.
- 9.- Tal y como consta en el acta suscrita por el Secretario Técnico, en la audiencia de conciliación del 27 de febrero de 2017, no pudo llegarse a ningún acuerdo debido a la inasistencia de ambas partes. El 28 de febrero de 2017 se realizó la audiencia de vista, con la asistencia de los representantes de ambas partes, quienes procedieron a dar su informe oral, quedando la causa al voto.

II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

- 10.- Son cuestiones a dilucidar en la presente resolución, las siguientes:
- i.- Determinar el carácter del escrito presentado por el señor MONTES ante INDECOPI.
 - ii.- Determinar, de ser el caso, la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la Carta N° 172/2014/GA-SPUR/AdP emitida por ADP.
 - iii.- Determinar, de ser el caso, si corresponde amparar el reclamo presentado por el señor MONTES.

III.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

III.1.- SOBRE EL EXTREMO DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA QUE DECLARÓ IMPROCEDENTE EL RECLAMO PRESENTADO POR LOS HECHOS OCURRIDOS EL 18 DE JUNIO DE 2014

- 11.- De conformidad con el artículo 14 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de ADP¹, el plazo para que los usuarios puedan interponer su reclamo es de sesenta (60) días contados a partir de que ocurran los hechos que dan lugar al reclamo o que estos sean conocidos por el usuario.

¹ Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de ADP

"Artículo 14.- PRESENTACIÓN DE RECLAMOS

El Usuario debe presentar su reclamo dentro de un plazo de sesenta (60) días contados a partir de los hechos que, pueden dar lugar al reclamo, pudiendo emplear para ello los formularios pre-impresos que serán puestos gratuitamente a disposición del público en las Mesas de Partes o en Módulos de Atención al Cliente de ADP.

(...)

Artículo 16.- RESPONSABLE

El órgano responsable de conocer, analizar e investigar los reclamos interpuestos por los Usuarios es el Gerente de Aeropuerto de ADP. Dicho órgano se pronunciará sobre los reclamos, en calidad de primera instancia. (...)"



- 12.- Lo señalado en el párrafo anterior resulta acorde con lo establecido en el artículo 36 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN, el cual prescribe lo siguiente:

"Artículo 36.- Plazo para interponer reclamos

Los reclamos podrán interponerse dentro de los 60 (sesenta) días de ocurrido el hecho o de conocido éste, si el Usuario hubiese estado fehacientemente impedido de conocerlo a la fecha de su ocurrencia"

[El subrayado es nuestro]

- 13.- En el presente caso, considerando que los hechos ocurrieron el 18 de junio de 2014, así como que el señor MONTES presentó reclamo ante ADP el 27 de octubre de 2014; la Entidad Prestadora consideró declararlo improcedente sobre dicho extremo alegando que fue interpuesto fuera del plazo de 60 días.
- 14.- Ante ello, el señor MONTES presentó recurso de apelación señalando que no correspondía que el reclamo fuera declarado improcedente en la medida que con fecha 24 de julio de 2014 había presentado una denuncia ante INDECOPI sobre los mismos hechos, ocurriendo que luego de que este órgano declarara su falta de competencia e informara que la vía correspondiente para tramitar dicha denuncia la constituía la vía del reclamo ante la Entidad Prestadora que le brindó el servicio, procedió a presentar el reclamo ante ADP.
- 15.- Al respecto, como se indicó en los antecedentes, se verifica que el señor MONTES efectivamente presentó un escrito ante INDECOPI el 24 de julio de 2014², el cual calificó como denuncia y hacía referencia a los hechos ocurridos el 18 de junio de 2014, relacionados con la información brindada por ADP respecto de la aplicación de los 10 minutos de tolerancia al servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura.
- 16.- En atención a ello, el 01 de septiembre de 2014, el Órgano Resolutivo de Procedimiento Sumarísimo de Protección al Consumidor del INDECOPI de Piura resolvió dicha denuncia señalando que la misma devenía en improcedente al verificar que el organismo competente para conocer los hechos era OSITRAN, remitiéndole todo lo actuado.
- 17.- Mediante Oficio N° 672-14-STSC-OSITRAN del 20 de noviembre de 2014, la Secretaría Técnica del TSC del OSITRAN remitió el expediente a ADP, a fin de que se pronunciara respecto de los hechos señalados en el escrito presentado por el señor MONTES ante INDECOPI.
- 18.- Mediante Carta N° 1154-2014-GR-AdP de fecha 21 de noviembre de 2014, ADP dio respuesta al Oficio N° 672-2014-STSC-OSITRAN remitido por la Secretaría Técnica del Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN, señalando que considerando que con fecha 27 de octubre de 2014, el señor MONTES había presentado reclamo ante el Aeropuerto de Piura y que el escrito presentado ante INDECOPI versaba sobre las mismas materias, no correspondía iniciar un nuevo procedimiento sobre hechos idénticos

² Folios 189 y 190



- 19.- Al respecto, cabe señalar que los artículo 14 y 16 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de ADP³, concordantes con los artículos 37 y 39 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN⁴, indican que los reclamos deben de interponerse en el plazo de 60 días ante la propia Entidad Prestadora que brindó los servicios en su calidad de primera instancia para la resolución de los mismos.
- 20.- Ahora bien, en la medida que la voluntad del señor MONTES era la de que cuestionar la información brindada por ADP respecto de los alcances de la tolerancia de 10 minutos respecto del servicio de estacionamiento en el aeropuerto de Piura, debió de interponer el respectivo reclamo ante dicha Entidad Prestadora. No obstante ello, procedió a presentar un escrito calificado como denuncia ante el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor de INDECOPI de Piura, el mismo que se declaró incompetente para conocer el asunto, remitiendo a OSITRAN el referido escrito, luego de lo cual la Secretaría Técnica del TSC remitió el escrito en cuestión a ADP.
- 21.- Ahora bien, de conformidad con el artículo 7 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN, dentro del procedimiento de reclamos, las empresas prestadoras tienen el carácter de "Entidad de la Administración Pública" conforme al numeral 8 del artículo I de la LPAG⁵, siéndoles exigibles las disposiciones de dicho reglamento y en lo no previsto, las de la referida ley.
- 22.- En ese sentido, de conformidad con el numeral 3 del artículo 75 de la LPAG, son deberes de las autoridades del procedimiento administrativo encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les

³ Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de ADP

"Artículo 14.- PRESENTACIÓN DE RECLAMOS

El Usuario debe presentar su reclamo dentro de un plazo de sesenta (60) días contados a partir de los hechos que, pueden dar lugar al reclamo, pudiendo emplear para ello los formularios pre-impresos que serán puestos gratuitamente a disposición del público en las Mesas de Partes o en Módulos de Atención al Cliente de ADP.

(...)

Artículo 16.- RESPONSABLE

El órgano responsable de conocer, analizar e investigar los reclamos interpuestos por los Usuarios es el Gerente de Aeropuerto de ADP. Dicho órgano se pronunciará sobre los reclamos, en calidad de primera instancia. (...)

⁴ Reglamento de Reclamos de OSITRAN

Artículo 37.- Formas y requisitos para la presentación de un reclamo

1.- Los reclamos deberán ser formulados por escrito o, a pedido expreso de parte por un medio que permita su fijación en soporte físico, claramente identificado por ésta. En este sentido, podrán presentarse mediante documento en mesa de partes, utilizando el libro de reclamos, por teléfono, correo electrónico o a través de la página Web de la Entidad Prestadora. (...)

Artículo 39.- Lugar de interposición de los reclamos.

Los reclamantes tienen derecho a ser atendidos en la presentación de sus reclamos, por una dependencia o funcionario previamente designados para ello. Las Entidades Prestadoras podrán establecer números telefónicos que permitan a los usuarios presentar sus reclamos.

⁵ LPAG

"Artículo I.- Ámbito de aplicación de la ley. La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública. (...)

8.- Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia".

corresponda a ellos⁶. Atendiendo a ello, el artículo 213 de la LPAG⁷ prescribe que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

- 23.- Como se aprecia de lo descrito en los antecedentes, en el escrito presentado el 24 de julio de 2014 ante el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor de INDECOPI de Piura, el señor MONTES cuestionó la información brindada por ADP en la medida que pese a que el Panel Informativo relativo al servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura habría indicado que existía una tolerancia de 10 minutos para el retiro de los vehículos, en su caso, se vio obligado a cancelar un día más del servicio tras habersele señalado que tal tolerancia no aplicaba para el servicio de estacionamiento por día que él había contratado, sino que dicho beneficio solo aplicaba para el servicio de estacionamiento por hora; solicitando que se le devolviera el monto pagado debido a que en el señalado Panel Informativo no se advertía tal diferencia. En ese orden de ideas, queda claro que la intención del señor MONTES fue la de reclamar por la mala prestación del servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura brindado por ADP reflejada en la presunta deficiente información respecto de sus condiciones.
- 24.- Consecuentemente, atendiendo al principio de informalismo⁸, conforme al cual las normas del procedimiento deben de ser interpretadas en forma favorable a la admisión de las pretensiones de los administrados, sin afectar derechos o intereses por la exigencia de aspectos formales subsanables dentro del procedimiento; este Colegiado considera que corresponde calificar el escrito de denuncia presentado ante INDECOPI como un reclamo, en la medida que finalmente, la intención del usuario fue la de cuestionar mediante dicho escrito el servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura brindado por ADP.
- 25.- Cabe señalar que el señor MONTES corroboró dicha intención al presentar el reclamo correspondiente ante ADP, luego de que el Órgano Resolutivo de Procedimientos

⁶ LPAG

"Artículo 75.- Deberes de las autoridades en los procedimientos. (...)

3. Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos."

⁷ LPAG

Artículo 213.- Error en la calificación

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

⁸ Ley N° 27444

"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:

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público".

Sumarísimos de Protección al Consumidor de INDECOPI de Piura se declarara incompetente y le comunicara que la entidad competente para atender su escrito la constituía la propia Entidad Prestadora en primera instancia, y luego OSITRAN como órgano de segunda instancia.

- 26.- En virtud de lo expuesto, corresponde calificar como reclamo el escrito presentado por el señor MONTES el 24 de julio de 2014 ante el Órgano Resolutivo de Procedimientos Sumarísimos de Protección al Consumidor de INDECOPI de Piura respecto de los hechos ocurridos el 18 de junio de 2014, sin perjuicio de que el 27 de octubre del mismo año volviera a presentar un escrito de reclamo ante la misma ADP.
- 27.- En consecuencia, considerando que los hechos que generaron malestar al usuario, relacionados con la información que brinda ADP respecto del servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura ocurrieron el 18 de junio de 2014, y que el señor MONTES interpuso su reclamo respecto de dichos hechos el 24 de julio del mismo año; de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN y el artículo 14 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de ADP, se verifica que el apelante presentó dicho reclamo dentro del plazo legalmente previsto de 60 días, por lo que no correspondía se declarase su improcedencia.
- 28.- Al respecto, el artículo 10.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG) establece como causal de nulidad del acto administrativo la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias⁹.
- 29.- En ese sentido, al haberse comprobado que mediante la Carta N° 172/2014/GA-SPUR/AdP, ADP declaró la improcedencia del reclamo presentado por el señor MONTES respecto de los hechos ocurridos el 18 de junio de 2014; se advierte que la referida resolución contravino el artículo 36 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN¹⁰ y el artículo 14 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de ADP¹¹, incurriendo en la causal de nulidad contenida en el artículo 10.1 de la LPAG; correspondiendo que la referida resolución sea declarada nula de oficio.

⁹ LPAG

¹⁰ Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias

¹¹ Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN

Artículo 36.- Plazo para interponer reclamos

Los reclamos podrán interponerse dentro de los 60 (sesenta) días de ocurrido el hecho o de conocido éste, si el Usuario hubiese estado fehacientemente impedido de conocerlo a la fecha de su ocurrencia.

¹² Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de ADP

¹³ Artículo 14.- PRESENTACIÓN DE RECLAMOS

El Usuario debe presentar su reclamo dentro de un plazo de sesenta (60) días contados a partir de los hechos que, pueden dar lugar al reclamo, pudiendo emplear para ello los formularios pre-imprimados que serán puestos gratuitamente a disposición del público en las Mesas de Partes o en Módulos de Atención al Cliente de ADP.

- 30.- Consecuentemente, habiéndose constatado la causal de nulidad y que en el expediente administrativo no obran los elementos de prueba suficientes para resolver el fondo del asunto en este extremo, en aplicación del artículo 217.2 de la LPAG¹², corresponde reponer el procedimiento al momento en que se produjo el vicio y remitirlo al órgano de primera instancia a fin de que emita pronunciamiento respecto del reclamo del usuario relacionado con los hechos ocurridos el 18 de junio de 2014.

III.2.- SOBRE EL EXTREMO DE LA RESOLUCIÓN RELACIONADO CON LOS HECHOS OCURRIDOS EL 21 DE JULIO, 28 DE AGOSTO Y 10 DE SEPTIEMBRE DE 2014

3.1.1 De las funciones de OSITRAN

- 31.- La Ley N° 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 competencia¹³.
- 32.- 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)¹⁴, señalan entre las funciones de OSITRAN, las de supervisar, de fiscalizar y sancionar, así como la de solucionar las controversias y reclamos de los usuarios.
- 33.- En efecto, respecto a las funciones supervisora, así como fiscalizadora y sancionadora, los artículo 21 y 32 del REGO señalan lo siguiente:

"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

¹² LPAG

Artículo 217.- Resolución
(...)

217.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo".

¹³ Léase la exposición de motivos de la Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN mediante la cual se aprobó el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN, que entró en vigencia el 11 de junio de 2011, mediante publicación realizada en el diario oficial "El Peruano"

¹⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 03 - 2015-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

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.

34.- 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 estas y sus usuarios".*

35.- 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.

3.1.2 De los procedimientos de reclamos y denuncias ante OSITRAN

i) De los reclamos

36.- 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.

37.- 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 directivas, el Reglamento de Reclamos de OSITRAN (en lo sucesivo, el Reglamento de Reclamos).

38.- En atención a lo expuesto, el inciso b) del artículo 1 del Reglamento de Reclamos¹⁵ define al reclamo del siguiente modo:

"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 brinde una entidad prestadora que se encuentre bajo la competencia del OSITRAN.
(...)"

[el subrayado y resaltado son nuestros]

¹⁵ Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado y modificado mediante las Resoluciones N° 019 y 034-2011 CD OSITRAN, respectivamente.

"Artículo 1.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

(...)

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 brinde una entidad prestadora que se encuentre bajo la competencia del OSITRAN".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 03 -2015-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 2

- 39.- A propósito de la definición de reclamo reseñada, cabe resaltar que el artículo 2, inciso 20) 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 106 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), a través de la figura de la petición administrativa:

"Artículo 106.- Derecho de petición administrativa

106.1 Cualquier administrado, individual 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 20) de la Constitución Política del Estado.

106.2 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]

- 40.- 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.
- 41.- 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.*
 - c. *La calidad y oportuna prestación 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 relacionadas 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**

- 42.- En lo que respecta al procedimiento de denuncia, cabe señalar que el artículo 105 de la LPAG¹⁶, 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.
- 43.- Al respecto, cabe señalar que para Morón Urbina¹⁷, 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".
- 44.- Ahora bien, tal y como ya se ha señalado anteriormente, las funciones supervisora, 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 investigaciones necesarias, y cuando corresponda, imponer las sanciones correspondientes.
- 45.- Con relación a la función fiscalizadora y sancionadora de OSITRAN, el artículo 33 del REGO señala lo siguiente:

*"Artículo 33. - Órganos 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 considerar que una denuncia amerita una acción de fiscalización".*

¹⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 105.- Derecho a formular denuncias

105.1 Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento.

105.2 La comunicación debe exponer claramente la relación de los hechos, las circunstancias de tiempo, lugar y modo que permitan su constatación, la indicación de sus presuntos autores, partícipes y damnificados, el aporte de la evidencia o su descripción para que la administración proceda a su ubicación, así como cualquier otro elemento que permita su comprobación.

105.3 Su presentación obliga a practicar las diligencias preliminares necesarias y, una vez comprobada su verosimilitud, a iniciar de oficio la respectiva fiscalización. El rechazo de una denuncia debe ser motivado y comunicado al denunciante, si estuviere individualizado".

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Ed. 2011 pp.381.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 03 - 2015-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

- 46.- 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.
- 47.- 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 del Aeropuerto de Piura, el Reglamento de Usuarios de Terminales Aeroportuarios y Portuarios (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.
- 48.- Asimismo, el referido Reglamento de Usuarios¹⁸ establece en su artículo 43 que, cualquier persona natural está facultada para presentar denuncias ante el OSITRAN, comunicando toda ocurrencia de hechos relacionados al incumplimiento de obligaciones de las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura vial y férrea.

3.1.3 Competencia de los órganos de OSITRAN en la atención de reclamos y denuncias

- 49.- 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.
- 50.- 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 presente un usuario por los servicios prestados por esta así como por los reclamos que presente un

¹⁸ Reglamento de Usuarios de usuarios de Terminales Aeroportuarios y Portuarios

"Artículo 50.- Formulación de la denuncia

Cualquier persona natural o jurídica, incluido los usuarios, está facultada para presentar denuncias ante el OSITRAN, comunicando toda ocurrencia de hechos relacionados al incumplimiento de obligaciones de las Entidades Prestadoras que explotan puertos y aeropuertos.

El incumplimiento denunciado puede referirse tanto a una obligación contenida en el contrato de concesión o en la normatividad vigente. El denunciante no está obligado a demostrar que ha sufrido un daño ni la existencia de una relación de causalidad.

De acuerdo a lo previsto en el numeral 105.2 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la denuncia deberá exponer con claridad todos los hechos y circunstancias que permitan su constatación por el OSITRAN. En caso se cuente con elementos probatorios como testimonios, fotos o videos, entre otros, también deberán ser presentados.

OSITRAN deberá mantener una línea exclusiva y gratuita para que los Usuarios puedan formular sus denuncias las 24 horas del día, todos los días del año. Del mismo modo, en su horario de oficina, deberá recibir las denuncias verbales o escritas, incluso por correo electrónico, que le sean presentadas.

La denuncia no convierte al denunciante en parte interesada, en caso requiera la satisfacción de un interés, sin perjuicio de la denuncia interpuesta, deberá solicitarlo a través del procedimiento de reclamos".



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 Controversia y Atención de Reclamos".

[el subrayado es nuestro]

51.- 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.

52.- 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.

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, recaba o verifica información de otros órganos, actúa las pruebas que considere pertinentes e imputa 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 correspondan, 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]



- 53.- En ese sentido, el artículo 7 del Reglamento de Infracciones y Sanciones¹⁹ 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.

(...)"

- 54.- Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones de OSITRAN²⁰, 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 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 y resaltado son nuestros]

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

3.1.4 Sobre la solicitud del señor MONTES

- 56.- Del reclamo presentado por el señor MONTES, se advierte que este ha manifestado que de la revisión de los tickets de salida e ingreso de la playa de estacionamiento del Aeropuerto de Piura, y de las correspondientes boletas de pago emitidas el 21 de julio, 28 de agosto y 10 de septiembre de 2014; habría constatado que ADP estaría contabilizando equivocadamente el

¹⁹ *Reglamento de Infracciones y Sanciones, aprobado mediante el Resolución de Consejo Directivo N° 023-2003-CD/OSITRAN*

"Artículo 7.- Órganos competentes

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

El órgano resolutorio, en primera instancia es la Gerencia General de OSITRAN.

El órgano resolutorio, en segunda instancia es el Consejo Directivo de OSITRAN".

²⁰ *Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2015-PCM*

tiempo del servicio de estacionamiento por día de modo que se estaría aumentando horas al tiempo de permanencia real; precisando que aunque ello no le había generado un perjuicio directo, si habría podido ocurrir ello si por dichas horas se le hubiera cobrado un día de servicio más. Agregó que tal situación podría estar generando perjuicio a todos los usuarios que contraten el referido servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura.

- 57.- Como se desprende de dichas alegaciones, el señor MONTES no ha cuestionado la existencia de alguna deficiencia de los servicios que ADP provee como operador en la infraestructura del Aeropuerto de Piura, que haya dado lugar a que solicitara la satisfacción de un interés personal o particular en concreto, como podría haber sido la anulación del cobro de la tarifa, considerando otros supuestos, la declaración de responsabilidad de la Entidad Prestadora de un daño físico o patrimonial o que se le hubiere negado el acceso a la infraestructura de transporte de uso público.
- 58.- En efecto, a partir de los criterios desarrollados a lo largo de la presente resolución expresados ya en anteriores resoluciones, se aprecia que dichas alegaciones se encuentran vinculadas, 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 verificar y dar mantenimiento a los equipos electrónicos mediante los cuales cobra el servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura.
- 59.- Al respecto, cabe señalar que el contrato de Concesión celebrado entre ADP y el Estado Peruano establece que la Entidad Prestadora está obligada a cumplir con las siguientes obligaciones:

"1.72 "Mantenimiento", comprende las actividades rutinarias y periódicas necesarias para garantizar la confiabilidad y efectividad de los Bienes de la Concesión y requeridas para dar cumplimiento a los Requisitos Técnicos Mínimos establecidos en el presente Contrato. Incluye:

"Mantenimiento Preventivo": Labor programada de mantenimiento llevada a cabo para evitar fallas de la Infraestructura Aeroportuaria o una reducción de la eficiencia de la misma. Puede ser rutinario, o periódico:

- "Mantenimiento Rutinario", aquellas actividades de Mantenimiento Preventivo que se efectúan repetidamente dentro de los diferentes ejercicios anuales con el propósito de garantizar la confiabilidad y efectividad de la Infraestructura Aeroportuaria, tal como fue diseñada, a efectos de atender adecuadamente el tráfico de pasajeros y carga acorde con los Requisitos Técnicos Mínimos exigidos para los Aeropuertos. Comprende, entre otras, las siguientes actividades:
- Limpieza del área de movimiento, vías de acceso y zona de estacionamiento vehicular.
 - Verificación y mantenimiento de la señalización horizontal y vertical.
 - Replanteo y arreglo de las áreas verdes.
 - Parchados, tratamiento de fisuras y subsanación de baches.
 - Control de vegetación o de arena.





- Limpieza general del edificio de terminal.
- Roce de vegetación.
- Conformación de franjas.
- Limpieza del sistema de drenaje.
- Mantenimiento del sistema de abastecimiento de agua.
- Estabilización de taludes y control de erosión de los mismos.
- Mantenimiento general de las vías de acceso internas.
- Mantenimiento general del estacionamiento vehicular

[el subrayado es nuestro]

- 60.- Asimismo, en su artículo 24, el Reglamento de Usuarios de Terminales Aeroportuarios y Portuarios dispone como parte de las obligaciones de la Entidad Prestadora, el brindar los servicios a los que se ha comprometido, de acuerdo con el respectivo contrato de concesión y/o normatividad vigente, durante las horas de operación del aeropuerto, servicios entre los cuales se encuentra como servicio no principal, el Servicio de Estacionamiento Vehicular, tal y como se aprecia a continuación:

"Artículo 24.- Servicios aeroportuarios y de aeronavegación

Las Entidades Prestadoras brindarán los servicios a los que se han comprometido, de acuerdo sus respectivos contratos de concesión y/o normatividad vigente, durante las horas de operación del aeropuerto, entre los que se encuentran:

(...)e) Servicios no principales, como por ejemplo:

- * *Servicio de rampa o manipulación en tierra*
- * *Combustible para aeronaves (donde corresponda)*
- * *Servicio de Estacionamiento Vehicular (donde corresponda).*

[el subrayado es nuestro]

- 61.- Consecuentemente, se evidencia la existencia de normativa que obliga a la Entidad Prestadora a cumplir con la obligación de brindar un servicio de estacionamiento de calidad, debiendo dar el mantenimiento correspondiente a todos aquellos equipos que sean utilizados para tal fin.
- 62.- En tal sentido, verificándose que las alegaciones formuladas por el señor MONTES, están referidas a que los equipos que sirven para computar el tiempo de uso del servicio de estacionamiento en el Aeropuerto de Piura estarían contabilizando horas extras que perjudicarían a los usuarios en el cobro, y consecuentemente con lo señalado por el usuario, que ADP podría no estar cumpliendo con las obligaciones asumidas en su Contrato de Concesión y Reglamento de Usuarios; corresponde que las referidas alegaciones sean calificadas 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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 03-2015-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

- 63.- 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.
- 64.- 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 ADP estaría incumpliendo algunas de las obligaciones antes mencionadas²¹.
- 65.- Por consiguiente, no correspondiendo a ADP 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 OSITRAN²²;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR, de oficio, LA NULIDAD de la decisión contenida en la Carta N°172/2014/GA-SPUR/AdP, emitida por AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A., que declaró improcedente el reclamo presentado por el señor DANIEL ANDRÉS MONTES DELGADO referido

²¹ Reglamento General de Supervisión de OSITRAN, aprobada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2011-CD/OSITRAN

"Artículo N° 2.- Definiciones

(...)

g) *Órgano Supervisor:* Gerencia de OSITRAN encargada de ejecutar actividades de supervisión, para verificar el cumplimiento de una o más materias, supervisables sobre la gestión de las Entidades Prestadoras".

"Artículo N° 08.- Supervisión de aspectos operativos

Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a los aspectos operativos de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público y el mantenimiento de la misma. Las actividades de supervisión de aspectos operativos comprenden:

(...)

d) Verificar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la calidad de los servicios correspondientes a cada tipo de infraestructura;

e) Verificar el cumplimiento de las obligaciones relativas a la calidad (niveles de servicio y/o especificaciones pertinentes) establecidas contractualmente para la infraestructura de transporte;

(...)

k) Verificar el cumplimiento de cualquier otra obligación de naturaleza análoga que resulte exigible a las Entidades Prestadoras".

²² Reglamento de Reclamos de OSITRAN

"Artículo 60.- Procedimientos y plazos aplicables

(...)

La Resolución del Tribunal de Solución de Controversias podrá:

Revocar total o parcialmente la resolución de primera instancia;

Confirmar total o parcialmente la resolución de primera instancia;

Integrar la resolución apelada;

Declarar la nulidad de actuados cuando corresponda".

"Artículo 61.- De la resolución de segunda instancia

La resolución que dicte el Tribunal de Solución de Controversias, pone fin a la instancia administrativa. No cabe interposición de recurso alguno en esta vía administrativa.

Contra la resolución que dicte el Tribunal de Solución de Controversias, podrá interponerse demanda contencioso administrativa, de acuerdo con la legislación de la materia".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 03-2015-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

a los hechos ocurridos el 18 de junio de 2014; y en consecuencia **RETROTRAER** el estado del procedimiento al momento anterior a la emisión de la referida decisión, declarando insubsistentes las actuaciones desarrolladas por AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A. en el procedimiento con posterioridad al 17 de noviembre de 2014.

SEGUNDO.- DEVOLVER el expediente a AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A., a fin de que emita el pronunciamiento de fondo correspondiente, en atención a que el reclamo respecto de los hechos ocurridos el 18 de junio de 2014, fue presentado dentro del plazo legal establecido.

TERCERO.- DECLARAR EL SOBRESEIMIENTO DE LO ACTUADO EN EL EXPEDIENTE N° 03-2015-TSC-OSITRAN, dado que no corresponde al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos emitir pronunciamiento sobre el fondo de la materia a la que se refiere la apelación interpuesta por el señor DANIEL ANDRÉS MONTES DELGADO contra la Carta N°172/2014/GA-SPUR/AdP, emitida por AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A. en el extremo referido a los hechos ocurridos el 21 de julio, 28 de agosto y 10 de septiembre de 2014.

CUARTO.- REMITIR copias del expediente N° 03-2015-TSC-OSITRAN a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización a fin de que actúe conforme a sus facultades.

QUINTO.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor DANIEL ANDRÉS MONTES DELGADO y a AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A.

SEXTO.- DISPONER la difusión de la presente resolución en el portal institucional (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