



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 65-2015-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 2

EXPEDIENTE : 65-2015-TSC-OSITRAN  
APELANTE : VILMA OLGA CAYLLAHUA GALINDO  
ENTIDAD PRESTADORA : GYM FERROVÍAS S.A.  
ACTO APELADO : Decisión contenida en la Carta I.R-CUL-000664-2015-SAC.

RESOLUCIÓN N° 2

Lima, 22 de julio de 2015

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

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por la señora VILMA OLGA CAYLLAHUA GALINDO (en adelante, señora CAYLLAHUA o el apelante) contra la decisión contenida en la carta I.R-CUL-000664-2015-SAC., emitida por GYM FERROVÍAS S.A. (en adelante, GYM o la Entidad Prestadora); y

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES:

- 1.- Con fecha 9 de febrero de 2015, la señora CAYLLAHUA presentó reclamo ante GYM, manifestando haber sufrido un accidente en circunstancias en que abordaba uno de los vagones del tren de la Línea 1 del Metro de Lima, (compromiso de extremidad superior izquierda al operarse el mecanismo de cierre de puerta del vagón), no recibiendo auxilio médico alguno por parte del personal de GYM, específicamente, del personal que se encontraba en la estación de La Cultura. Asimismo, señalo que el tópic de dicha estación no se encontraba funcionando.
- 2.- Mediante carta I.R-CUL-000664-2015-SAC., notificada el 27 de febrero de 2015, GYM dio respuesta al reclamo presentado por la señora CAYLLAHUA, declarándolo infundado por los siguiente argumentos:



- i.- El 9 de febrero de 2015, a las 16:54 horas, el tren que se dirigía hacia la estación de Bayovar sufrió un retraso en la estación de La Cultura, originando el descenso y posterior ascenso de pasajeros, luego del cual, pasados 34 minutos, partió con normalidad hacia su estación de destino. En dicho ínterin, sus administradores de estación procedieron a brindar apoyo en el descenso y ascenso de pasajeros sin identificar contra tiempo alguno. Posteriormente, su personal de Prevención de Riesgo del hall de la referida estación, informó de los hechos acontecidos con la señora CAYLLAHUA, ofreciéndole tanto el Libro de Reclamaciones solicitado, así como la atención médica respectiva por parte de sus paramédicos, no obstante, lo cual, la señora CAYLLAHUA señaló que no deseaba ser atendida.
  - ii.- El sistema de apertura y cierre de coches es correctamente informado a los usuarios a través de audios que son emitidos mediante sus equipos de difusión sonora, los que se encuentran instalados en sus 26 estaciones.
  - iii.- Asimismo, los trenes nos avanzan si alguna de las puertas de los coches no ha sido cerrada completamente. Ello se sustenta en la base de un sistema utilizado a través de un tablero de control de los trenes, que activa una alerta en la cual se indica tal situación, si el cierre de las puertas se ha realizado de manera incorrecta.
- 3.- Con fecha 20 de marzo de 2015, la señora CAYLLAHUA interpuso recurso de apelación contra la decisión contenida en la carta I.R-CUL-000664-2015-SAC., reiterando los argumentos contenidos en su reclamo y señalando, además, lo siguiente:
- i.- Una vez que su mano izquierda se liberó de la puerta, y encontrándose aún dentro del tren, el personal de GYM no se acercó a auxiliarla, a pesar de que los pasajeros señalaban que ella era la persona lesionada, ello debido a que dicho personal se encontraba concentrado únicamente en verificar si las puertas se abrían, a fin de que el tren pueda ponerse en funcionamiento.
  - ii.- Al momento que se acercó al tópicico de la estación, este se encontraba cerrado y no había un paramédico que la pudiera atender. Una servidora que fue a buscar la llave nunca regresó, no contándose tampoco con un botiquín para que se le pudiera brindar auxilio.
  - iii.- A pesar de haber sido un evento de menor gravedad, queda claro que la Línea 1 no está preparada para una emergencia, pues no cuenta con un protocolo para auxiliar a personas afectadas.
- 4.- El 6 de abril de 2015, GYM elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC), el expediente administrativo.
- 5.- Tal y como consta en el acta suscrita por el Secretario Técnico (e), en la audiencia de conciliación, que se llevó a cabo el 23 de junio de 2015, las partes no llegaron a ningún acuerdo conciliatorio. Por su parte, el 24 de junio de 2015 se realizó la audiencia de vista de la causa con el informe oral de la Entidad Prestadora y de la señora CAYLLAHUA, quedando la causa al voto.



- 6.- Cabe señalar que en el Informe Oral, los representantes de GYM manifestaron que al momento en que la señora CAYLLAHUA se acercó al tópicos de la estación, no encontró personal médico alguno debido a que el mismo se encontraba en otra estación, agregando que su personal administrativo también se encuentra capacitado para la atención de este tipo de emergencias. Asimismo, reiteró que una vez que su personal médico se acercó para ofrecerle atención, la apelante se negó a recibirla.

## II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

- 7.- Corresponde dilucidar en la presente resolución lo siguiente:
- i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la decisión contenida en la carta emitida por GYM.

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

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

#### 3.3.1 Del plazo de interposición del recurso

- 8.- De conformidad con el numeral VII.11 del Reglamento de Reclamos de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de GYM<sup>1</sup> y el artículo 59 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN<sup>2</sup> (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN), el plazo con el que cuentan los usuarios para apelar la decisión de GYM respecto de su reclamo, es de 15 días hábiles contados desde el día siguiente de recibida la notificación.
- 9.- Al respecto, de la revisión del expediente administrativo, se advierte lo siguiente:
- i.- La carta I.R-CUL-000664-2015-SAC fue notificada a la señora CAYLLAHUA el 27 de febrero de 2015.
- ii.- El plazo máximo que la señora CAYLLAHUA tuvo para interponer su recurso de apelación venció el 20 de marzo de 2015.

<sup>1</sup> Reglamento de Reclamos de GYM, aprobado por la Resolución N° 008-2015-CD-OSITRAN.

"VII. 11 Recurso de Apelación

*Procede el recurso de apelación cuando la impugnación a la resolución emitida por GYM FERROVIAS S.A. se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas; cuando se trate de cuestiones de puro de derecho; se sustente en una nulidad; o cuando teniendo nueva prueba, no se opte por el recurso de reconsideración.*

*El recurso de apelación deberá interponerse ante la Gerencia de Servicio al Cliente de GYM FERROVIAS S.A. en un plazo máximo de quince (15) días hábiles de notificada la resolución recurrida, utilizando los canales definidos en el punto VI.1 del presente Reglamento y, en caso la presentación del recurso se presente por escrito, conforme al formato 3, documento que forma parte integrante del presente Reglamento".*

<sup>2</sup> 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 59. Interposición y Admisibilidad del Recurso de Apelación

*El plazo para la interposición del recurso es de quince (15) días contados a partir de la notificación del acto recurrido o de aplicado el silencio administrativo".*

- iii.- La señora CAYLLAHUA apeló con fecha 20 de marzo de 2015, es decir dentro del plazo legal establecido.

### 3.3.2 De las funciones de OSITRAN

- 10.- 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 competencia<sup>3</sup>.
- 11.- En el mismo sentido, el artículo 6 de la Ley 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreos (Ley de creación de OSITRAN) y el artículo 10 del Reglamento General de OSITRAN (en adelante, el REGO)<sup>4</sup>, 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.
- 12.- En efecto, respecto a las funciones supervisora, así como fiscalizadora y sancionadora, los artículos 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  
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.*
- 13.- 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".*
- 14.- 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.

<sup>3</sup> 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"

<sup>4</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias

### 3.3.3 De los procedimientos de reclamos y denuncias ante OSITRAN

#### i) *De los reclamos*

- 15.- 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.
- 16.- 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).
- 17.- En atención a lo expuesto, el inciso b) del artículo 1 del Reglamento de Reclamos<sup>5</sup> 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.*  
(...)"

- 18.- A propósito de la definición de reclamo reseñada, cabe resaltar que el artículo 2, inciso 2o) de la Constitución Política del Perú, reconoce a toda persona el derecho de formular peticiones a la autoridad competente y a recibir una respuesta, derecho que también se encuentra recogido en el artículo 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 2o) de la Constitución Política del Estado.*

<sup>5</sup> 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.*



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 es nuestro]

19.- 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.

### ii) De las denuncias

20.- En lo que respecta al procedimiento de denuncia, cabe señalar que el artículo 105 de la LPAG<sup>6</sup>, prescribe el derecho que tienen todos los administrados, entre ellos los usuarios, de formular denuncias a la autoridad competente, sobre los hechos que conociera, que fuesen contrarios al ordenamiento y sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo.

21.- Al respecto, cabe señalar que para Morón Urbina<sup>7</sup>, la denuncia administrativa debe entenderse como aquel “acto por el cual se pone de conocimiento de una autoridad, alguna situación administrativa no ajustada a derecho, con el objeto de comunicar un conocimiento personal, a diferencia de la petición administrativa que es la expresión con interés personal, legítimo, directo e inmediato en obtener un comportamiento y resultado concreto de la autoridad, condiciones que no son exigibles a los denunciantes”.

22.- 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.

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

<sup>6</sup> 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”.

<sup>7</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Ed. 2011 pp.381.



"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.

- 24.- 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.
- 25.- En consecuencia, la denuncia es un derecho que le asiste a cualquier administrado, como ocurre en el caso de los usuarios de cualquier Infraestructura de Transporte de Uso Público. En el caso particular de los usuarios de la Línea 1 del Metro de Lima, el Reglamento de Usuarios de la Infraestructura Vial, Ferroviaria y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo (en lo sucesivo, Reglamento de Usuarios), prescribe en el literal b) del artículo 3, que la denuncia es toda comunicación formulada en ejercicio del derecho de participación ciudadana, en razón a la ocurrencia de hechos referidos al incumplimiento de obligaciones fiscalizables por el OSITRAN.
- 26.- Asimismo, el referido Reglamento de Usuarios<sup>8</sup> establece en su artículo 50 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.

<sup>8</sup> Reglamento de Usuarios de usuarios de la Infraestructura Vial, Ferroviaria y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo, aprobado mediante Resolución N° 004-2012-CD-OSITRAN.

*"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".*

### 3.3.4 Competencia de los órganos de OSITRAN en la atención de reclamos y denuncias

- 27.- 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.
- 28.- En lo que se refiere a la función de atención y solución de reclamos dispone lo siguiente:
- 29.- 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.
- 30.- 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".*

- 31.- En ese sentido, el artículo 7 del Reglamento de Infracciones y Sanciones<sup>9</sup> de OSITRAN establece lo siguiente:

*"Artículo 7.- Órganos competentes*

*El órgano competente para la instrucción de los procedimientos administrativos sancionadores es la Gerencia de Supervisión.  
(...)"*

- 32.- Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones de OSITRAN<sup>10</sup>, prescribe:

*"Artículo 52.- De la Gerencia de Supervisión y Fiscalización*

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

*Artículo 53.- Funciones de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización  
(...)*

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

- 33.- 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. 

### 3.3.5 Sobre la solicitud de la señora CAYLLAHUA

- 34.- Como se observa en el presente caso, tanto en el formulario de atención de reclamos del usuario como en su recurso de apelación, la señora CAYLLAHUA hace referencia a que GYM no estaría preparada para una emergencia en la Línea 1 del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo al no contar con un protocolo para auxiliar a personas accidentadas.

<sup>9</sup> 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".*

<sup>10</sup> Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2015-PCM

- 35.- En efecto, la señora CAYLLAHUA ha cuestionado presuntas deficiencias en los servicios que brinda GYM, relacionados a un accionar deficiente ante la ocurrencia de un accidente y defectuosas condiciones con las que contaría para la atención médica del mismo (pues afirma que el tóxico ubicado en la Estación de la Cultura no se encontraba operativo), no habiendo solicitado la satisfacción de un interés personal o particular que se haya producido como consecuencia de estas presuntas ineficiencias.
- 36.- A partir de los criterios desarrollados a lo largo de la presente resolución, se aprecia que dicha alegación se encuentra vinculada, más que la exigencia de la satisfacción de un interés particular, a la puesta en conocimiento de la administración, de un posible incumplimiento por parte de la Entidad Prestadora de sus obligaciones contractuales como operador de la infraestructura de transporte de uso público.
- 37.- Al respecto, es importante recalcar que con relación a los niveles de seguridad y vigilancia que le asiste a GYM, el numeral 8.32 del Contrato de Concesión suscrito entre el Estado Peruano y GYM<sup>11</sup> establece lo siguiente:

*"Seguridad y Vigilancia*

8.32. *El CONCESIONARIO deberá cumplir con los procedimientos y disposiciones de seguridad establecidos en el Anexo 7 del Contrato, en el Capítulo VII del Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de pasajeros en vía férreas que formen parte del Sistema Ferroviario Nacional aprobado por D.S. N° 039-2010-MTC y otras Leyes Aplicables, debiendo proveer a su costo, los vigilantes que actuarán en las estaciones, trenes y demás dependencias con el objeto de contribuir a la seguridad de los pasajeros y empleados dentro de los límites de la Concesión y de la custodia de los Bienes de la Concesión".*

[el subrayado y sombreado es nuestro]

- 38.- Por otro lado, los literales c) y d) numeral 32.2, del artículo 32 del Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de Pasajeros en vías férreas que forman parte del Sistema Ferroviario Nacional (en lo sucesivo, Reglamento del Sistema Ferroviario Nacional), aprobado por Decreto Supremo 039-2010-MTC, señalan que toda organización ferroviaria, entre ellas GYM, deberá adoptar medidas de naturaleza técnica, administrativa, educativa y policial destinadas, entre otros, a la prevención de accidentes y de preservar el bienestar y comodidad de los usuarios<sup>12</sup>. Asimismo, el numeral 32.3, del referido reglamento, establece que para estas normas de seguridad las mismas deberán ser proporcionados por personal especializado.

<sup>11</sup> CONCURSO DE PROYECTOS INTEGRALES PARA LA CONCESIÓN DEL PROYECTO ESPECIAL SISTEMA ELÉCTRICO DE TRANSPORTE MASIVO DE CALLAO, LÍNEA 1, VILLA EL SALVADOR - AV. GRAU -SAN JUAN DE LURIGANCHO entre GYM FERROVIAS S.A. y el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

<sup>12</sup> Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de Pasajeros en vías férreas que formen parte del Sistema Ferroviario Nacional. Aprobado por Decreto Supremo

<sup>13</sup> Artículo 32.- De la seguridad

32.2. La organización ferroviaria deberá adoptar medidas de naturaleza técnica, administrativa, educativa y policial, destinadas a:

a) La preservación de patrimonio vinculado al servicio de transporte público.

Página 10 de 13

- 39.- Finalmente, el numeral 32.5 del Reglamento del Sistema Ferroviario Nacional, señala que en las Estaciones y patios deberán existir tópicos implementados para proporcionar primeros auxilios en caso de accidentes<sup>13</sup>.
- 40.- En efecto, el cumplimiento de todas estas disposiciones, siendo para este caso en particular, las relativas a la atención de usuarios que puedan sufrir accidentes durante la prestación del servicio de transporte, forman parte de las obligaciones contractuales que GYM se comprometió a cumplir al suscribir el contrato de concesión con el Estado Peruano, conforme a lo estipulado en el mencionado numeral 8.32 del referido contrato.
- 41.- Como ya se ha señalado, a lo largo del presente procedimiento la señora CAYLLAHUA no ha solicitado la satisfacción de un interés personal o particular, sino un supuesto incumplimiento de las disposiciones descritas en el Contrato de Concesión, lo que su vez implicaría que se esté afectando el interés público.
- 42.- En tal sentido, las alegaciones formuladas por la señora CAYLLAHUA no cumplen con las características del reclamo establecidas en el Reglamento de Reclamos del OSITRAN (en la medida que no se está solicitando la satisfacción de un interés particular), pues ellas están referidas a que GYM no vendría cumpliendo con su obligación de adoptar los procedimientos y disposiciones de seguridad correspondientes, entre los cuales se encuentra la prevención de accidentes y la preservación del bienestar de los usuarios, como lo es la atención oportuna frente a accidentes que pudieran ocurrir en instalaciones de la Línea 1 del Metro de Lima. En consecuencia, corresponde que se sean calificadas como una denuncia en tanto se encuentran relacionadas con el presunto incumplimiento de obligaciones derivadas de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, por parte de una Entidad Prestadora que se encuentra bajo la competencia del OSITRAN.
- 43.- Al respecto, es importante resaltar, que tal y como ya se ha desarrollado anteriormente, el reclamo y la denuncia tienen un diferente trámite, el primero es competencia de la Entidad Prestadora y del TSC, mientras que el segundo es competencia de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante, GSF) como órgano de primera instancia.
- 44.- En tal sentido, corresponde que se informe de este hecho a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización para que, en el ejercicio de sus facultades, realice las investigaciones necesarias, a fin de determinar si GYM estaría incumpliendo alguna de las obligaciones establecidas en el

- 
- b) La regularidad y normalidad de tráfico.
  - c) La prevención de accidentes.
  - d) El bienestar y comodidad de los usuarios.
  - e) La preservación de la higiene.
  - f) El mantenimiento de la disciplina y orden en sus dependencias".

<sup>13</sup> Reglamento Nacional del Sistema Eléctrico de Transporte de Pasajeros en vías férreas que formen parte del Sistema Ferroviario Nacional

" Artículo 32.- De la seguridad

32.5. En las estaciones y patios deberán existir tópicos implementados para proporcionar primeros auxilios en caso de accidentes".

- Contrato de Concesión, y, de ser el caso, evalúe el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.
- 45.- Por otro lado, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN<sup>14</sup> prescribe en su artículo 40 las causales de improcedencia del reclamo, entre las cuales se establece la de presentar el reclamo ante un órgano que carezca de competencia para resolverlo.
- 46.- De conformidad con el artículo 57 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN<sup>15</sup>, el TSC conocerá los recursos de apelación de los reclamos referidos a servicios regulados o supervisados, derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público que son responsabilidad de la Entidad Prestadora, así como también de los recursos de apelación de las controversias que se presenten entre Entidades Prestadoras y entre éstas y sus usuarios intermedios, siempre que estén referidas a las condiciones de acceso, uso o explotación de facilidades esenciales o referida a asuntos de competencia resolutoria exclusiva de OSITRAN.
- 47.- Consecuentemente, corresponde declarar la improcedencia del recurso, puesto que el TSC sólo es competente para pronunciarse respecto de la apelación en procedimientos de reclamos o controversias, y no respecto de las denuncias efectuadas por los usuarios, derivadas de posibles incumplimientos del Contrato de Concesión por parte de las entidades prestadoras.
- 48.- Por consiguiente no corresponde a GYM ni al TSC resolver denuncias relacionadas con el presunto incumplimiento de obligaciones derivadas de la explotación de infraestructura de transporte de uso público correspondientes al Contrato de Concesión, por lo que corresponde derivar los actuados a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización a fin de actúe conforme a sus facultades de acuerdo a los considerandos 26 al 31 de la presente resolución.

En virtud de los considerandos precedentes y, de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN<sup>16</sup>;

<sup>14</sup> Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN.

"Artículo 40.- Causales de improcedencia del reclamo

El órgano resolutorio declarará la improcedencia del reclamo en los siguientes casos:

- a) Cuando quien interpone el reclamo carezca de interés legítimo;
- b) Cuando no exista conexión entre los hechos expuestos como fundamento del reclamo y la petición que contenga la misma;
- c) Cuando la petición sea jurídica o físicamente imposible;
- d) Cuando el órgano recurrido carezca de competencia para resolver el reclamo interpuesto
- e) Cuando el reclamo haya sido presentado fuera del plazo establecido en el artículo 36 del presente Reglamento; y,
- f) Cuando el objeto del reclamo no se encuentre tipificado entre los supuestos contemplados en el artículo 33 del presente Reglamento".

<sup>15</sup> Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN.

"Artículo 57.- Supuestos materia de la apelación

El Tribunal de Solución de Controversias atenderá los recursos de apelación que se presenten en los casos previstos en los literales a) al d) del numeral 1 del artículo 2 y en los artículos 33, 44 y 45 del presente Reglamento.

La apelación procede sea por acto expreso o por aplicación del silencio administrativo negativo en los casos en que éste se señala".

<sup>16</sup> Reglamento de Reclamos de OSITRAN

"Artículo 60.- Procedimientos y plazos aplicables

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR EL SOBRESEIMIENTO DE LO ACTUADO EN EL EXP. N° 12-2014-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 la señora VILMA OLGA CAYLLAHUA GALINDO contra la carta I.R-CUL-000664-2015-SAC, emitida por GYM FERROVIAS S.A., **ORDENANDO** la **REMISIÓN** de los actuados a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización de OSITRAN, a fin de que actúe conforme a sus facultades de acuerdo al considerando 22 de la presente Resolución, quedando así agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- REMITIR** copias del expediente N° 65-2015-TSC-OSITRAN a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización.

**TERCERO.- NOTIFICAR** la presente Resolución al señor VILMA OLGA CAYLLAHUA GALINDO y a GYM FERROVIAS S.A.

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

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

**ANA MARÍA GRANDA BECERRA**

Vicepresidenta

**TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
OSITRAN**

---

*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".*