

INFORME N° 062-03-GAL-OSITRAN

A : Alejandro Chang Chiang
Presidente del Consejo Directivo

c.c. : Jorge Alfaro Martijena
Gerente General

: Wilder Pereyra Acuña
Gerente de Supervisión

: César Ráez Boderó
Gerente de Administración y Finanzas

Asunto : Recurso de Apelación presentado por Lima Airport
Partners S.R.L.

Fecha : 03 de octubre de 2003

I. OBJETIVO:

El presente informe tiene por objetivo emitir opinión legal respecto del Recurso de Apelación presentado por Lima Airport Partners S.R.L (en lo sucesivo LAP), contra la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN, que declaró improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por la referida empresa contra la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN.

Cabe indicar que la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN declaró que LAP había incumplido con lo dispuesto en el Numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez referido al servicio de transporte de equipajes a través de la disposición de coches portaequipajes, e impuso una sanción equivalente al pago de una multa ascendente al 0.01% de los ingresos brutos del año anterior.

II. ANTECEDENTES:

1. El 31 de julio de 2003, mediante Oficio N° 355-03-GG-OSITRAN, se notificó a LAP la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN recaída en el procedimiento administrativo sancionador iniciado de oficio por la Gerencia de Supervisión de OSITRAN, por incumplimiento de la obligación dispuesta en el Numeral 21.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.
2. Dicha Resolución dispuso lo siguiente:

***“PRIMERO:** Declarar que la Entidad Prestadora Lima Airport Partners S.R.L ha incumplido con lo dispuesto en el Numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, conducta que está tipificada como infracción en el Artículo 16° del RIS.*

***SEGUNDO:** Disponer una sanción a Lima Airport Partners S.R.L equivalente al pago de una multa ascendente al 0.01% de los ingresos brutos del año anterior;*

TERCERO: Notificar la presente resolución a Lima Airport Partners S.R.L.

CUARTO: Poner la presente resolución en conocimiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN.

QUINTO: Encargar a la Gerencia de Administración y Finanzas que adopte las acciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.”

3. El 20 de agosto de 2003, se recibió el Recurso de Reconsideración presentado por LAP contra la mencionada Resolución en el que solicita se tenga presente los argumentos expuestos en el referido recurso, la nueva prueba y que se declare archivado el expediente. Ello, al amparo de lo previsto en el artículo 47° del Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-99-CD/OSITRAN.

4. El 04 de setiembre de 2003, mediante Oficio N° 426-03-GG-OSITRAN, se notificó a LAP la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN, en la que se resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: Declarar Improcedente el Recurso de Reconsideración interpuesto por Lima Airport Partners S.R.L. contra la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN, al no sustentarse en una nueva prueba permitida por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

SEGUNDO: Notificar la presente resolución y el Informe N° 052-03-GAL-OSITRAN a Lima Airport Partners S.R.L.

TERCERO: Poner la presente resolución en conocimiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

CUARTO : Comunicar la presente Resolución a la Gerencia de Supervisión y a la Gerencia de Administración y Finanzas.”

5. Finalmente, el 26 de setiembre de 2003, se recibe el Recurso de Apelación presentado por LAP contra la mencionada Resolución, mediante el cual solicita se declare fundado dicho recurso y se archive el expediente. Fundamenta su recurso en los siguientes principales fundamentos:

- Señala que en los términos de lo dispuesto en el artículo 177° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, resulta procedente que se admita como prueba la declaración de los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez, funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN en calidad de testigos, a efectos de que confirmen que se otorgó una prórroga en forma verbal para subsanar el incumplimiento materia del procedimiento, por lo que procedía admitir el Recurso de Reconsideración.
- Asimismo, sostiene que a la solicitud de prórroga del plazo presentada no resulta aplicable el silencio administrativo negativo por lo que procede que la misma pueda ser otorgada en cualquier momento por la autoridad, como a su entender ocurrió en el presente caso y no como se sustentó en la Resolución que le impuso la sanción.
- En consideración a ello, concluye que cumplió con la obligación contractual de poner a disposición de los pasajeros los coches portaequipajes a que se refiere el Numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, dentro del plazo otorgado por OSITRAN.

III. ANÁLISIS:

A. Consideraciones Previas:

1. El Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-99-CD/OSITRAN, (en lo sucesivo RIS), establece en su artículo 50° que las sanciones impuestas en primera instancia por la Gerencia General, son impugnables por los interesados en vía de recurso de reconsideración o de apelación.
2. El artículo 52° del referido Reglamento señala que en caso el interesado opte por interponer el recurso de apelación, lo hará en el plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación de la Resolución de la Gerencia General a través de la cual se hubiese impuesto la sanción.
3. Establece además, que la Gerencia General deberá elevar los actuados ante el Consejo Directivo de OSITRAN en el plazo de tres (3) días hábiles, para que el Consejo Directivo resuelva si concede la apelación.
4. Señala también, que el Consejo Directivo deberá resolver en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha del concesorio, poniendo fin a la vía administrativa.
5. Por su parte la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, (en lo sucesivo LPAG), de aplicación al presente procedimiento en virtud de lo dispuesto en la Disposición, Complementaria, Transitoria y Final del la Resolución de Consejo Directivo N° 029-2001-CD/OSITRAN, que modificó diversos artículos de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-99-CD/OSITRAN, establece en su artículo 207° que los recursos administrativos son:
 - Recurso de reconsideración
 - Recurso de apelación
 - Recurso de revisión
6. Señala además, que el término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.
7. El artículo 209° de la Ley N° 27444, señala que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
8. Asimismo, el artículo 217° de la referida Ley señala que la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimara las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión.
9. Teniendo en cuenta dichos dispositivos normativos resulta ajustado al procedimiento administrativo sancionador que LAP interponga recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN; y, que el Consejo Directivo se pronuncie en un plazo de 30 días hábiles siempre que se acredite el cumplimiento de los requisitos necesarios para su admisión y procedencia.

B. Verificación de Requisitos de admisibilidad y procedencia:

1. Los requisitos para la interposición válida del recurso de apelación, según las normas antes mencionadas son los siguientes:
 - a. **Que se interponga contra la Resolución de la Gerencia General a través de la cual se hubiese impuesto la sanción. (artículo 52° del RIS).**
 - b. **Que se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. (artículo 209° de la LPAG).**
 - c. **Que se interponga dentro del plazo de quince (15) días previsto para ello, contados a partir de la notificación del acto o resolución que se pretende impugnar. (artículo 52° del RIS y 208° de la LPAG).**
2. En ese sentido a continuación se analiza el cumplimiento de cada uno de dichos requisitos en el Recurso de Apelación interpuesto por LAP:
 - a. **Que se interponga contra la Resolución de la Gerencia General a través de la cual se hubiese impuesto la sanción**
 - I. El Recurso de Apelación interpuesto por LAP, según lo expresado en su propio escrito, ha sido interpuesto contra la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN que declara improcedente el Recurso de Reconsideración presentado por dicha empresa contra la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN.
 - II. En ese sentido, en principio podría sostenerse que al haberse interpuesto el Recurso de Apelación contra la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN, debiera declararse improcedente, pues dicha resolución no es la que impuso la sanción a LAP en el presente procedimiento.
 - III. Sin embargo, es de notar que el Recurso de Reconsideración de acuerdo a lo previsto en el artículo 208 de la LPAG, es un recurso optativo que se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna para que el mismo órgano, sobre la base de una nueva prueba que no tuvo en cuenta al momento de pronunciarse inicialmente, vuelva a pronunciarse ya sea modificando su actuación o confirmando la misma.
 - IV. En ese sentido, se entiende que la resolución que se pronuncia sobre un Recurso de Reconsideración contiene la decisión final del órgano que emitió el primer pronunciamiento sobre el mismo objeto y que por lo tanto, contra dicho pronunciamiento es procedente interponer un Recurso de Apelación a efectos de que el órgano superior jerárquico se pronuncie sobre el mismo en el sentido de confirmarlo o revocarlo, cautelando así el derecho de contradicción administrativa contemplado en el artículo 206 de la LPAG.
 - V. En el presente caso, si bien la Gerencia General a través de la Resolución N° 027-2003-GG-OSITRAN, que es materia del Recurso de Apelación presentado por LAP, no impuso inicialmente la sanción a LAP, es claro que la propia Gerencia General al resolver el Recurso de Reconsideración y desestimarlos por su improcedencia está integrando a la Resolución N° 027-2003-GG-OSITRAN, lo expresado en la Resolución N° 020-2003-GG-OSITRAN y por lo tanto la sanción impuesta.
 - VI. Como consecuencia de ello, en el presente caso, se entiende cumplido el requisito contemplado en el artículo 52° del RIS referido a que el Recurso de Apelación sea

interpuesto contra la Resolución de Gerencia General que impuso la sanción, debido a la integración de la Resolución N° 020-2003-GG-OSITRAN que impuso la sanción a la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN materia del Recurso de Apelación.

b. Que se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

- I. LAP sustenta su escrito de apelación al considerar que debió declararse procedente su Recurso de Reconsideración pues entiende que la interpretación del artículo 177° de la LPAG (que desestimó su Recurso de Reconsideración), le permitía sustentar la nueva prueba en la solicitud de la declaración de los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN, para que confirmen que en una reunión en las instalaciones del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez llevada a cabo el día 06 de marzo de 2003 accedieron a la solicitud de ampliación del plazo solicitada por LAP para dar cumplimiento a la obligación materia del procedimiento, pues dichas declaraciones no se harían en calidad de confesión sino de testimoniales.
- II. Según sostuvo la Gerencia General en la Resolución N° 027-2003-GG-OSITRAN, el artículo 177° de la LPAG no permite presentar como prueba la declaración de los referidos señores pues expresamente el artículo señala que: “las autoridades de entidades no prestan confesión, salvo en procedimientos internos de la administración; sin perjuicio de ser susceptibles de aportar elementos probatorios en calidad de testigos, informantes o peritos, si fuera el caso”.
- III. En ese sentido, puede apreciarse que existen diferentes interpretaciones acerca de la pertinencia de la pruebas y además de los alcances de la Resolución.
- IV. Ello, se desprende pues para LAP no se habría producido un incumplimiento pues considera que cumplió con la obligación dispuesta por el Contrato de Concesión dentro de la ampliación del plazo que le habría otorgado verbalmente la Gerencia de Supervisión de OSITRAN en la reunión del 06 de agosto de 2003, que se sustentaría en las declaraciones de los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez, en tanto, que para la Gerencia General, se habría producido el incumplimiento pues en el expediente no obra prueba alguna que considere una aceptación de la ampliación del plazo solicitada y que la ofrecida por LAP no resulta siendo procedente.
- V. Como consecuencia de ello, se entiende cumplido también el requisito contemplado en el artículo 209° de la LPAG referido a que el Recurso de Apelación procede cuando se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

c. Que se interponga dentro del plazo de quince (15) días previsto para ello, contados a partir de la notificación del acto o resolución que se pretende impugnar.

- I. Como fuera mencionado en los antecedentes, la resolución que se pretende impugnar fue notificada a LAP el 04 de setiembre de 2003, con el Oficio N° 426-03-GG-OSITRAN. En ese sentido, LAP tenía en principio hasta el 25 de setiembre de 2003 para interponer el recurso impugnativo de apelación.

- II. En el presente caso, LAP ha interpuesto el Recurso de Apelación el 26 de setiembre e 2003 por lo que en principio debería declararse inadmisibile por extemporáneo. Sin embargo, es de notar que el artículo 135° de la LPAG señala que al computo de los plazos establecidos se agrega el término de la distancia previsto entre el lugar del domicilio del administrado dentro del territorio nacional y el lugar de la unidad de recepción más cercana a aquél facultado para llevar a cabo la respectiva actuación.
 - III. La Resolución Administrativa N° 1325-CME-PJ aprueba el Cuadro General de Términos de la Distancia y la misma dispone el plazo de un (1) día entre el Callao, (domicilio de LAP) y Lima (lugar de recepción de documentos por OSITRAN).
 - IV. Por lo tanto, considerando dicho término de la distancia, LAP ha interpuesto el Recurso de Apelación dentro del plazo previsto y en consecuencia, se entiende cumplido el requisito contemplado en los artículos 52° del RIS y 208° de la LPAG.
3. Como conclusión resulta admisible y procedente el Recurso de Apelación interpuesto por LAP contra la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN, por lo que corresponde que el Consejo Directivo se pronuncie sobre el mismo.

C. Cuestiones a Resolver:

1. De lo expuesto en el Recurso de Apelación presentado por LAP se desprende que a las cuestiones a resolver son las siguientes:
 - a. ***Si corresponde admitir como prueba en el presente procedimiento la solicitud de declaración de los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez, funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN formulada por LAP, en los términos de lo dispuesto en el artículo 177° de la LPAG.***
 - b. ***Si resulta aplicable el silencio administrativo a la solicitud de prórroga del plazo formulada por LAP y en caso de resultar aplicable, si corresponde entender que operó el silencio administrativo respecto de la misma o si por el contrario no se ha otorgado la prórroga.***
2. En ese sentido, al resolverse dichas cuestiones se determinará si en efecto LAP incumplió el numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez conforme se sostiene en la resolución impugnada, o si por el contrario, LAP al cumplir con dicha obligación el día 24 de abril de 2003, no incumplió con dicha obligación. A continuación se procede a resolver las cuestiones materia del Recurso de Apelación.
 - a. ***Si corresponde admitir como prueba en el presente procedimiento la solicitud de declaración de los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN formulada por LAP, en los términos de lo dispuesto en el artículo 177° de la LPAG.***
- I. Sobre el particular, debe tenerse presente que el artículo 177° de la LPAG establece que las autoridades de entidades se encuentran prohibidas de prestar confesión, salvo en procedimientos internos de la administración, sin perjuicio de ser susceptibles de aportar elementos probatorios en calidad de testigos, informantes o peritos si fuera el caso.

- II. En consideración a lo expresado en dicho artículo, es que la resolución recurrida de la Gerencia General desestimó la solicitud de LAP para que los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez, funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN, presten declaraciones en el presente procedimiento con relación al otorgamiento de la prórroga de plazo a LAP para cumplir con la obligación a que se refiere el numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.
- III. LAP manifiesta en su escrito de apelación lo siguiente:
- Existen dos clases de declaración: (i) la que se presta en calidad de confesión que únicamente corresponde a las partes del procedimiento; y, (ii) la que se hace en calidad de testigo. Señala que las mismas se distinguen en razón a la posición procesal del declarante (si es parte o no en el procedimiento) y el objeto de la declaración (en la confesión siempre es perjudicial al declarante o favorable a la otra parte). Para sustentar tal aseveración, cita al jurista Hernando Davis Echandía.
 - Lo que está prohibido por el artículo 177° es la posibilidad de que las autoridades presten confesión más no así que declaren como testigos. Señala que en el presente caso, no se está solicitando la declaración de los funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN en calidad de confesión, sino como testigos, pues en el presente procedimiento dichos funcionarios no tienen la calidad de partes que les permita declarar en confesión, pues la única parte existente en el procedimiento es LAP. Ello, de acuerdo a lo previsto en el numeral 1 del artículo 235° de la LPAG, que señala que los procedimientos administrativos sancionadores se inician siempre de oficio y en atención a que las partes en un procedimiento son aquellas que siguen el mismo en tutela de derechos e intereses legítimos.
 - Sería imposible jurídicamente que OSITRAN y sus funcionarios tengan la condición de parte en el procedimiento y que por el contrario, la condición de OSITRAN y de sus funcionarios en el procedimiento es la de juzgador en aras de cautelar el cumplimiento del Contrato del Contrato de Concesión.
- IV. En atención a ello, LAP concluye que los funcionarios de OSITRAN al no ser parte en el procedimiento pueden declarar como testigos en el mismo, lo cual no está prohibido por el artículo 177° de la LPAG.
- V. Sobre el particular, cabe indicar, que en efecto, la prohibición expresa del artículo 177° es para que los funcionarios presten confesión por no ser parte en el procedimiento, por lo que corresponde determinar si los funcionarios cuya declaración se solicita pueden expresar sus declaraciones en calidad de testigos en el presente procedimiento.
- VI. Es de notar que la prueba testimonial conforme lo menciona LAP en su escrito de apelación tiene como propósito recoger la narración que una persona hace de los hechos a ella conocidos, para dar conocimiento de los mismos a otros.
- VII. En el presente caso, se solicita a los funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN, que presten declaración en calidad de testigos, de que ellos mismos en una reunión sostenida el 06 de marzo de 2003 otorgaron verbalmente la prórroga solicitada por LAP.

- VIII. Sobre el particular, debe mencionarse que el presente procedimiento administrativo sancionador ha sido iniciado por la Gerencia de Supervisión en calidad de órgano instructor, de conformidad con lo dispuesto en el literal c) del artículo 47° del RIS.
- IX. En efecto, dicho literal señala que la División Técnica o Gerencia Técnica de OSITRAN (actualmente Gerencia de Supervisión), que detecta la infracción o que haya tomado conocimiento de la misma como consecuencia de los resultados alcanzados por terceros que actúen con su autorización luego de realizar la evaluación correspondiente, notificará a los administrados los hechos que se le imputan a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudieran imponer, así como la autoridad para imponer la sanción y la norma que atribuye la competencia.
- X. Asimismo, el literal g) del artículo 47° del RIS, dispone que culminadas las actuaciones necesarias, el órgano instructor formulara una propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideran constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que propone se imponga. Asimismo, el literal agrega, que de no encontrar suficientes indicios, propondrá la declaración de no existencia de la infracción.
- XI. Cabe indicar que lo expresado en los literales mencionados del RIS guarda estricta relación con lo dispuesto en los artículos 234° y 235° de la LPAG, que estipulan que en los procedimientos administrativos sancionadores existe un órgano instructor encargado de llevar a cabo la fase instructora del procedimiento y un órgano que decide la sanción a propuesta del órgano instructor.
- XII. En el presente procedimiento administrativo sancionador, el órgano instructor (la Gerencia de Supervisión), en cumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del artículo 47° del RIS, mediante Oficio N° 277-03-GS-A1-OSITRAN de fecha 13 de mayo de 2003 suscrito por el señor Wilder Pereyra en su calidad de Gerente de Supervisión y rubricado por el señor Walter Sánchez en su calidad de Gerente adjunto, comunica a LAP los hechos que se le imputan y no menciona en ningún momento el otorgamiento de la prórroga a que hace referencia LAP.
- XIII. Asimismo, con posterioridad a los descargos presentados por LAP el día 26 de mayo de 2003, en el que dicha empresa sostiene que se le ha otorgado una prórroga y luego de evaluar los mismos, se expide la Nota N° 098-2003-GS-A1-OSITRAN de fecha 26 de junio de 2003, que obra en el expediente, suscrita por el señor Wilder Pereyra y rubricada por el señor Walter Sánchez, mediante la cual en cumplimiento de lo dispuesto en el literal g) del artículo 47° del RIS comunican al Gerente General el Informe N° 134-GS-A1-OSITRAN, que hacen suyo, en el que proponen la sanción por el incumplimiento detectado y en el **que expresamente rechazan que se haya otorgado la prórroga a que se refiere LAP.**
- XIV. Como es de verse, **en más de una oportunidad los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez, como funcionarios de la Gerencia de Supervisión (órgano instructor en el presente procedimiento), ya se han pronunciado sobre el otorgamiento de la supuesta prórroga alegada por LAP sin considerarla y por el contrario desestimándola.**

- XV. En ese sentido, queda claro que los mencionados funcionarios en estricto ejercicio de sus funciones, se pronunciaron sobre la referida prórroga sin considerar que la misma fue otorgada, por lo que corresponde evaluar si a pesar de ello resulta atendible que los referido señores presten sus testimoniales.
- XVI. Sobre el particular, la prueba testimonial constituye una de las diferentes pruebas que pueden actuarse en los procedimientos con el propósito de acreditar los hechos que se alegan.
- XVII. Sin embargo, para la actuación de dicha prueba es necesario que la misma resulte pertinente a dicha finalidad y en los términos estipulados en las leyes aplicables.
- XVIII. En el presente caso, como ha sido mencionado tanto el señor Wilder Pereyra como el señor Walter Sánchez, han intervenido en el presente procedimiento como funcionarios del órgano instructor y se han pronunciado sobre el asunto cuya declaración solicita LAP, no en calidad de testigos, sino en ejercicio de sus funciones rechazando la supuesta prórroga del plazo alegada por al empresa denunciada.
- XIX. Sobre el particular, debe considerarse que el artículo 177° de la LPAG si bien permite que los funcionarios y autoridades de las entidades administrativas puedan aportar elementos probatorios en calidad de testigos, ello no es posible en los procedimientos en que las autoridades y funcionarios actúan en ejercicio de sus funciones, pues cualquier actuación de ellos en el procedimiento que tramitan debe enmarcarse en estricto ejercicio de sus funciones con ha ocurrido en el presente caso.
- XX. Lo mencionado además, encuentra su sustento en lo dispuesto en el literal 5 artículo 229° del Código Procesal Civil, que resulta de aplicación supletoria a lo dispuesto en la LPAG, que impide que los Jueces y los auxiliares judiciales declaren como testigos en los procesos que se encuentran conociendo y/o tramitando.
- XXI. Por lo tanto, dado que los funcionarios de la Gerencia de Supervisión ya se pronunciaron sobre el asunto, cuya declaración testimonial ha sido solicitada por LAP en el presente procedimiento, tanto al momento de efectuar la notificación del hallazgo, (de conformidad con lo dispuesto en el literal c) del artículo 47° del RIS), como al momento de presentar la propuesta de resolución (de conformidad con lo dispuesto en el literal g) del propio artículo 47°), en estricto ejercicio de sus funciones y que además, la interpretación concordada del artículo 177° de la LPAG con el artículo 229° del Código Procesal Civil, prohíben que las autoridades o funcionarios presten testimoniales en el procedimiento que tramitan y/o que conocen, corresponde desestimar como prueba en el presente procedimiento la solicitud de declaración de los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN formulada por LAP por resultar improcedente e innecesaria.
- b. *Si resulta aplicable el silencio administrativo a la solicitud de prórroga del plazo formulada por LAP y en caso de resultar aplicable, si corresponde entender que operó el silencio administrativo respecto de la misma o si por el contrario no se ha otorgado la prórroga .*
- I. Sobre el particular, LAP sostiene en su escrito de apelación, que contrariamente a lo señalado por la Gerencia General, no procede la aplicación del silencio

administrativo negativo a su solicitud de prórroga del plazo para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Ello, debido a que los referidos silencios constituyen garantías para los administrados frente a la inacción de las autoridades que establecen una mayor obligación de las mismas de actuar expeditivamente y beneficiar así a los administrados.

- II. Cabe señalar, que uno de los fundamentos que sustentaron la inexistencia de la prórroga del plazo alegada por LAP en la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN integrada a la Resolución N° 027-2003-GG-OSITRAN, fue precisamente la aplicación del silencio administrativo negativo en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2000-CD/OSITRAN. Por lo tanto, corresponde determinar su aplicación al pedido de prórroga presentado por LAP en el presente procedimiento .
- III. Sobre este aspecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 1° de la propia Resolución de Consejo Directivo N° 017-2000-CD/OSITRAN, señala que los plazos en dicha norma establecidos resultan aplicables a los órganos de OSITRAN a falta de plazo estipulados en norma legal expresa.
- IV. En efecto, dicha norma de acuerdo a lo estipulado en sus considerandos, fue expedida con el propósito de regular un conjunto de procedimientos de supervisión que no se encontraban regulados por los Contratos de Concesión o las normas legales.
- V. Es de mencionar que, de acuerdo a lo dispuesto en dicha norma, no existe ningún dispositivo que haga referencia en forma expresa al pronunciamiento que deban efectuar los órganos de OSITRAN frente a las solicitudes de prórroga de plazos.
- VI. La LPAG, cuya aplicación es supletoria a las disposiciones especiales, en su Capítulo IV regula los aspectos relacionados a los plazos y términos.
- VII. El artículo 131° de la LPAG señala que los plazos y términos son entendidos como máximos, se computan independientemente de cualquier formalidad, y obligan por igual a la administración y a los administrados, sin necesidad de apremio, en aquello que respectivamente les concierna.
- VIII. Por su parte, el artículo 136° del mismo marco normativo, precisa que los plazos fijados por norma expresa son improrrogables, salvo disposición habilitante en contrario. Asimismo, señala que la autoridad competente puede otorgar prórroga a los plazos establecidos para la actuación de pruebas, o para la emisión de informes o dictámenes, cuando así lo soliciten antes de su vencimiento los administrados o los funcionarios respectivamente. Finalmente establece, que la prórroga es concedida por única vez **mediante decisión expresa**, siempre que el plazo no haya sido perjudicado por causa imputable a quien la solicita y siempre que aquella no afecte derechos de terceros.
- IX. De los artículos expuestos se concluye que es factible que los plazos sean prorrogados por las autoridades competentes, siempre que se cumplan los requisitos estipulados en dichas disposiciones.
- X. Dentro de los principales requisitos se encuentran los siguientes: (i) El obligado por el plazo (administrado o funcionario) debe solicitar la prórroga del mismo antes de su vencimiento; y (ii) La prórroga debe ser concedida mediante **decisión expresa**,

es decir no cabe el otorgamiento de prórroga por decisiones tácitas como es el caso de la aplicación de los silencios administrativos.

- XI. En el presente caso, según los antecedentes que obran en el expediente, la Gerencia de Supervisión de OSITRAN, el 17 de febrero de 2003, remite a LAP el Oficio N° 086-03-GS-A1-OSITRAN, a través del cual adjunta el Informe N° 053-GS-A-OSITRAN que concluye que el servicio de transporte de equipajes no se presta en las condiciones contractualmente establecidas; y, otorga un plazo de quince (15) días hábiles a fin de que acredite la subsanación del referido incumplimiento.
 - XII. El 10 de marzo de 2003, LAP remite a OSITRAN la carta LAP/084-03/GL, a través de la cual solicita una ampliación de 45 días a efectos de presentar los términos definitivos en que se realizarían las modificaciones señaladas en la misma comunicación para dar cumplimiento a la obligación.
 - XIII. Como puede apreciarse, LAP dentro del plazo otorgado, precisamente en el último día del mismo, solicita la prórroga del plazo para dar cumplimiento a la obligación dándose por cumplido el primer requisito de los mencionados.
 - XIV. Sin embargo, respecto del segundo requisito no obra en el expediente ninguna decisión expresa de la Gerencia de Supervisión que haya otorgado dicha prórroga, ni LAP ha presentado documento alguno que acredite su otorgamiento.
 - XV. Por el contrario, LAP como fuera mencionado en el acápite anterior, ha sostenido que los funcionarios de la Gerencia de Supervisión en una reunión llevada a cabo el día 06 de marzo de 2003 concedieron en forma verbal la prórroga solicitada por lo que solicita la declaración testimonial de los mismos .
 - XVI. Sin perjuicio de la improcedencia de la solicitud de las declaraciones testimoniales en los términos del artículo 177° de la LPAG concordado con lo dispuesto en el artículo 229 del Código Procesal Civil, los funcionarios de la Gerencia de Supervisión en más de una oportunidad han manifestado la negativa del otorgamiento de dicha prórroga en ejercicio de sus funciones. En efecto, como fuera mencionado, tanto en el momento de decidir y evaluar el inicio del procedimiento administrativo sancionador con el Oficio N° 277-03-GS-A1-OSITRAN de fecha 13 de mayo de 2003 y con la Nota N° 098-2003-GS-A1-OSITRAN de fecha 26 de junio de 2003, que obra en el expediente a través de la cual los funcionarios adjuntan a la Gerencia General, el Informe N° 134-GS-A1-OSITRAN, que hacen suyo, en el que proponen la sanción por el incumplimiento detectado han manifestado que no han otorgado la prórroga alegada por LAP.
 - XVII. Por lo expuesto, considerando que no resulta aplicable al pedido de prórroga formulado por LAP los silencios administrativos y que no se ha acreditado el otorgamiento de la prórroga mediante una decisión expresa conforme lo refiere el artículo 136° de la LPAG y que por el contrario, los funcionarios que según LAP concedieron la prórroga verbalmente en una reunión el día 06 de marzo de 2003 han negado la misma en ejercicio estricto de sus funciones corresponde desestimar la apelación formulada por LAP también en este extremo.
3. Considerando los resultados de la evaluación de las cuestiones a resolver se determina que LAP incumplió el numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez conforme se sostiene en la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN integrada a la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN, al no haber cumplido

con la subsanación de dicho incumplimiento dentro del plazo otorgado por la Gerencia de Supervisión para ello mediante el Oficio N° 086-03-GS-A1-OSITRAN; y; no haberse demostrado ni acreditado la afirmación de LAP del otorgamiento de la prórroga solicitada mediante una decisión expresa.

IV. CONCLUSIONES:

De acuerdo al análisis efectuado se concluye lo siguiente:

1. Resulta admisible y procedente el Recurso de Apelación interpuesto por LAP contra la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN, al haberse cumplidos los requisitos de admisibilidad y procedencia.
2. No obstante ello, dicho Recurso de Apelación debe ser declarado infundado al confirmarse que LAP incumplió el numeral 2.1.1 del Anexo N° 3 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez conforme se sostiene en la Resolución de Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN integrada a la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN, al no haber cumplido con la subsanación de dicho incumplimiento dentro del plazo otorgado por la Gerencia de Supervisión para ello mediante el Oficio N° 086-03-GS-A1-OSITRAN; y; no haberse demostrado ni acreditado la afirmación de LAP del otorgamiento de la prórroga solicitada mediante una decisión expresa.
3. Esto último en atención a que no corresponde admitir como prueba en el presente procedimiento la solicitud de declaración de los señores Wilder Pereyra y Walter Sánchez (funcionarios de la Gerencia de Supervisión de OSITRAN) formulada por LAP, en los términos de lo dispuesto en el artículo 177° de la LPAG y por cuanto, en el expediente obran declaraciones de dichos funcionarios en estricto cumplimiento de sus funciones, en la que dan cuenta que no otorgaron la prórroga del plazo alegada por LAP.

V. RECOMENDACIONES:

Se recomienda declarar infundado el Recurso de Apelación interpuesto por LAP contra la Resolución de Gerencia General N° 027-2003-GG-OSITRAN que declaró improcedente el Recurso de Reconsideración presentado por dicha empresa contra la Resolución Gerencia General N° 020-2003-GG-OSITRAN que impuso una sanción equivalente al pago de una multa ascendente al 0.01% de los ingresos brutos del año anterior y en consecuencia confirmar los pronunciamientos contenidos en dichas resoluciones.

En tal sentido, adjunto proyecto de Resolución de Consejo Directivo.

Atentamente,

FELIX VASI ZEVALLOS
Gerente de Asesoría Legal

JRP/gsg
REG-SAL-GAL-03-6486
MP: 6283