



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° 146-2018-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 1

**EXPEDIENTE** : 146-2018-TSC-OSITRAN

**APELANTE** : ASOCIACIÓN ATENEA

**ENTIDAD PRESTADORA** : LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L.

**ACTO APELADO** : Carta C-LAP-GRE-2018-0392

#### RESOLUCIÓN N° 1

Lima, 19 de julio de 2018

**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 del 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 ASOCIACIÓN ATENEA (en adelante, ASOCIACION o apelante) contra la decisión contenida en la Carta C-LAP-GRE-2018-0392, emitida por LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. (en adelante, LAP o Entidad Prestadora); y,

#### CONSIDERANDO:

##### I.- ANTECEDENTES:

- 1.- Mediante Escrito s/n de fecha 24 de abril de 2018, ATENEA presentó reclamo contra LAP, manifestando lo siguiente:
  - i.- LAP no viene prestando el servicio de transporte aéreo a los usuarios de forma idónea dado que no cuenta con las suficientes unidades móviles (buses) y pasarelas de acceso de aeronaves (mangas) para el traslado de los usuarios de las salas de embarque hacia las aeronaves y viceversa.



- ii.- Como consecuencia de la falta de unidades móviles y pasarelas de acceso para el traslado, los usuarios de las diferentes aerolíneas vienen siendo perjudicados debido a las demoras en la salida y arribo de sus vuelos en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (en adelante AIJCH), administrado por LAP.
  - iii.- Esta problemática ya ha sido reportada con anterioridad por LAN PERÚ S.A., usuaria de la infraestructura del AIJCH, quien el 15 de febrero de 2018, presentó un reclamo ante LAP, argumentando que debido a la carencia de buses y pasarelas para el embarque y transporte de sus pasajeros sus operaciones se estaban llevando a cabo con retraso e impuntualidad; sin embargo, dicho reclamo fue declarado improcedente por la propia LAP.
- 2.- Mediante Carta N° C-LAP-GRE-2018-0392, de fecha 23 de mayo de 2018, LAP respondió el reclamo presentado por ATENEA señalando lo siguiente:
- i.- Con relación a la capacidad de buses en el AIJCH, LAP se encuentra en un proceso de adquisición de dos (2) buses adicionales, a fin de cubrir la necesidad actual y mejorar el servicio; no obstante, mientras dicho proceso se encuentra en curso, a partir del 01 de mayo se ha puesto a disposición de los usuarios dos (2) minibuses, con la finalidad de mantener la mejora del servicio.
  - ii.- Respecto a la falta de puentes de embarque o PLBs (mangas de acceso a aeronaves y desembarque), LAP se encuentra limitada en lo que respecta poder efectuar implementaciones en la infraestructura del AIJCH, debido a las cuestiones de espacio físico existente; por lo que dicha situación no le es atribuible a la Concesionaria.
- 3.- El 31 de mayo de 2018, ATENEA interpuso recurso de apelación contra la Carta N° C-LAP-GRE-2018-0392, señalando lo siguiente:
- i.- Es evidente el incremento progresivo de la demanda de tráfico aéreo en el AIJCH, sin embargo, LAP no viene tomando medidas para garantizar un adecuado y oportuno traslado de los pasajeros desde las salas de embarque hacia las aeronaves y viceversa, incurriendo en incumplimientos tipificados como infracciones administrativas en los artículos 9.1 y 47 del Reglamento de Infracciones y Sanciones del OSITRAN.
  - ii.- Si bien LAP alegó que está en proceso de adquirir dos (2) buses, este hecho no se encuentra probado, máxime si sigue recibiendo pagos de la TUUA por parte de los pasajeros, quienes tienen el derecho de recibir una prestación adecuada de los servicios; no obstante lo cual, la Entidad Prestadora viene brindando un servicio tardío e inapropiado.



- iii.- Los dos (2) minibuses que LAP ha puesto a disposición de los pasajeros supuestamente para satisfacer la demanda actual, no tienen la capacidad que tiene un bus regular; por lo que esta medida no soluciona el problema que a la fecha aqueja a los usuarios del AIJCH.
  - iv.- LAP viene incumpliendo el Contrato de Concesión en la medida que los minibuses implementados no coinciden con las características establecidas en los numerales 1.52, 1.54 y 5.16 de las cláusulas 1 y 5 del referido contrato, pues no solo son de menor tamaño sino que sus estándares de seguridad son diferentes y su capacidad es limitada.
  - v.- Respecto a la limitación de espacio físico en el AIJCH, LAP tiene la obligación de realizar mejoras e implementar la infraestructura aeroportuaria básica para prestar servicios aeroportuarios óptimos, dentro del marco de los requisitos técnicos mínimos prescritos en el Contrato de Concesión; en ese sentido, no se justifica la carencia de pasarelas por el espacio limitado del AIJCH, siendo la Entidad Prestadora la responsable directa de la omisión de implementar las mejoras aeroportuarias.
  - vi.- LAP no ha acreditado que venga realizando una gestión administrativa eficiente del AIJCH acorde a sus obligaciones previstas en el Contrato de Concesión.
- 4.- El 20 de junio de 2018, LAP elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC) el expediente administrativo.
- 5.- Con fecha 10 de julio de 2018, ATENEA presentó un escrito ante esta Secretaría Técnica, reiterando los argumentos expuestos en su recurso de apelación y añadiendo que si bien es cierto LAP comunicó a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización sobre la reprogramación de la fecha de inicio de los dos (2) buses adicionales que prestarían el servicio de transporte de pasajeros del terminal al avión, a través de la Carta LAP-GCO-2017-0075 del 12 de abril de 2018, este acto per se no le exime de responsabilidad por los incumplimientos detectados, más aún si la mencionada carta fue de fecha posterior al reclamo presentado por LAN PERÚ S.A..

## II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

- 6.- Corresponde dilucidar en la presente resolución lo siguiente:
- i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la Carta N° C-LAP-GRE-2018-0392 emitida por LAP.
  - ii.- Determinar, de ser el caso, si corresponde amparar el recurso de apelación formulado por ATENEA.



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

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

##### 3.1.1 De las funciones del OSITRAN

- 7.- La Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, señala que como organismo regulador, el OSITRAN tiene, entre otras funciones, la de supervisar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas de las entidades o actividades supervisadas imponiendo las sanciones correspondientes en caso de verificarse incumplimientos, así como la de solucionar las controversias y reclamos presentados por los usuarios contra las entidades prestadoras bajo el ámbito de su competencia<sup>1</sup>.
- 8.- 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 del OSITRAN) y el artículo 10 del Reglamento General del OSITRAN (en adelante, el REGO)<sup>2</sup>, señalan entre las funciones del OSITRAN, las de supervisar, fiscalizar y sancionar, así como la de solucionar las controversias y reclamos de los usuarios.
- 9.- 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.*

- 10.- 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**

<sup>1</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>2</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias.



*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”.*

- 11.- 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 el OSITRAN**

#### ***i) De los reclamos***

- 12.- 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.
- 13.- En ese sentido, el artículo 7 de la Ley N° 26917, identifica como funciones del 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 del OSITRAN (en lo sucesivo, el Reglamento de Reclamos).
- 14.- En atención a lo expuesto, el literal b) del artículo 1 del Reglamento de Reclamos<sup>3</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.***  
***(...)"***

[El subrayado es nuestro]

<sup>3</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”.**



- 15.- 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 115 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), a través de la figura de la petición administrativa:

**"Artículo 115.- Derecho de petición administrativa**

*115.1 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.*

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

*115.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal".*

[El subrayado es nuestro]

- 16.- De lo expuesto se desprende que el reclamo al que se refiere el Reglamento de Reclamos, constituye un derecho de 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.

- 17.- Es importante recalcar que de conformidad con el artículo 33 del Reglamento de Reclamos del 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 del OSITRAN. En ese sentido, dicho artículo establece que los reclamos deben 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

- 18.- En lo que respecta al procedimiento de denuncia, cabe señalar que el artículo 114 del TUO de la LPAG<sup>4</sup>, prescribe el derecho que tienen todos los administrados, entre ellos los usuarios de la infraestructura de transporte de uso público, de formular denuncias ante la autoridad competente sobre los hechos que conocieran y que fueran contrarios al ordenamiento, sin necesidad para ello de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo.
- 19.- Al respecto, cabe señalar que para Morón Urbina<sup>5</sup>, la denuncia administrativa debe entenderse como aquel "acto por el cual se pone de conocimiento de una autoridad, alguna situación administrativa no ajustada a derecho, con el objeto de comunicar un conocimiento personal, a diferencia de la petición administrativa que es la expresión con interés personal, legítimo, directo e inmediato en obtener un comportamiento y resultado concreto de la autoridad, condiciones que no son exigibles a los denunciantes".
- 20.- Ahora bien, como se ha señalado previamente, la función supervisora del OSITRAN incluye verificar que las Entidades Prestadoras cumplan con sus obligaciones contractuales y

<sup>4</sup> TUO de la Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 114.- Derecho a formular denuncias

114.1 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.

114.2 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.

114.3 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>5</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Ed. 2012 pp.381.



legales, mientras que la función fiscalizadora comprende la facultad de realizar todas las investigaciones necesarias, imponiendo las sanciones correspondientes en caso se verifique el incumplimiento de las obligaciones contractuales o legales, esto último en el ejercicio de la función sancionadora.

- 21.- 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".*

- 22.- 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, persona natural o jurídica, 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.

- 23.- En consecuencia, la denuncia es un derecho que le asiste a cualquier administrado o persona, 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 Internacional "Jorge Chávez", el Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público (en lo sucesivo, Reglamento de Usuarios), prescribe en su artículo 50, que la denuncia se encuentra referida a presuntos incumplimientos de una obligación contenida en el Contrato de Concesión o en la normatividad aplicable.

- 24.- Asimismo, el referido Reglamento de Usuarios<sup>6</sup> establece en su artículo 48 que, cualquier persona natural está facultada para presentar denuncias ante el OSITRAN, comunicando

<sup>6</sup> Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2017-CD-OSITRAN.

*"Artículo 48.- Legitimidad para presentar Denuncias*

*Podrán presentar denuncias ante el OSITRAN, a través de la Gerencia de Atención al Usuario cualquier persona natural o jurídica, comunicando toda ocurrencia de hechos relacionados al cumplimiento de obligaciones, legales o contractuales, de las Entidades Prestadoras.*

*El denunciante no está obligado a demostrar que ha sufrido un daño ni la existencia de una relación de causalidad.*





toda ocurrencia de hechos relacionados al incumplimiento de obligaciones legales o contractuales de las Entidades Prestadoras.

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

#### i) *Competencia para la atención de reclamos*

25.- 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.

26.- 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 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]

27.- 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.

28.- 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]

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

*"Artículo 7.- Órganos competentes*

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

*(...)"*.

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

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

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

<sup>7</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>8</sup> Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2015-PCM



*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 es nuestro]

31.- 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 lo manifestado por ATENEA**

32.- De lo expuesto en los antecedentes, se observa que al formular su reclamo, ATENEA manifestó expresamente que LAP no estaría cumpliendo con prestar sus servicios de forma idónea a los usuarios del servicio de transporte aéreo dado que no cuenta con las suficientes unidades móviles (buses) y pasarelas de acceso de aeronaves (mangas) para el traslado de los usuarios de las salas de embarque hacia las aeronaves y viceversa.

33.- Como se desprende de la alegación antes referida, ATENEA no ha cuestionado la existencia de alguna deficiencia del servicio que LAP provee como operador del AIJCH, que haya dado lugar a que solicitara la satisfacción del interés personal o particular de un usuario en concreto, como podría haber sido el cobro de una tarifa que se pretendiera realizar injustificadamente a un usuario, o la declaración de responsabilidad de la Entidad Prestadora por un daño físico, patrimonial o impedimento del uso de los servicios aeroportuarios en el AIJCH a un usuario.

34.- Ciertamente, a partir de los criterios desarrollados en la presente resolución, se aprecia que las alegaciones de ATENEA se encuentran vinculadas, más que a la exigencia de la satisfacción de un interés particular, a la puesta en conocimiento de la Administración de alegaciones referidas a que la Entidad Prestadora podría estar incumpliendo con operar e implementar el AIJCH sin considerar estándares básicos y requisitos técnicos mínimos establecidos en el Contrato de Concesión, como son: i) los servicios de transporte de personas; y, ii) los puentes para el embarque y desembarque de pasajeros (mangas).



- 35.- Adicionalmente, cabe señalar que según el objeto del Contrato de Concesión de LAP, el concesionario será responsable de lo siguiente:

**"CONTRATO DE CONCESIÓN**

**CLÁUSULA 2**

**OBJETO, OTORGAMIENTO Y AMBITO DE LA CONCESION**

*2.1 Otorgamiento de la Concesión. El Concedente por el presente Contrato otorga al Concesionario, con sujeción a lo dispuesto en sus estipulaciones, el Aprovechamiento Económico de los Bienes de la Concesión y demás derechos descritos en el presente Contrato. En virtud de la Concesión, el Concesionario será responsable de la operación del Aeropuerto (excluyendo el mantenimiento de aquellos servicios y funciones del Aeropuerto no otorgados en Concesión), de la asignación de slots para aterrizaje y despegue, de la prestación de los Servicios Aeroportuarios, y de aquellos Servicios de Aeronavegación a su cargo, conforme al Anexo 3 del presente Contrato, del diseño y construcción de las Mejoras, y de la reparación, conservación y mantenimiento de los Bienes de Concesión, de conformidad con los Estándares Básicos y los Requisitos Técnicos Mínimos, durante la Vigencia de la Concesión. (...)"*

- 36.- Asimismo, de acuerdo al referido Contrato de Concesión, el concesionario está obligado a prestar los Servicios Aeroportuarios de acuerdo a los Estándares Básicos y Requisitos Técnicos Mínimos, entendiéndose por "Requisitos Técnicos Mínimos" lo siguiente:

**"Definiciones:**

**1.51. "Requisitos Técnicos Mínimos"**

*Significa aquellos criterios mínimos de calidad consistentes con los Estándares Básicos que el Concesionario debe mantener para el diseño, construcción, reparación, mantenimiento y operación del Aeropuerto estipulados en la sección 1 del anexo 6 de las Bases, así como lo especificado en el Anexo 14 de este Contrato, según sean modificados o actualizados periódicamente por el OSITRAN contando con la opinión del Concedente y el Concesionario, o a requerimientos de éstos, en el marco de las necesidades de las líneas aéreas y el transporte de pasajeros y carga, en la forma que al juicio razonable de OSITRAN sea necesario."*

- 37.- Ahora bien, de la revisión del Anexo 6 del Contrato de Concesión, se puede advertir que, en efecto, LAP se encuentra en la obligación de garantizar el traslado de los pasajeros desde y hacia las aeronaves, disponiendo de un servicio de autobús; tal como se recoge en su Plan Comercial y Administrativo (Plan de Negocios) que forma parte del citado anexo, el cual señala lo siguiente:

"(...)

*Servicio de Transporte de Pasajeros*



*Para garantizar el traslado de los pasajeros desde y hacia las aeronaves que no utilizarán puentes de contacto o estén estacionados en puntos remotos y con la finalidad de mantener altos niveles de servicio, el Concesionario dispondrá de un servicio de autobús. Este servicio se cobrará a las aerolíneas y prestado por los operadores de los servicios de apoyo en tierra. Por lo tanto, el beneficio económico para el Concesionario se producirá como consecuencia del aumento de los ingresos brutos de los sub-concesionarios.  
(...)"*

- 38.- Siguiendo esa misma línea, el Anexo 14 del Contrato de Concesión, establece que dentro de los Requisitos Técnicos Mínimos, el concesionario también se encuentra obligado a contar, entre otros, con puentes para el embarque y desembarque de pasajeros; señalándose incluso los porcentajes de implementación por años que debía realizar el concesionario, de la siguiente forma:

(...)

#### **1. Requisitos Técnicos Mínimos**

##### *Requisitos Técnicos Mínimos*

##### *1.1. Introducción a los Requisitos Técnicos Mínimos (RTM)*

*Para efectos del diseño, construcción, operación, mantenimiento y conservación de los Bienes de la Concesión, el Concesionario deberá cumplir con los "Requisitos Técnicos Mínimos" (RTM), establecidos en el presente anexo así como con lo estipulado en la sección 1 del anexo 6 de las Bases, según sea modificado periódicamente por el OSITRAN, de ser necesario, contando, previamente, con la opinión del Concesionario.*

(...)

##### *1.20 Puentes para Embarque y Desembarque de Pasajeros (Mangas) y Sistema de Aire Pre-Acondicionado.*

*Para fines de cálculo del porcentaje de plataformas de estacionamiento requeridas todas las posiciones de estacionamiento serán para aeronaves B757-200.*

*Los puentes de abordaje de pasajeros (mangas) serán tipo "apron-drive" y que sean equipadas con "Docking System", para las posiciones de estacionamiento de aeronaves en contacto:*

- Al cuarto año de vigencia de la Concesión: Como mínimo el 31% de las posiciones de estacionamiento de aeronaves de pasajeros será de contacto (tendrá mangas).*
- Al octavo año de vigencia de la Concesión: Como mínimo el 65% de las posiciones de estacionamiento de aeronaves de pasajeros será de contacto (tendrá mangas).*
- Desde el décimo quinto al vigésimo quinto año de vigencia de la Concesión: Como mínimo el 80% de las posiciones de estacionamiento de aeronaves de pasajeros será de contacto (tendrá mangas).*



• Desde el vigésimo quinto año de vigencia de la Concesión al final del Período Remanente de Vigencia de la Concesión: Como mínimo 90% de las posiciones de estacionamiento de aeronaves de pasajeros será de contacto (tendrá mangas).

(...)

- 39.- Como se aprecia, como concesionario y titular de la explotación del AIJCH, LAP tiene la obligación del diseño, construcción, operación, mantenimiento y conservación de los Bienes de la Concesión, cumpliendo con los "Requisitos Técnicos Mínimos" (RTM), establecidos en el presente anexo 6 y 14 de las Bases del Contrato de Concesión.
- 40.- Consecuentemente, se evidencia la existencia de normativa que obliga a la Entidad Prestadora a cumplir con operar e implementar el AIJCH con los estándares básicos y requisitos técnicos mínimos.
- 41.- Como se ha señalado, en el presente caso, ATENEA ha manifestado que la Entidad Prestadora no estaría cumpliendo con dotar al AIJCH con suficientes servicios de transporte de personas, así como con la implementación necesaria de puentes para embarque y desembarque de pasajeros (mangas).
- 42.- En tal sentido, la alegación formulada por ATENEA no cumple con las características de reclamo establecidas en el Reglamento de Reclamos del OSITRAN, en la medida que no está solicitando la satisfacción del interés particular de un usuario, derivado de los servicios -regulados o supervisados por el OSITRAN- brindados por las Entidades Prestadoras que explotan infraestructura de transporte de uso público; como podría haber sido el cobro de una tarifa que se le pretendiera realizar injustificadamente, o la declaración de responsabilidad de la Entidad Prestadora por un daño físico, patrimonial o impedimento del uso de los servicios aeroportuarios en el AIJCH.
- 43.- En efecto, la alegación de ATENEA se circunscribió única y expresamente a que LAP no estaría cumpliendo con las obligaciones asumidas en su Contrato de Concesión; correspondiendo que la misma sea calificada como una denuncia, pues la existencia de posibles indicios del incumplimiento del contrato, constituiría una afectación del interés público, de lo que se desprende que no corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento sobre el fondo de la materia.
- 44.- Es importante recordar, que tal y como ya se ha desarrollado anteriormente, el reclamo y la denuncia tienen un diferente trámite, siendo el primero competencia de la Entidad Prestadora y del TSC; y, el segundo, competencia de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante, GSF) como órgano de primera instancia.
- 45.- En consecuencia, corresponde que se informe de dichos hechos a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización para que, en el ejercicio de sus facultades, realice las



investigaciones necesarias, a fin de determinar si LAP estaría incumpliendo algunas de sus obligaciones contractuales<sup>9</sup>.

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

En virtud de los considerandos precedentes y, de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN<sup>10</sup>;

### SE RESUELVE:

**PRIMERO.- DECLARAR** que no corresponde al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos del OSITRAN emitir pronunciamiento sobre el fondo de la materia a que se refiere la apelación interpuesta por ASOCIACIÓN ATENEA contra la Carta C-LAP-GRE-2018-0392, emitida por LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. Consecuentemente, **declarar el sobreseimiento de lo actuado en el expediente N° 146-2018-TSC-OSITRAN.**

<sup>9</sup> Reglamento General de Supervisión de OSITRAN, aprobado 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".

<sup>10</sup> 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° 146-2018-TSC OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 2

**SEGUNDO.- REMITIR** copias del expediente N° 146-2018-TSC-OSITRAN a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización.

**TERCERO.- NOTIFICAR** la presente Resolución a ASOCIACION ATENEA y a LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L.

**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**