



EXPEDIENTE : 199-2016-TSC-OSITRAN

APELANTE : JAIME ARÉVALO PEREIRA

ENTIDAD PRESTADORA : CONCESIONARIA PERUANA DE VÍAS S.A.

ACTO APELADO : Resolución N° COV-GO-REC-17-2016

RESOLUCIÓN N° 1

Lima, 26 de julio de 2018

SUMILLA: *Corresponde confirmar la resolución de primera instancia emitida por CONCESIONARIA PERUANA DE VÍAS S.A. que declaró infundado el reclamo en la medida que se ha verificado que el vehículo conducido por el usuario no contaba con el distintivo institucional reglamentario, requisito necesario para brindar el beneficio de exoneración del pago de la tarifa por peaje.*

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por el señor JAIME ARÉVALO PEREIRA (en adelante, señor ARÉVALO o apelante) contra la decisión contenida en la Resolución N° COV-GO-REC-17-2016, emitida por CONCESIONARIA PERUANA DE VÍAS S.A. (en adelante, COVINCA o Entidad Prestadora); y

CONSIDERANDO:**I.- ANTECEDENTES:**

1. Con fecha 27 de marzo de 2016, el señor ARÉVALO presentó un reclamo contra COVINCA manifestando lo siguiente:
 - i.- El 27 de marzo de 2016, en el peaje denominado "El Fiscal" de la vía Matarani-Moquegua administrada por COVINCA, se le exigió el pago de la tarifa a pesar de que el vehículo que conducía era propiedad del Ministerio de Defensa- Ejército Peruano, motivo por el cual se encontraba exonerado de dicho pago.
 - ii.- Para acreditar que conducía un vehículo oficial presentó la Tarjeta de Propiedad y los documentos del seguro vehicular, así como una Papeleta de Comisión, pese a lo cual debió pagar la tarifa requerida.



2. Mediante Carta N° COV-GO-REC-17-2016, notificada el 14 de abril de 2016, COVINCA declaró infundado el reclamo presentado por el señor ARÉVALO, señalando lo siguiente:
- i.- El Contrato de Concesión suscrito entre el Estado Peruano y COVINCA establece que corresponde al concesionario el cobro de la tarifa a cada usuario que utilice los sub tramos de la concesión de acuerdo a la categoría del vehículo.
 - ii.- Asimismo, el referido Contrato de Concesión establece que los vehículos utilizados para atender servicios de emergencia tales como ambulancias, bomberos, vehículos de la Policía Nacional, así como vehículos militares en comisión, maniobras, ejercicios, *convoys* y vehículos de la Cruz Roja Peruana que realicen actividades con fines humanitarios estarán exentos del cobro de la Tarifa, de acuerdo con lo señalado en el Decreto Ley N° 22467 y en la Ley N° 24423.
 - iii.- El Contrato de Concesión y las leyes de la materia permiten que determinados vehículos sean exonerados del pago de la tarifa de peaje, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:
 - a) Que se trate de un vehículo de las Fuerza Armada, Fuerza Policial, Compañía de Bomberos o ambulancia de los servicios asistenciales médicos de la Cruz Roja.
 - b) Que el vehículo se encuentre identificado por su distintivo institucional reglamentario; y,
 - c) Que el propósito de la movilización sea la realización de maniobras, ejercicios de campaña, cumplimiento de comisiones, misiones de servicio o por actos correspondientes a servicios humanitarios.
 - iv.- Cuando el señor ARÉVALO transitó por el peaje "El Fiscal" el 27 de marzo de 2016, su vehículo no contaba con distintivo alguno que lo identificara como vehículo de la Fuerza Armada, incumpliendo con los requisitos descritos en los literales a) y b) del párrafo anterior.
 - v.- Cabe señalar que si bien el señor ARÉVALO presentó una Papeleta de Comisión de Servicio firmada por él mismo, se advirtió que dicho documento tenía fecha 24 de marzo de 2016, esto es, era de fecha anterior a la ocurrencia de los hechos, no encontrándose acreditado que el vehículo se encontraba en comisión de servicio cuando transitó por el peaje.
3. El 3 de mayo de 2016, el señor ARÉVALO interpuso un recurso de apelación contra la Resolución COV-GO-REC-17-2016 señalando lo siguiente:



- i.- Con la presentación de la Tarjeta de Propiedad y del seguro SOAT cumplió con acreditar que el vehículo que conducía era de propiedad del Ministerio de Defensa - Ejército Peruano. Asimismo, con la presentación de la Papeleta de Comisión acreditó que en la fecha en la que transitaba por el peaje administrado por COVINCA se encontraba en comisión de servicios.
 - ii.- El Decreto Ley N° 22467 no define qué debe entenderse por "distintivo institucional reglamentario", por lo que resulta errado que COVINCA exija el cumplimiento de dicho requisito para exonerar del pago de la tarifa por peaje a los vehículos que transitan por la vía que administra.
 - iii.- Las disposiciones del Decreto Ley N° 22467 deben interpretarse según el contexto en el que fue expedido, esto es, el mes de marzo de 1979, momento en el que los vehículos de las Fuerzas Armadas, en su mayoría, estaban destinados a operaciones de combate, razón por la cual dicha norma exigía la exhibición del "distintivo institucional reglamentario"; sin embargo, posteriormente se incorporó el uso de vehículos para facilitar la realización de tareas administrativas, cuya finalidad es realizar actividades de coordinación intrainstitucional o interinstitucional, los mismos que no tienen un color o característica distintiva.
 - iv.- Las actividades que los miembros de las Fuerzas Armadas realizan en el contexto de la Seguridad y Defensa Nacional se desarrollan permanentemente, caracterizándose por ser de naturaleza reservada.
 - v.- El Decreto Ley N° 22467 no establece la exigencia de presentar una Papeleta de Comisión para que un vehículo pueda ser exonerado del pago del peaje, por lo que requerir la presentación de dicho documento en el peaje "El Fiscal" resulta un exceso en las atribuciones que el Estado le ha otorgado a COVINCA.
 - vi.- Se debe tener en cuenta que la Papeleta de Comisión es un documento reservado y de uso interno de las Fuerzas Armadas que implica el encargo de una misión en el desempeño funcional, por lo que no pueden ser exhibidas ante personas no autorizadas.
 - vii.- El único documento que le corresponde exhibir a un efectivo militar es la tarjeta de propiedad del vehículo que conduce, en la que conste que el propietario del vehículo es el Ministerio de Defensa. En caso de duda sobre el propietario del vehículo, la autoridad policial puede brindar información al respecto.
4. El 19 de mayo de 2016, COVINCA elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC) el expediente administrativo.



5. El 26 de octubre de 2016, el señor ARÉVALO presentó un escrito, reiterando lo indicado previamente y añadiendo lo siguiente:
 - i. Suscribió la Papeleta de Comisión que presentó en el peaje "El Fiscal" en su condición de Comandante de Unidad, encontrándose autorizado a generar este tipo de documentos.
 - ii. Respecto a la fecha consignada en dicho documento, se debe tener en cuenta que esta hace referencia al momento de su elaboración y no a aquel en el cual se iba a ejecutar la comisión del servicio.
6. El 19 de julio de 2018 se realizó la audiencia de vista de la causa contándose con la asistencia de COVINCA, quien expresó los argumentos de su defensa, quedando la causa al voto.
7. El 24 de julio de 2018, COVINCA presentó su escrito de alegatos finales con los respectivos argumentos de su defensa.

II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

8. Son cuestiones a dilucidar en la presente resolución las siguientes:
 - i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la resolución de COVINCA.
 - ii.- Determinar la presunta responsabilidad de COVINCA en los hechos alegados por el señor ARÉVALO.

III.- ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN:

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

9. La materia del presente procedimiento está referida al cuestionamiento del señor ARÉVALO referido a que COVINCA le habría cobrado indebidamente la tarifa de peaje correspondiente a la vía administrada por dicho concesionario, pues el vehículo que conducía se encontraba exonerado de dicho pago por ser de propiedad del Ministerio de Defensa- Ejército Peruano, lo que puede considerarse como un supuesto de reclamo contenido en el literal a) del artículo 6 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de COVINCA¹ y en el literal a) del artículo 33 del Reglamento de Atención de

¹ Reglamento de Reclamos de COVINCA

"(...)

De acuerdo con lo anterior, los usuarios podrán presentar reclamos en los siguientes casos:

- a) Reclamos relacionados con 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 COVINCA".



Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN² (en adelante, el Reglamento de Reclamos de OSITRAN); por lo que, en concordancia con el artículo 10 de este último texto normativo³, el TSC es competente para conocer el recurso de apelación en cuestión.

10. De conformidad con el artículo 21 del Reglamento de Reclamos de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de COVINCA⁴ y el artículo 59 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN⁵ (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN), el plazo con el que cuentan los usuarios para apelar las decisiones de COVINCA respecto a sus reclamos es de 15 días hábiles, contado desde el día siguiente de recibida la notificación.
11. Al respecto, de la revisión del expediente administrativo, se advierte lo siguiente:
 - i.- La Carta N° COV-GO-REC-17-2016 fue notificada al señor ARÉVALO el 14 de abril de 2016.
 - ii.- El plazo máximo que el señor ARÉVALO tuvo para interponer el recurso de apelación venció el 5 de mayo de 2016.

² **Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN**, aprobado y modificado mediante las Resoluciones N° 019 y 034-2011-CD-OSITRAN

"Artículo 33.-

(...) Los reclamos que versen 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".

³ **Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN**

"Artículo 10.- El Tribunal de Solución de Controversias

El Tribunal de Solución de Controversias, en virtud de un recurso de apelación, declara su admisión y revisa en segunda y última instancia los actos impugnables emitidos por las Entidades Prestadoras y por los Cuerpos Colegiados.

Asimismo es competente para resolver las quejas que se presenten durante los procedimientos de primera instancia. Su resolución pone fin a la instancia administrativa y puede constituir precedente de observancia obligatoria cuando la propia resolución así lo disponga expresamente conforme a ley".

⁴ **Reglamento de Reclamos de COVINCA**

"Artículo 21.- Recurso de apelación

Procede la apelación contra la resolución expresa. El recurso de apelación deberá interponerse ante la Gerencia de Operaciones de COVINCA en un plazo máximo de quince (15) días hábiles de notificada la resolución".

⁵ **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.- El señor ARÉVALO apeló con fecha 3 de mayo de 2016, es decir, dentro del plazo legal establecido.

12. De otro lado, el recurso de apelación cumple con lo dispuesto en el artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁶ (en adelante, TUO de la LPAG), al tratarse de cuestiones de puro derecho y diferente interpretación de las pruebas producidas respecto de la responsabilidad por la presunta facturación errada por parte de COVINCA.
13. Verificándose que el recurso de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia exigidos por el marco normativo, corresponde analizar los argumentos de fondo que lo sustentan.

III.2.- EVALUACIÓN DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

III.2.1 Sobre la alegada prestación deficiente del servicio

14. En el presente caso, el señor ARÉVALO manifestó que COVINCA le realizó indebidamente un cobro de tarifa al pasar por el peaje "El Fiscal" en la vía Matarani- Moquegua pues el vehículo que conducía y al cual se le realizó el cobro era propiedad del Ministerio de Defensa – Ejército Peruano, por lo que se encontraba exonerado de dicho pago.
15. Asimismo, señaló que a fin de acreditar que conducía un vehículo de la referida entidad presentó en la cabina de peaje la respectiva Tarjeta de Propiedad y documentos del seguro vehicular SOAT, así como una Papeleta de Comisión; pese a lo cual debió pagar la tarifa por peaje requerida.
16. Por su parte, COVINCA señaló que el Contrato de Concesión y el Decreto Ley N° 22467, norma que regula la exoneración del pago de tarifa por peaje a vehículos de las Fuerzas Armadas, establecen que determinados vehículos pueden ser exonerados del pago de tarifa por peaje, siempre que se cumplan todas las siguientes condiciones: a) que se trate de un vehículo de las Fuerzas Armadas, Fuerza Policial, Compañía de Bomberos o ambulancia de los servicios asistenciales médicos de la Cruz Roja; b) que el vehículo se encuentre identificado por su distintivo institucional reglamentario; y, c) que el propósito de la movilización sea la realización de maniobras, ejercicios de campaña, cumplimiento de comisiones, misiones de servicio o actos de servicios humanitarios.

⁶ TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 218.- Recurso de apelación

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".



17. Asimismo, señaló que en el caso materia de reclamo el vehículo conducido por el señor ARÉVALO no contaba con distintivo alguno que lo identificara como vehículo de las Fuerzas Armadas al transitar por el peaje "El Fiscal" el 27 de marzo de 2016 y que la Papeleta de Comisión de Servicio presentada correspondía al 24 de marzo de 2016, esto es, a una fecha anterior a la ocurrencia de los hechos, estando firmada por el propio señor ARÉVALO, motivo por el cual no cumplía con los requisitos establecidos legalmente para exonerarlo del pago de la tarifa por peaje.
18. Adicionalmente, en el informe oral realizado el 19 de julio de 2018, el representante de COVINCA reiteró que en el Decreto Ley N° 22467, modificado por el Decreto Legislativo N° 1328, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de enero de 2017, se establecía que para la exoneración del pago de la tarifa por peaje debía cumplirse con los requisitos de: a) que se tratara de un vehículo de las Fuerzas Armadas, b) que el vehículo se encontrara identificado por su distintivo institucional reglamentario; y, c) que el propósito de la movilización fuera la realización de maniobras o ejercicios de campaña en cumplimiento de comisiones de servicio; los que no había acreditado cumplir el usuario. Agregó que mediante Oficio N° 968-2018/MINDEF/VRD, el Ministerio de Defensa había absuelto la consulta formulada por COVINCA respecto de los requisitos para la exoneración del pago de la tarifa por peaje, indicando que para el caso de los vehículos de la Fuerza Aérea del Perú – Ministerio de Defensa se requería la presentación del logotipo institucional. COVINCA reiteró los argumentos expuestos en su escrito de alegatos del 24 de julio de 2018.
19. Al respecto, cabe señalar que el Contrato de Concesión suscrito entre COVINCA y el Estado Peruano establece que los vehículos militares en comisión, maniobras, ejercicios o *convoys* estarán exentos del cobro de la tarifa por peaje de acuerdo con lo señalado en el Decreto Ley N° 22467 y en la Ley N° 24423, conforme se aprecia a continuación:

"CAPÍTULO IX: EL PEAJE Y LA TARIFA

(...)

9.2 Corresponde al CONCESIONARIO el cobro de la Tarifa. Se exigirá el pago de la Tarifa a cada Usuario que utilice los Sub-Tramos de la Concesión, de acuerdo a la categoría de vehículo, de conformidad con lo especificado en la Cláusula 9.4. Los vehículos utilizados para atender servicios de emergencia, tales como ambulancias, bomberos o vehículos de la Policía Nacional, así como vehículos militares en comisión, maniobras, ejercicios o convoys, y los vehículos de la Cruz Roja Peruana que realicen actividades con fines humanitarios estarán exentos del cobro de la Tarifa de acuerdo con lo señalado en el Decreto Ley N° 22467, la Ley N° 24423 y leyes y disposiciones aplicables".

[El subrayado es nuestro]



20. Asimismo, el artículo 1 del Decreto Ley N° 22467, dispone que corresponde exonerar del pago de tarifa por peaje por razones de Seguridad y Defensa Nacional a los vehículos militares de las Fuerzas Armadas, identificados por su distintivo institucional reglamentario, cuando se desplacen en *convoy* o aislados, para la realización de maniobras, ejercicios de campaña o en cumplimiento de comisiones del servicio, conforme se aprecia a continuación:

*"Artículo 1.- Exonerar del pago de peaje por razones de Seguridad y Defensa Nacional a los vehículos militares de la Fuerza Armada, identificados por su distintivo institucional reglamentario, cuando deban desplazarse en *convoy* o aislados, para la realización de maniobras, ejercicios de campaña o en cumplimiento de comisiones del servicio".*

[El subrayado es nuestro]

21. El referido Decreto Supremo establece en su artículo 2 que corresponde exonerar del pago de tarifa por peaje por razones del mantenimiento del orden público, seguridad de las personas, moral pública y servicios a la comunidad a los vehículos policiales de las Fuerzas Policiales identificados por su distintivo institucional reglamentario, cuando deban desplazarse en cumplimiento de misiones del servicio⁷, conforme se aprecia a continuación:

"Artículo 2.- Exonerar del pago del derecho de peaje por razones del mantenimiento del orden público, seguridad de las personas y moral pública y servicios a la comunidad, a los vehículos policiales de las Fuerzas Policiales, del Instituto Nacional Penitenciario y de las Compañías de Bomberos y a todas las ambulancias de los Servicios Asistenciales Médicos, identificados por su distintivo institucional reglamentario, cuando deban desplazarse en cumplimiento de misiones del servicio".

[El subrayado es nuestro]

22. En ese sentido, teniendo en cuenta las disposiciones normativas citadas, se constata que los vehículos de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Policiales son exonerados del pago de tarifa por peaje: (i) cuando se encuentren identificados por su distintivo institucional reglamentario y (ii) se desplacen en cumplimiento de comisiones de servicio.

23. Ahora bien, de la revisión del expediente se aprecia que en el recurso de apelación, el señor ARÉVALO señaló que acreditó que el vehículo que conducía era de propiedad del Ministerio de Defensa -Ejército Peruano al presentar la Tarjeta de Propiedad y los documentos del seguro SOAT, así como que el Decreto Ley N° 22467 no definiría qué debía entenderse por "distintivo institucional reglamentario", por lo que resultaría errado que COVINCA exigiera el cumplimiento de dicho requisito para exonerar del pago de la tarifa por peaje a los vehículos que transitan por la vía que administra.

⁷ Cabe precisar que el citado artículo 2 del Decreto Ley N° 22467 fue modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1328, publicado el 06 enero de 2017.



24. Teniendo en cuenta lo manifestado por el propio señor ARÉVALO en el recurso de apelación, se advierte que el vehículo que conducía no contaba con el distintivo institucional reglamentario, en este caso, del Ministerio de Defensa -Ejército Peruano, corroborándose lo referido por COVINCA en la Resolución N° COV-GO-REC-17-2016, pues el señor ARÉVALO no cuestionó ni desvirtuó lo referido por la Entidad Prestadora en ese sentido.
25. Asimismo, de la revisión del expediente se observa que obran dos (2) fotografías del vehículo que conducía el señor ARÉVALO al transitar por el peaje "El Fiscal", apreciándose que no contaba con el distintivo institucional reglamentario⁸
26. Conforme se ha indicado precedentemente, el Decreto Ley N° 22467, norma que regula la exoneración del pago de peaje a los vehículos de las Fuerzas Armadas y Policiales a la cual remite el Contrato de Concesión en esta materia, establece que una de las condiciones o requisitos para que los vehículos de dichas entidades sean exonerados del pago del peaje es que se encuentren identificados por su distintivo institucional reglamentario, verificándose en el presente caso que el vehículo conducido por el apelante no contaba con dicho distintivo cuando transitaba por el peaje administrado por COVINCA.
27. Debe precisarse que si bien el señor ARÉVALO ha alegado que cumplió con acreditar que el propietario del vehículo era el Ministerio de Defensa – Ejército Peruano mediante la presentación de la Tarjeta de Propiedad y los documentos del seguro SOAT del vehículo; un requisito adicional y necesario establecido por el referido Decreto Ley era la identificación del vehículo con el respectivo distintivo institucional reglamentario al momento de transitar por el peaje; requisito que no acreditó haber cumplido el usuario a lo largo del procedimiento.
28. Cabe señalar que el señor ARÉVALO tampoco desvirtuó lo manifestado por COVINCA en el informe oral.
29. Al no encontrarse acreditado en el presente caso el cumplimiento del requisito referido a que el vehículo debe contar con el distintivo institucional reglamentario para acceder a la exoneración del pago de la tarifa por peaje, carece de objeto verificar si llegó a cumplirse el requisito referido al desplazamiento del vehículo en cumplimiento de una comisión de servicio, pues para acceder al beneficio es necesario el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en los dispositivos normativos citados precedentemente.
30. En ese sentido, en la medida que al momento de transitar por el peaje "El Fiscal" administrado por COVINCA, el vehículo conducido por el señor ARÉVALO no contaba con el distintivo institucional reglamentario, no correspondía que se le exonerara del pago de tarifa por peaje, correspondiendo confirmar la Resolución N° COV-GO-REC-17-2016 que declaró infundado el reclamo.

⁸ Ver fojas 7 del expediente.



En virtud de los considerandos precedentes y de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN⁹;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución N° COV-GO-REC-17-2016 emitida por CONCESIONARIA PERUANA DE VÍAS S.A. que declaró infundado el reclamo presentado por el señor JAIME ARÉVALO PEREIRA, por el presunto cobro indebido de la tarifa por peaje en la vía Matarani-Moquegua administrada por la Entidad Prestadora.

SEGUNDO.- DECLARAR que con la presente resolución queda agotada la vía administrativa.

TERCERO.- NOTIFICAR la presente resolución al señor JAIME ARÉVALO PEREIRA y a CONCESIONARIA PERUANA DE VÍAS S.A.

CUARTO.- DISPONER la difusión de la presente resolución en el portal institucional (www.ositran.gob.pe).

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

ANA MARÍA GRANDA BECERRA

Vicepresidenta

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

⁹ **REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL 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".