



SESIÓN EXTRAORDINARIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 769-2022-CD-OSITRAN

A las 10:00 horas del miércoles 13 de julio de 2022 del año 2022, mediante correo electrónico, se inició la Sesión Extraordinaria N° 769-2022-CD-OSITRAN, bajo la Presidencia de la señora Rosa Verónica Zambrano Copello y con la participación de los miembros del Consejo Directivo, señores Alex Segundo Díaz Guevara y Julio Alfonso Vidal Villanueva.

La sesión contó además con la participación de los señores Ricardo Quesada Oré, Gerente General (e) y Víctor Arroyo Tocto, Gerente de Asesoría Jurídica (e), así como de la señora María Cristina Escalante Melchior, en calidad de Secretaria del Consejo Directivo.

La sesión extraordinaria fue realizada en aplicación de los numerales 6.5.1 y 6.5.2 de la Directiva para el Funcionamiento de las Sesiones del Consejo Directivo, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 0039-2021-CD-OSITRAN.

I.- APROBACIÓN DEL ACTA

I.1 Lectura y aprobación del proyecto de Acta de la Sesión Ordinaria N° 768-2022-CD-OSITRAN.

Los señores miembros del Consejo Directivo aprobaron el Acta correspondiente a la Sesión Ordinaria N° 768-2022-CD-OSITRAN.

II.- DESPACHO

II.1 Escrito S/N de APM Terminals Callao S.A.- Resolución N° 0021-2022-CD-OSITRAN (Opinión sobre inicio de procedimiento de fijación tarifaria del servicio especial denominado "gasificado de contenedores llenos").

Los miembros del Consejo Directivo tomaron conocimiento del documento recibido.

III.- PEDIDOS

Los señores miembros del Consejo Directivo no formularon pedidos, pasando a la siguiente estación de la sesión.

IV.- ORDEN DEL DÍA

IV.1 Aprobación del informe que contiene los fundamentos por los que los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN y N° 00019-2022- IC-OSITRAN no fueron aprobados por el Consejo Directivo.

Se puso en consideración del Consejo Directivo el Informe N° 0007-2022-PD-OSITRAN, a través del cual la Presidencia del Consejo Directivo presenta los fundamentos por los que los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN y N° 00019-2022- IC-OSITRAN no fueron aprobados por el Consejo Directivo.

Los señores Directores manifestaron su conformidad con la propuesta efectuada. En ese sentido, el Consejo Directivo del Ositrán adoptó por unanimidad el siguiente acuerdo:

**ACUERDO N° 2446-769-22-CD-OSITRAN
de fecha 13 de julio de 2022**

Visto el Informe N° 0007-2022-PD-OSITRAN, elaborado por la Presidencia del Consejo Directivo; el Consejo Directivo acordó por unanimidad:

- a) Aprobar el Informe N° 0007-2022-PD-OSITRAN que contiene los fundamentos por los que los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN y N° 00019-2022- IC-OSITRAN no fueron aprobados por el Consejo Directivo.
- b) Disponer que la Gerencia General remita el presente acuerdo y el Informe N° 0007-2022-PD-OSITRAN al Órgano de Control Institucional.
- c) Dispensar el presente Acuerdo de lectura y aprobación posterior del Acta.

Siendo las 16:00 horas del miércoles 13 de julio de 2022, mediante correo electrónico, se dio por concluida la Sesión Extraordinaria.


ROSA VERÓNICA ZAMBRANO COPELLO
Presidenta


JULIO ALFONSO VIDAL VILLANUEVA
Director


ALEX SEGUNDO DÍAZ GUEVARA
Director

INFORME N° 0007-2022-PD-OSITRAN



A : **MARÍA CRISTINA ESCALANTE MELCHIORS**
Secretaria de Consejo Directivo (e)

Asunto : Fundamentos por los que los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN y N° 00019-2022- IC-OSITRAN no fueron aprobados por el Consejo Directivo

Referencia : Oficio N° 000161-2022-CG/APP
(Informe de Orientación de Oficio N° 3772-2022-CG/APP-SOO)

Fecha : 11 de julio de 2022

Mediante el informe de la referencia, la Contraloría General de la República puso en conocimiento del OSITRAN, la siguiente situación adversa:

“OSITRAN A TRAVÉS DEL CONSEJO DIRECTIVO, EMITIÓ PRONUNCIAMIENTO RELACIONADO A QUE EL AEROPUERTO INTERNACIONAL JORGE CHÁVEZ PUEDA CONTAR CON DOS O MÁS TERMINALES, BASÁNDOSE EN UN INFORME TÉCNICO LEGAL QUE NO DESVIRTÚA LOS ARGUMENTOS CONTEMPLADOS EN LOS INFORMES PREVIAMENTE SUSCRITOS POR LA GERENCIA DE SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN Y LA GERENCIA DE ASESORÍA JURÍDICA, ASÍ COMO SUS RESPECTIVAS JEFATURAS, EN LOS QUE CONCLUYERON QUE CONFORME AL CONTRATO DE CONCESIÓN, EL AEROPUERTO DEBE OPERAR CON UN TERMINAL ÚNICO. DICHA SITUACIÓN CONTRAVIENE LO ESTABLECIDO EN LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. LEY 27444 Y EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1362, QUE REGULA LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS, AFECTANDO LA PREDICTIBILIDAD Y TRANSPARENCIA, ASÍ COMO LA DEBIDA MOTIVACIÓN EN LAS ACTUACIONES DEL REFERIDO ORGANISMO REGULADOR, EN DESMEDRO DE LA GESTIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN.”

Con relación a la situación adversa enunciada, corresponde aclarar lo siguiente:

1. OSITRAN a través del Consejo Directivo no ha emitido ningún pronunciamiento relacionado a que el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez pueda contar con dos o más terminales, en la medida que OSITRAN no tiene competencia para emitir pronunciamiento alguno sobre dicho aspecto.
2. El pronunciamiento de OSITRAN se ha dado dentro de un procedimiento de interpretación indicando expresamente que corresponde a la Dirección General de Aeronáutica Civil, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, evaluar la propuesta del Concesionario respecto de las modificaciones a su Plan de Desarrollo Aeroportuario, debiendo éstas cumplir con los requisitos de ser ventajosas para la operación del Aeropuerto y redundar en un beneficio directo para el público usuario, si son solicitadas en cualquier momento durante la vigencia de la concesión.

3. El pronunciamiento de OSITRAN consistió en declarar que no correspondía iniciar el procedimiento de interpretación contractual, siguiendo la recomendación contenida en los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN, N° 00019-2022- IC-OSITRAN y N° 00022-2022- IC-OSITRAN, por lo que debe aclararse que el Consejo Directivo ha seguido la recomendación dada por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización y la Gerencia de Asesoría Jurídica en todos los informes mencionados.
4. La Contraloría General de la República considera que se ha afectado la predictibilidad, la transparencia y la debida motivación en las actuaciones del OSITRAN por el hecho que el Informe Conjunto N° 00022-2022- IC-OSITRAN no desvirtúa los argumentos contemplados en cada uno de los informes previos, esto es los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN, N° 00019-2022- IC-OSITRAN.

Sin perjuicio de considerar que los principios de predictibilidad, transparencia y debida motivación no han sido afectados, se adjunta a la presente el Anexo denominado Matriz de Comentarios que expone los fundamentos por los que los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN y N° 00019-2022- IC-OSITRAN no fueron aprobados por el Consejo Directivo.

En tal sentido, agradeceré elevar el presente informe al Consejo Directivo, para su conocimiento y aprobación y posterior remisión al Órgano de Control Institucional.

Atentamente,

VERÓNICA ZAMBRANO COPELLO
Presidente del Consejo Directivo

ANEXO

Matriz de Comentarios que expone los fundamentos por los que los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022- IC-OSITRAN y N° 00019-2022- IC-OSITRAN no fueron aprobados por el Consejo Directivo.



Firmado por:
ZAMBRANO
COPELLO Rosa
Veronica FAU
20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 12/07/2022
18:58:21 -0500

I. INFORME CONJUNTO N° 00015-2022-IC-OSITRAN (18 de febrero de 2022)

El informe N° 00015-2022-IC-OSITRAN recomienda declarar que no corresponde iniciar el procedimiento de interpretación.

El fundamento para no interpretar se expone en el numeral 51.V del referido informe donde se señala:

“Por lo expuesto, en virtud de las actuaciones de la DGAC del MTC, en su condición de autoridad competente, en torno a las modificaciones del PDA, presentadas por el Concesionario, para lo cual aplicó las disposiciones contractuales contenidas en el literal b) del numeral 5.6.2.1 de la Cláusula 5 y de los numerales 1.18 y 1.26 del Anexo 14 del Contrato de Concesión, estas Gerencias consideran que no corresponde recomendar el inicio del procedimiento de interpretación contractual.”

El Informe N° 00015-2022-IC-OSITRAN no correspondía ser aprobado por el Consejo Directivo porque no fue parte de la Orden del Día de la Sesión Extraordinaria N°760-2022, sino solo fue parte de los documentos elevados para conocimiento. El informe elevado como Orden del Día fue el Informe Conjunto N° 00016-2022-IC-OSITRAN.

El Informe N° 00015-2022-IC-OSITRAN fue observado por la Presidencia de Consejo Directivo mediante Memorando N° 0014-2022-PD-OSITRAN, que la Contraloría General de la República ha tenido a la vista, por no contener fundamentos suficientes donde se justifique la razón para no interpretar.

En el Memorando N° 0014-2022-PD-OSITRAN se indican las razones por las que se consideran que los fundamentos del Informe N° 00015-2022-IC-OSITRAN no eran correctos, principalmente se señala:

“No es aceptable que el OSITRAN no ejerza su función de interpretación de los contratos de concesión, que es irrenunciable, basándose en un hecho distinto a la inexistencia de ambigüedad en las cláusulas contenidas en el contrato, sino en atención a la actuación de una de las partes, en este caso del Concedente.”

Esta sustentación va en línea con lo previsto en el artículo 4.1 de los Lineamientos para la interpretación y emisión de opiniones sobre propuestas de modificación y reconversión de contratos de concesión (en adelante, los Lineamientos), **aprobados mediante Acuerdo N° 557-154-04-CD-OSITRAN de fecha 17 de noviembre de 2004, donde se indica que se debe entender por interpretación aquella aclaración o explicación sobre el sentido y significación del Contrato de Concesión.**

Concordante con lo señalado, el Consejo Directivo en el precedente de observancia obligatoria declarado mediante Resolución

	<p>N° 0040-2019-CD-OSITRAN de fecha 18 de septiembre de 2019, señala que corresponde iniciar el procedimiento de interpretación cuando el Organismo Regulador toma conocimiento y determina la existencia de indicios de ambigüedad en la lectura de una o más cláusulas de los Contratos de Concesión.</p> <p>En este sentido, el análisis para decidir si se interpreta o no una cláusula no puede estar basado en la actuación anterior de alguna de las partes del Contrato, pues de ser esta actuación equivocada, OSITRAN terminaría avalando dicha conducta equivocada.</p> <p>Jurídicamente ello no es posible porque el error no genera derecho y porque el mandato de OSITRAN es precisamente que los contratos se cumplan conforme a lo pactado, independientemente de cuál haya sido la actuación de las partes, más aún si una de las partes presenta dudas respecto de su propia actuación.</p>
--	--

II. INFORMES CONJUNTOS N° 00016-2022-IC-OSITRAN (28 de febrero de 2022) y N° 00019-2022-IC-OSITRAN (08 de marzo de 2022)

Tanto en el Informe Conjunto N° 00016-2022-IC-OSITRAN, como en el Informe Conjunto N° 00019-2022-IC-OSITRAN, presentados por la Gerencia de Asesoría Jurídica y la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante la Administración), la recomendación es no interpretar.

La recomendación en todos estos informes fue:

“Declare que no corresponde iniciar el procedimiento de interpretación del literal b) del numeral 5.6.2.1 de la Cláusula 5, así como los numerales 1.18 y 1.26 del Anexo 14 del Contrato de Concesión del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.”

El Consejo Directivo adoptó la recomendación contenida en estos informes en su Acuerdo N° 2419-760-22-CD-OSITRAN, declarando que no correspondía iniciar el procedimiento de interpretación solicitado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante MTC).

A partir de la adopción de esta recomendación, el Consejo Directivo entendió que **primaba la literalidad del contrato** y, por tanto, no correspondía incorporar en el análisis del informe opiniones presentadas por la Administración que resultasen **contrarias** a la literalidad del Contrato de Concesión.

1. VALORACIÓN DEL ANEXO 6 – PROPUESTA TÉCNICA

<p>Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN</p> <p>El Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN contiene un análisis amplio del contenido</p>	<p>En atención a la recomendación de la Administración contenida en el Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN y a la claridad que mostraban las cláusulas contractuales, respecto</p>
---	---

<p>del Anexo 6 del Contrato de Concesión, en la parte que se refiere al único terminal que fue materia de la propuesta técnica.</p> <p>El informe señala en el numeral 73 que el Anexo 6 es el marco sobre el cual los referidos planes deben ser elaborados y actualizados.</p> <p>En el numeral 157, romano III, concluye indicando:</p> <p><i>“De otro lado, las mejoras obligatorias a las que se refiere el literal b) de la cláusula 5.6.2.1 son aquellas que prevea el Anexo 6, (el cual comprende el Sobre 2 – Propuesta Técnica del Concesionario, que fue presentado como Plan Maestro Conceptual en el Proceso de Licitación Especial), con relación a la construcción y operación de la nueva terminal de pasajeros, y los planes maestros de desarrollo aeroportuario, así como sus actualizaciones.</i></p> <p><i>En consecuencia, dado que la construcción del nuevo terminal constituye una mejora obligatoria, es necesario tener en cuenta lo señalado expresamente por el Anexo 6 del Contrato de Concesión.”</i></p>	<p>de las cuáles el MTC solicitaba interpretación, el Consejo Directivo consideró que no correspondía interpretar.</p> <p>En este sentido, el Consejo Directivo entendió que primaba la literalidad de las cláusulas contractuales, por lo que en atención al tercer párrafo del numeral 1.26 del Anexo 14 del Contrato de Concesión, era posible que en cualquier momento, durante la vigencia de la Concesión, se efectuasen modificaciones en el plan, siempre que sean ventajosas para la operación del Aeropuerto y redunden en un beneficio directo para el público usuario.</p> <p>A pesar de la claridad de este numeral y de que la Cláusula 5.6. del Contrato de Concesión permite expresamente que las mejoras puedan apartarse del Anexo 6 con autorización escrita del MTC, el Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN señalaba lo contrario.</p> <p>En vista de ello, era relevante analizar si el contenido del Anexo 6 (incluyendo la condición de único terminal) podía modificarse a través de la aprobación de nuevos planes, a fin de poder dar respuesta a la primera de las preguntas contenidas en la solicitud de interpretación del MTC.</p> <p>El informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN no fue aprobado, el Consejo Directivo solicitó en la sesión, con fecha 07 de marzo, que <i>“se sirvan emitir un nuevo documento donde se complemente el informe con la absolución de las tres consultas.”</i></p>
<p>El Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN</p> <p>El informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN incorpora un anexo con respuestas a las tres preguntas del MTC.</p> <p>En el numeral 82 se señala que “(...)es el Anexo 6 el marco sobre el cual los referidos planes deben ser elaborados y/o actualizados.”</p> <p>En el numeral 167, romanito ii, literal c, se señala a manera de conclusión:</p> <p><i>“(…) el diseño del nuevo terminal, el cual <u>no debe apartarse</u> de los conceptos de planificación contenidos en la propuesta técnica – Anexo 6 referido a la concentración de operaciones en un</i></p>	<p>El informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN fue expuesto ante el Consejo Directivo con fecha 9 de marzo. Durante la sesión se solicitó que la Gerencia de Asesoría Jurídica proceda con absolver algunas observaciones de carácter jurídico formuladas por los miembros del Consejo Directivo, encargándoseles remitir información respecto del proceso de evaluación de la propuesta técnica presentada por LAP con relación al nuevo terminal de pasajeros.</p> <p>En la misma fecha, la Presidencia de OSITRAN remitió el Memorando N° 0026-2022-PD-OSITRAN de fecha 09 de marzo de 2022, donde adjunta un desarrollo realizado sobre la primera consulta del MTC y concretamente sobre si el Anexo 6 - Propuesta Técnica - podría ser modificada, arribando a una serie de conclusiones que solicita sean materia de</p>

único terminal, cuyos beneficios han sido allí expuestos.”

complemento o corrección por parte de la Gerencia de Asesoría Jurídica.

Con fecha 10 de marzo de 2022, mediante Memorando Circular N° 003-2022-GAJ-OSITRAN, la Gerencia de Asesoría Jurídica remite una matriz de comentarios referida al Memorando N°0026-2022-PD-OSITRAN, consignando en su página 1 lo siguiente:

*“Con relación al alcance del numeral 5.6 de la Cláusula 5, de su simple lectura, se entiende que **para todas las mejoras es posible que el Concesionario las realice de otra manera a lo establecido en el Anexo 6 y a los Requisitos Técnicos Mínimos, siempre que ello se encuentre autorizado por el Concedente, con opinión técnica del OSITRAN**”*

Con esta última opinión emitida por la Gerencia de Asesoría Jurídica quedó aclarado que el Contrato de Concesión sí admite apartarse de la Propuesta Técnica contenida en el Anexo 6, siempre que se autorice por el Concedente, con opinión de OSITRAN.

Esta posición, es acorde a la literalidad del contrato, que en la Cláusula 5.6. señala:

“5.6. Mejoras. Con sujeción a las disposiciones adicionales de esta Cláusula 5, el Concesionario realizará las Mejoras indicadas a continuación, conforme a lo establecido en el Anexo 6 del presente contrato y a los Requisitos Técnicos Mínimos, salvo que se autorice de otra manera, por escrito por el Concedente, contando con la opinión técnica de OSITRAN”.

En cuanto a la oportunidad de dichas modificaciones, el Consejo Directivo determinó también que primaba la literalidad del numeral 1.26 del Anexo 14 del Contrato de Concesión, por lo que debían respetarse los tiempos ahí establecidos para la modificación de los planes y en caso se presentasen en cualquier momento, durante la vigencia de la Concesión, conforme debían cumplir con el requisito de ser ventajosas para la operación del Aeropuerto y redundar en un beneficio directo para el público usuario, además de cumplir con las demás exigencias expresamente señaladas en el Contrato de Concesión para este supuesto.

Corregida la opinión de la Gerencia de Asesoría Jurídica en el sentido que una Mejora sí podía apartarse del Anexo 6, no correspondía acoger los argumentos que

sobre el Anexo 6 había desarrollado el Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN.

2. SOBRE LA CONDICIÓN DE COMPETENCIA DEL TERMINAL ÚNICO

En el Anexo Único del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN se señaló:

“Se considera pertinente poner en conocimiento del Consejo Directivo de OSITRAN que como parte de las Bases del concurso para el proceso de licitación de la concesión del. AIJCh, se entregaron a los postores distintas alternativas para la elaboración del plan maestro conceptual, a partir de las cuales debieron realizar su propuesta técnica. De esta manera, como parte de la evaluación de las propuestas técnicas, el Plan Maestro de Desarrollo fue una condición de competencia, como se muestra a continuación.”

Seguidamente en la página 4 del referido Anexo Único se muestra un cuadro contenido en el Libro Blanco titulado: *“Evaluación de las propuestas técnicas para el programa de concesión del aeropuerto internacional Jorge Chávez, resumen ejecutivo.”*

En dicho cuadro se consigna como punto 2 de la Sección de Evaluación, el ítem “Desarrollo de infraestructura (Planes Maestros), donde se consigna un puntaje máximo de 51 y un puntaje mínimo de 30. También se aprecia que el competidor Frankfurt-Bechtel-Cosapi obtuvo 49 puntos frente a 36 puntos del competidor Lima 2000, que finalmente no alcanzó el puntaje mínimo.

Respecto a la condición de competencia del Plan Maestro de Desarrollo, al que se refiere el Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, el Consejo Directivo, con fecha 9 de marzo, solicitó que la Gerencia de Asesoría Jurídica proceda con absolver las observaciones de carácter jurídico sobre el tema. Principalmente, se le encargó remitir información respecto del proceso de evaluación, a fin de determinar si la propuesta técnica que contenía el Plan Maestro de Desarrollo había sido un factor de competencia.

Adicionalmente, conforme a la exposición realizada por la Gerencia de Asesoría Jurídica, **se determinó la importancia de definir si la condición de único terminal fue un factor de competencia en el concurso.**

Mediante correo electrónico de fecha 09 de marzo de 2022, la Secretaría de Consejo Directivo, procedió a remitir una Ayuda Memoria elaborada por la Gerencia de Asesoría Jurídica, posteriormente formalizada como anexo del Memorando Circular N° 0003-2022-GAJ-OSITRAN.

En dicha Ayuda Memoria, la Gerencia de Asesoría Jurídica recoge información del contenido de las Bases, del Libro Blanco, sobre la propuesta técnica del concesionario, a fin de atender el encargo solicitado por el Consejo Directivo. La Gerencia de Asesoría Jurídica señala que no se pudo tener acceso al acta de la sesión del Comité Especial a fin de determinar el detalle de la evaluación asignada y confirmar sus afirmaciones.

Al respecto, debe anotarse que por normas de todo concurso público, un factor de competencia figura en los documentos oficiales del mismo, es decir las Bases, incluyendo las circulares, y no solo en las actas, pues las mismas no se integran a las Bases, que son las reglas que rigen el concurso.

Sobre este tema la Presidencia de OSITRAN remitió el Memorando N° 0027-2022-PD-OSITRAN de fecha 10 de marzo de 2022, donde adjunta un análisis sobre si la condición de “Terminal Único” fue un Factor de Competencia.

Sobre la base del Libro Blanco **se concluye que el factor de competencia, en dicho concurso, fue la oferta económica y no la condición de “único” del terminal**, que si bien mereció un puntaje, no fue un factor de desempate. Dicho informe también fue alcanzado a la Gerencia de Asesoría Jurídica para que, de considerarlo pertinente, lo complemente o corrija, sin haber recibido ningún comentario que afirme algo distinto.

En atención a lo señalado, el Consejo Directivo no podía basar su decisión en un informe que considerase el Plan Maestro de Desarrollo como una condición de competencia, tal como señalaba el Anexo Único del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, en tal sentido, esta es otra de las razones por las cuales se decide no aprobarlo.

3. SOBRE LA ADENDA 7

Ambos Informes Conjuntos, N° 00016-2022-IC-OSITRAN y N° 00019-2022-IC-OSITRAN señalan que la Adenda 7 obligaría a que la construcción del único terminal se haga conforme al Anexo 6, sin admitir ninguna modificación.

Al respecto, se debe anotar que la Adenda 7 contiene una serie de reglas referidas a su propia interpretación, siendo la segunda de ellas la siguiente:

“6.2. Asimismo, las partes acuerdan que el contrato de concesión y las adendas del mismo se interpretan y ejecutan como un solo instrumento.”

En este sentido, no corresponde que la Adenda 7 sea aplicada de manera asilada, **sino integrada a todo el Contrato de Concesión**.

Siendo ello así, la lectura del literal b) del numeral 5.6.2.1 de la Cláusula 5, del cual el MTC solicita modificación es como sigue:

**“CLÁUSULA 5
OPERACION DE LA CONCESION**

(...)

5.6. Mejoras. *Con sujeción a las disposiciones adicionales de esta Cláusula 5, el Concesionario realizará las Mejoras indicadas a continuación, conforme a lo establecido en el Anexo 6 del presente Contrato y a los Requisitos Técnicos Mínimos, salvo que se autorice de otra manera por escrito por el Concedente contando con la opinión técnica de OSITRAN*

(...)

5.6.2 *Durante el Período Remanente de Vigencia de la Concesión: (...)*

5.6.2.1. Mejoras Obligatorias

El Concesionario está obligado a:

(...)

b) Construir las Mejoras que en su caso establezca el Anexo 6 y el Plan Maestro y sus actualizaciones”. (subrayado nuestro)

De la simple lectura de la cláusula contractual, de manera integrada, considerando el texto original y sus adendas, se advierten dos aspectos importantes que se mencionan y que han sido subrayados en el texto transcrito:

i) Que el Plan Maestro, que incluye el Nuevo Terminal, puede modificarse, pues se señala expresamente que se permiten actualizaciones.

ii) Que las Mejoras, que incluyen el Nuevo Terminal, pueden realizarse de modo distinto al Anexo 6.

En atención a esta lectura integral del Contrato, aún considerando las modificaciones introducidas por la Adenda 7, no se advierte que la referida Adenda haya modificado los dos aspectos mencionados en el párrafo anterior. En este sentido, **no existe base contractual** para que los Informes Conjuntos N° 00016-2022-IC-OSITRAN y N° 00019-2022-IC-OSITRAN señalen que con la Adenda 7 se obliga a que la construcción del Nuevo Terminal se haga conforme al Anexo 6, sin admitir ninguna modificación.

Más allá de este aspecto conceptual, ambos informes contienen otros argumentos similares entres sí, que se desarrollan seguidamente.

3.1. Los Comentarios vertidos en el proceso de negociación no son vinculantes.

Ambos informes se refieren a los comentarios de la Dirección General de Concesiones previos a la firma de la Adenda 7.

Tanto en el Numeral 70 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN como en el Numeral 79 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, se consigna este mismo texto, refiriéndose a la existencia de un único terminal:

“Este entendimiento, también fue señalado por la Dirección General de Concesiones y Transportes del MTC (ahora denominada DGPPT) durante el proceso de negociación de la Adenda 7, en el cual se estableció que la construcción del nuevo terminal constituye una mejora obligatoria, de esta manera, mediante Informe N° 505-2017- MTC/25 remitido con Oficio N° 2570-2017-MTC/2526, el Concedente señaló que, las Mejoras del Periodo Remanente son aquellas que se encuentran comprometidas en el Anexo 6 del Contrato de Concesión.”

Respecto a los comentarios vertidos por las diversas direcciones del MTC, previos a la suscripción de las Adenda 7, se considera que no son mandatorios en la medida que **no han sido incorporados** en el texto de la Adenda.

En el entendimiento que se ha decidido no interpretar, prima la literalidad del Contrato.

Además, cabe indicar que muchos comentarios previos pueden haberse dado en sentidos diferentes y hasta contradictorios. Un ejemplo lo constituye el Informe 1356-2016-MTC/12.08, remitido con Oficio Múltiple N° 040-2015-MTC/25, donde la Dirección General de Aeronáutica Civil, respecto a las reuniones sostenidas previas a la Adenda 7, expresamente señala :

“De acuerdo a lo coordinado en la mesa de trabajo y dada la posible configuración futura del AIJC con dos terminales separados físicamente por la pista de vuelo, se propone la siguiente redacción para conexiones entre terminales. (...)”

Como se puede observar, en esta opinión previa, la DGAC considera la posibilidad de dos terminales.

En tal sentido, dado que la decisión del Consejo Directivo fue la de no interpretar, siguiendo la recomendación de la Administración, el Consejo Directivo optó por ceñirse estrictamente al texto del Contrato y no entrar al análisis de opiniones previas que no forman parte del Contrato.

3.2. El Cumplimiento de niveles de servicio no depende de un terminal único

Ambos informes se refieren al cumplimiento del nivel de servicio Óptimo de IATA para la demanda proyectada.

Tanto en el Numeral 84 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN como en el Numeral 93 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, se consigna este mismo texto:

“Por lo tanto, conforme a la Adenda 7, el Concesionario debe construir el Nuevo Terminal con capacidad requerida que permita cumplir el nivel de servicio Óptimo de IATA para la demanda proyectada en cada horizonte de planificación, no habiéndose contemplado en la Adenda 7 que el déficit de capacidad del Nuevo Terminal pueda ser absorbido por el antiguo terminal.”

Sobre este punto cabe citar lo indicado por la Administración en el Numeral 97 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN y Numeral 106 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, refiriéndose al RTM 1.18:

“(…) se evidencia una vez más que, el RTM 1.18 constituye un RTM de operación, es decir, no constituye la disposición que regula la implementación y desarrollo de las mejoras obligatorias que permitan atender la capacidad requerida del AIJCh.”

Si bien se trata de un comentario referido al RTM 1.18, el comentario final es conceptual y válido para cualquier RTM, en el sentido que **un RTM no constituye la disposición que regule la implementación y desarrollo de las mejoras obligatorias**. Se trata de un nivel técnico que se debe cumplir independientemente de las características o diseño de la Mejora.

Por lo tanto, no corresponde considerar que la exigencia para que el Nuevo Terminal cuente con la capacidad requerida para cumplir el nivel de servicio Óptimo de IATA, es mandatoria para dirigir su diseño o que solo puede aplicarse en el caso que el terminal sea único.

Como bien explica la Administración, un nivel de servicio o **un requisito técnico mínimo no define el diseño de la mejora**. En tal sentido, el nuevo terminal que se construya siempre deberá contar con ese nivel de servicio Óptimo de IATA, **independientemente que su condición de único se mantenga o no.**

Por lo tanto, no era aceptable el comentario de la Administración de considerar que para cumplir el nivel de servicio Óptimo de IATA, el terminal debe tener la condición de “único”, pues se trata de una condición de diseño - que la propia Administración ha señalado - es independiente del cumplimiento del nivel de servicio.

3.3. La Cláusula 5.3. de la Adenda 7 no estabiliza el diseño del Anexo 6

Ambos informes consideran que la Cláusula 5.3. de la Adenda 7 dispone que en la construcción del Nuevo Terminal, el Concesionario debe observar lo señalado en el Anexo 6.

Como indican las gerencias, la Adenda 7 se refiere concretamente al “plazo”, de la construcción de la referida terminal. De la lectura de la Adenda no se desprende que se obligue a observar el contenido del Anexo 6.

Tanto en el Numeral 89 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN como en el Numeral 98 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, se consigna este mismo texto:

“En ese sentido, como puede observarse, dentro de los compromisos asumidos por el Concesionario en mérito de la misma Adenda 7, se dejó constancia que la construcción del Nuevo Terminal de Pasajeros debe considerar lo previsto en el Anexo 6, si bien, dicho compromiso se refiere concretamente al “plazo”, de la adenda no se desprende que, en la construcción de la referida terminal, el Concesionario deje de observar lo señalado por el referido Anexo 6 con relación a la construcción y operación de dicha infraestructura.”

Sobre este aspecto, se reitera que dado que la decisión del Consejo Directivo fue la de no interpretar, siguiendo la recomendación de la Administración, corresponde ceñirse estrictamente al texto del Contrato.

El texto de la Adenda 7 señala:

“CLÁUSULA QUINTA: COMPROMISOS DE LAS PARTES

(...)

5.3 El CONCESIONARIO declara que la construcción del Nuevo Terminal de Pasajeros, el cual permitirá optimizar e incrementar la capacidad de atención a los usuarios y sus operaciones, **tiene un plazo de ejecución que se encuentra previsto en el Anexo 6 del presente Contrato de Concesión**, el cual se computa desde el 31 de mayo del 2018.” (subrayado nuestro).

De texto se advierte que este numeral sólo se refiere al plazo en el que deberá construirse el terminal de pasajeros, mas **no se refiere a las características de diseño** del mismo, como sí sucede con el terminal antiguo, respecto del cual la misma Adenda 7 es clara al declarar que no puede modificarse el diseño existente a esa fecha:

“CLÁUSULA CUARTA: DECLARACIÓN DE LAS PARTES

(...)

Asimismo, las Partes declaran que el terminal actual mantendrá las características de diseño vigentes a la fecha de suscripción de la presente Adenda N° 7”

No existe una cláusula similar a la transcrita para el caso del Nuevo Terminal, por lo que, conforme a la literalidad del contrato, no existirían razones para darle el mismo trato que se les da a las características de diseño del terminal antiguo, que sí se estabilizan a la fecha de la firma de la Adenda 7.

4. NUMERAL 1.18 DEL ANEXO 14 (RMT DE CONEXIÓN DE TERMINALES)

El informe de la Contraloría General de la República señala en su página 29, romanillo i), refiriéndose al Informe 00022-2022-IC-OSITRAN, lo siguiente:

“En (...) el referido Informe se deja abierta la posibilidad de que exista más de un más de un terminal, haciendo alusión a una interpretación literal de la cláusula; lo dicho, se contrapone con lo afirmado en los informes 015, 016 y 019 IC-OSITRAN en la medida que estos dejan claro que, de acuerdo con el Contrato de Concesión vigente, no puede operarse

con más de un Terminal de Pasajeros y que, desde la formulación del RTM aludido, la denominación “terminales” hacía referencia a “terminal nacional” y “terminal internacional”, los cuales desde el periodo inicial han coexistido en un único terminal de pasajeros.”

Sobre este aspecto debe hacerse notar que es correcto lo que señala la Contraloría General de la República en el sentido que el Consejo Directivo ha hecho *“alusión a una interpretación literal de la cláusula”*. Como antes ya se ha explicado, la recomendación de la Administración fue la de no interpretar, recomendación que fue aceptada por el Consejo Directivo, motivo por el cual debe primar la literalidad del Contrato de Concesión, a la cual el Consejo Directivo se ha ceñido estrictamente. El Consejo Directivo no ha incurrido en ninguna irregularidad al optar por la literalidad del Contrato, pues es lo que corresponde al haberse adoptado la decisión de no interpretar.

Jurídicamente hablando, la acción de aplicar la literalidad del Contrato también es muchas veces denominada “Interpretación Literal” que es el término que utiliza la Contraloría General de la República. Es importante indicar que la interpretación literal siempre prima respecto a cualquier otra interpretación, conforme se señala en el **artículo 168 del Código Civil, “El acto jurídico debe ser interpretado de acuerdo con lo que se haya expresado en él y según el principio de la buena fe”**.

En este sentido, no habiendo la Administración considerado que existía ambigüedad u oscuridad en las cláusulas cuya interpretación se solicitaba, recomendó no interpretar, esto es, no considerar ningún método interpretativo distinto a la literalidad. El Consejo Directivo aceptó dicha recomendación y por tanto consideró que correspondía regirse por la literalidad del Contrato de Concesión.

La Contraloría toma posición a favor del contenido de los Informes Conjuntos N° 00015-2022-IC-OSITRAN, N° 00016-2022-IC-OSITRAN y N° 00019-2022-IC-OSITRAN afirmando que éstos dejan claro que, de acuerdo con el Contrato de Concesión vigente, no puede operarse con más de un Terminal de Pasajeros y que, desde la formulación del RTM en mención, la denominación “terminales” hacía referencia a “terminal nacional” y “terminal internacional”.

Respecto a estas afirmaciones cabe señalar que el Informe Conjunto N° 00015-2022-IC-OSITRAN no tiene el mismo desarrollo conceptual que los Informes Conjuntos N° 00016-2022-IC-OSITRAN y N° 00019-2022-IC-OSITRAN. Más allá del tema formal, la denominación “terminales” como “terminal nacional” y “terminal internacional” no son conceptos incorporados en el Contrato de Concesión, como se explicará en los siguientes puntos.

4.1. El RTM de conexión entre terminales conceptualmente podría aplicarse en caso el aeropuerto tuviera más de un terminal

Tanto en el Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN como en el Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, la Administración considera que el RTM conexión de terminales, se aplica en la etapa de operación y en caso de que, en algún momento de la Concesión, se presentara la necesidad de trasladar personas entre los terminales de pasajeros. Citamos a continuación el texto de cada uno de los informes.

El Numeral 101 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN, señala:

En la página 13 del informe de la Contraloría General de la República se cita el Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN cuando señala: *“que la conexión entre terminales debe aplicarse en caso el aeropuerto tuviera dos o más terminales”*, indicando que ello es contrario a lo indicado en los Informes N° 00016-2022-IC-OSITRAN y N° 00019-2022-IC-OSITRAN.

Esta afirmación es incorrecta pues la afirmación sobre que la conexión entre terminales *“deba aplicarse en caso el aeropuerto tuviera dos o más terminales”* es coherente con el Numeral 101 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN y el Numeral 167, romanito ii, literal c del Informe

<p><i>“En ese contexto, el numeral 1.18 del Anexo 14 es un RTM que aplicaría en la etapa de operación y en caso de que, <u>en algún momento de la Concesión se presentara la necesidad de trasladar personas entre las terminales de pasajeros que pudiera tener el aeropuerto,</u> corresponderá al Concesionario la obligación de proporcionar el medio de transporte requerido.” (subrayado nuestro)</i></p> <p>El Numeral 167, romanito ii, literal c del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN señala:</p> <p><i>“El RTM conexión de terminales, aplica en la etapa de operación y <u>en caso de que, en algún momento de la Concesión se presentara la necesidad de trasladar personas entre las terminales de pasajeros que pudiera tener el aeropuerto,</u> corresponderá al Concesionario la obligación de proporcionar el medio de transporte requerido, cuya aplicación dependerá finalmente de la configuración que LAP vaya a plantear para el diseño del nuevo terminal (...).” (subrayado nuestro)</i></p>	<p>N° 00019-2022-IC-OSITRAN, transcritos en la columna a la izquierda, pues claramente ahí se identifica la posibilidad de que este RTM se aplique en el caso que existiese más de un terminal.</p> <p>Debe aclararse que en todos los informes de la Administración, incluido en el N° 00022-2022-IC-OSITRAN, aprobado por el Consejo Directivo, no se dice que el RTM de Conexión de Terminales disponga la existencia de más de un terminal, sino que se aplicaría en el supuesto que pudiese existir más de un terminal.</p> <p>En todo momento el Consejo Directivo se ha regido por la literalidad del Contrato, como expresamente lo señala en el numeral 57 Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN:</p> <p><i>“Sobre el numeral 1.18 del Anexo 14, se advierte que éste RTM es de operación y que está relacionado con las “Instalaciones para el Terminal de Pasajeros” conteniendo una sección denominada “Conexiones entre terminales” que, conforme a la literalidad de su redacción, debe aplicarse <u>en caso el aeropuerto tuviera dos o más terminales,</u> conforme se aprecia a continuación (...).” (subrayado nuestro)</i></p> <p>Se trata pues de un escenario posible, que en nada alteraría el diseño del terminal, pues incluso entendiendo que no se modifique la condición del terminal único, puede entenderse que el numeral 1.18 del Anexo 14 podría prever un supuesto de coexistencia de dos terminales en un periodo de transición, como se señala en las páginas 12 y 13 del Informe de fecha 4 de marzo, elaborado por el Estudio BAFUR S.C.R.L.LTDA.</p>
<p>4.2. Un RTM no puede modificar un diseño</p>	
<p>Ambos informes consideran que el RTM consignado en el numeral 1.18 del Anexo 14 del Contrato de Concesión constituye un RTM de operación, y que no constituye una disposición que regule la implementación y desarrollo de las mejoras obligatorias.</p> <p>Tanto en el Numeral 97 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN, como en el Numeral 106 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, se consigna este mismo texto:</p> <p><i>“Nótese que el primer párrafo</i></p>	<p>Sobre este aspecto, el Informe de la Contraloría General de la República señala en la página 19, que el Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN, no se pronuncia respecto a si el RTM cambiaría o no el alcance de implementación de las mejoras obligatorias, en particular el Nuevo Terminal de Pasajeros como terminal único, lo cual había sido evaluado por las mismas Gerencias (...). “</p> <p>Al respecto, se debe indicar que no es necesario aclarar un aspecto que resulta evidente, pues conceptualmente es imposible considerar que un RTM por sí solo pueda modificar el diseño de una mejora obligatoria. Justamente en ese sentido, el Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN</p>

<p>introdutorio del RTM 1.18 señala que la determinación de la capacidad de operación del aeropuerto se encontrará regulado de manera específica en el RTM 1.3 del citado Anexo, por lo que se evidencia una vez más que, el RTM 1.18 constituye un <u>RTM de operación</u>, es decir, no constituye la disposición que regula la implementación y desarrollo de las mejoras obligatorias que permitan atender la capacidad requerida del AIJCh.”</p>	<p>deja claro cómo, llegado el caso, se debería dar la modificación de una mejora obligatoria, en sus Conclusiones se señala:</p> <p>“66.(i) La DGAC del MTC en su calidad de Autoridad de Aeronáutica Civil y órgano técnico del Concedente, es la autoridad competente para evaluar la propuesta del concesionario respecto de la modificación del PDA, aspecto que también se encuentra reconocido en el Contrato de Concesión.”</p> <p>En tal sentido, existe claridad en el Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN, en el sentido que cualquier modificación de la mejora debe ser canalizada ante la autoridad competente (DGAC) y conforme al mecanismo reconocido en el Contrato (modificación del PDA), no siendo relevante para esos efectos aclarar que un RTM no modifica una mejora obligatoria.</p>
<p>4.3. Los conceptos de “terminal nacional” y “terminal internacional” no existen en el Contrato</p>	
<p>Los conceptos de “terminal nacional” y “terminal internacional” son mencionados en el Numeral 106 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN y Numeral 115 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN , conforme se citan a continuación.</p> <p><i>“Por lo tanto, el citado requisito referido a la conexión entre terminales tiene como finalidad establecer la obligación de implementar servicios de transporte de personas que les permita desplazarse entre <u>un terminal nacional y otro internacional</u>, cuya aplicación dependerá finalmente de la configuración que LAP vaya a plantear para el diseño del nuevo terminal, el cual no debe apartarse de los conceptos de planificación contenidos en la propuesta técnica – Anexo 6 referido a la concentración de operaciones en un único terminal, cuyos beneficios han sido allí expuestos.” (subrayado nuestro)</i></p>	<p>Los conceptos de “terminal nacional” y “terminal internacional” mencionados en el Numeral 106 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN y Numeral 115 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN no existen en el Contrato, por tanto no podrían ser incorporados en el Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN que es un informe que busca respetar la literalidad del Contrato de Concesión.</p> <p>En ese sentido, el Consejo Directivo consideró que a fin de respetar la predictibilidad que debe seguirse en la emisión de sus opiniones, correspondía continuar rigiéndose por los mismos términos utilizados cuando OSITRAN opinó respecto de la cláusula bajo comentario en el año 2017, mediante el Informe N° 001-17-GRE-GFS-GAJ-OSITRAN del 13 de enero de 2017, aprobado en la Sesión de Consejo Directivo N° 607-2017-CD-OSITRAN del 18 de enero de 2017.</p> <p>En el referido informe se señala, como conclusión N° 73, que la situación actual del AIJCH es una en la que <i>“existe <u>un único terminal con flujos de pasajeros conjuntos (nacional e internacional)</u>”</i>. OSITRAN en dicho documento no se refiere a la existencia de dos terminales. Sin embargo, se deja abierta esa posibilidad en el numeral 151 del Anexo 1, del mismo informe, donde se señala : “Se precisa que la conexión entre terminales deberá hacerse efectiva desde la entrada en operación de la nueva terminal, precisión que mejora la aplicación</p>

del requisito técnico mínimo y genera bienestar a los usuarios.”

Por este motivo, el Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN señala en el numeral 58:

“ (...) Cabe precisar que el Consejo Directivo no ha modificado su Acuerdo 2008-607-17- CD-OSITRAN del 18 de enero de 2017, por el que se aprobó el Informe 001-17-GRE- GFS-GAJ-OSITRAN que se menciona (...)”

5. Asignación de Riesgos y Fuerza Mayor

El Informe de la Contraloría General de la República señala en la página 16:

“De la revisión del Informe se advierte que no se han evaluado los aspectos considerados en el Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN, vinculados a la Adenda N° 7 del Contrato de Concesión, en torno a: Mejoras Obligatorias, Asignación de Riesgos y una posible reasignación de los mismos - con la consecuente afectación al equilibrio económico financiero del Contrato de Concesión-, la Suspensión de Fuerza Mayor efectuada en el marco del COVID 19, los Niveles de Servicio IATA, entre otros. Asimismo, tampoco se indica las razones por la que la evaluación de estos aspectos no es considerada relevante.”

Al respecto, se debe indicar que en el presente informe se ha desarrollado la posición del Consejo Directivo respecto de la modificación de las Mejoras Obligatorias. Así también se ha explicado que no resulta necesario aclarar que los Niveles de Servicio no modifican el diseño de las mejoras, habiéndose explicado con claridad cuál es la formalidad y condición para dicha modificación. En cambio, en lo que respecta a la Asignación de Riesgos, una posible reasignación de los mismos, así como en lo referido a la Suspensión de Fuerza Mayor efectuada en el marco del COVID 19, se trata de aspectos ajenos a un procedimiento de interpretación contractual.

Tal como se explica en el Numeral 40 del Informe N° 00022-2022-IC-OSITRAN, la interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión :

“40. De acuerdo con lo previsto en el artículo 4.1 de los Lineamientos para la interpretación y emisión de opiniones sobre propuestas de modificación y reconversión de contratos de concesión (en adelante, los Lineamientos), aprobados mediante Acuerdo N° 557- 154-04-CD-OSITRAN de fecha 17 de noviembre de 2004, se entiende por interpretación aquella aclaración o explicación sobre el sentido y significación del Contrato de Concesión. Así, según el artículo 6.1 de los mencionados Lineamientos, la interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, dando claridad al texto y haciendo posible su aplicación.”

Cabe resaltar que este mismo texto transcrito fue propuesto por la Administración, como podrá corroborarse del Numeral 23 del Informe N° 00016-2022-IC-OSITRAN y Numeral 32 del Informe N° 00019-2022-IC-OSITRAN.

En ese sentido, en un procedimiento de interpretación se debe analizar la cláusula contractual a fin de determinar su real sentido, por lo que no corresponde un análisis de riesgos y menos una reasignación de los mismos, dado que no se está frente a un procedimiento de opinión de una adenda, donde éstos podrían verse modificados o reasignados.

Similar situación se presenta con relación a la Suspensión de Fuerza Mayor efectuada en el marco del COVID 19. Se trata de una situación ajena al procedimiento, que en nada afecta el sentido o claridad de las cláusulas contractuales, cuya validez y vigencia trasciende de un problema coyuntural y pasajero, como el mencionado.

Por los motivos expuestos, el Consejo Directivo consideró que ambos temas no correspondían ser incluidos dentro del análisis que corresponde observar en un procedimiento de interpretación contractual.