





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 06-2023-TSC-QUEJA-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 00057-2023-TSC-OSITRAN

del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de Pasajeros de TREN URBANO, dicho requisito es indispensable para la interposición de un reclamo.

iii.- De conformidad con lo establecido en el artículo 38 del Reglamento de OSITRAN y el numeral VII.1 del Reglamento de Reclamos de TREN URBANO, corresponde otorgar a la usuaria un plazo máximo de dos días hábiles para subsanar la referida omisión. De no subsanarse en dicho plazo, TREN URBANO tendrá por no presentada la solicitud de la usuaria declarándola inadmisibile.

3. Mediante Carta R-CAT-065396-2023-SAC, de fecha 3 de octubre de 2023, TREN URBANO declaró inadmisibile el reclamo presentado por la señora [REDACTED] atendiendo a que la omisión detectada no había sido subsanada en el plazo otorgado para ello.
4. El 24 de octubre de 2023, la señora [REDACTED] presentó queja contra TREN URBANO señalando que no se encontraba de acuerdo con la respuesta brindada a su reclamo.
5. El 25 de octubre de 2023, TREN URBANO elevó a este Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos el expediente administrativo de queja y presentó sus descargos, manifestando que reiteraba lo señalado en la Carta R-CAT-065396-2023-SAC y en el expediente administrativo.

## II. SOBRE LA QUEJA FORMULADA POR LA SEÑORA [REDACTED]

6. El numeral 1 del artículo 169 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), sobre la queja, establece lo siguiente:

***“Artículo 169.- Queja por defectos de tramitación***

***169.1. En cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.  
(...)”***

[Subrayado agregado]

7. De acuerdo con lo señalado, la figura de la queja tiene por objeto la subsanación de defectos durante la tramitación de los procedimientos administrativos, como podrían ser los que supongan paralización o infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva sobre el fondo de la materia controvertida.
8. Se aprecia entonces que la queja constituye un medio de impulso en la tramitación de un procedimiento administrativo que pretende que la instancia superior ordene la subsanación de un defecto y continúe el trámite con arreglo a las normas correspondientes.
9. Ahora bien, conforme se ha indicado precedentemente, mediante Carta R-CAT-065396-2023-SAC de fecha 29 de septiembre de 2023, TREN URBANO señaló que, habiendo realizado la verificación de los requisitos de forma del reclamo presentado por la usuaria, identificó que había omitido consignar su domicilio legal y domicilio de notificación, requiriéndole subsanar dicha omisión.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 06-2023-TSC-QUEJA-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 00057-2023-TSC-OSITRAN

10. Asimismo, mediante Carta R-CAT-065396-2023-SAC, de fecha 3 de octubre de 2023, TREN URBANO declaró la inadmisibilidad del reclamo presentado por la señora [REDACTED], señalando que no había cumplido con subsanar la omisión detectada en el formato de reclamo, referida a la no consignación de su domicilio legal y domicilio de notificación.
11. Posteriormente, el 24 de octubre de 2023, la señora [REDACTED] interpuso queja contra TREN URBANO, señalando que no se encontraba de acuerdo con la respuesta brindada en la Carta R-CAT-065396-2023-SAC, de fecha 3 de octubre de 2023, mediante la cual se declaró la inadmisibilidad de su reclamo.
12. Teniendo en cuenta lo expuesto, se desprende que la queja presentada por la señora [REDACTED] está orientada a cuestionar la inadmisibilidad decretada por TREN URBANO por la no subsanación de la supuesta omisión de consignar su domicilio legal y domicilio de notificación.
13. Al respecto, el artículo 38 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN (en adelante, Reglamento de Reclamos del OSITRAN) establece que la Entidad Prestadora puede solicitar la subsanación de algún requisito incumplido y que en caso el interesado no cumpliera con efectuar dicha subsanación dentro del plazo otorgado para ello, se tendrá por no presentado el reclamo, siendo que esta decisión puede ser objeto de queja, conforme se aprecia a continuación:

***“Artículo 38.- Recepción de reclamos, subsanación de errores u omisiones y su admisión a trámite***

*Hecha la verificación formal del cumplimiento de los requisitos del artículo anterior, la Mesa de Partes del órgano resolutorio que corresponda, derivará el reclamo al área correspondiente, consignando fecha y hora de recepción y número de trámite.*

*En los casos en que dichos reclamos carezcan de alguno de los requisitos señalados, la Mesa de Partes del órgano resolutorio que corresponda, anotará la observación y devolverá la misma, sin asignarle número de trámite. No obstante lo acotado, la Entidad Prestadora, dentro de los dos días (2) hábiles de recibido el reclamo puede solicitar la subsanación de algún requisito incumplido.*

*El interesado deberá subsanar la omisión en un plazo de dos (2) días hábiles. Si no cumpliera dentro del plazo, se tendrá por no presentado el reclamo, devolviéndole, de ser el caso, los documentos que presentó. Esta decisión puede ser objeto de queja.*  
(...)”

[Subrayado agregado]

14. En similar sentido, el numeral VII.4 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de TREN URBANO, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 019-2022-CD-OSITRAN del 22 de mayo del 2022 (en adelante, Reglamento de Reclamos de TREN URBANO), establece que, en caso el interesado no cumpliera con subsanar el incumplimiento de algún requisito del reclamo dentro del plazo otorgado para ello, se tendrá por no presentado el reclamo, siendo que esta decisión puede ser objeto de queja, conforme se aprecia a continuación:





#### VII.4 Verificación de requisitos

*Sin perjuicio de lo establecido en el ítem VII.1 del presente Reglamento, el Concesionario acorde a lo indicado en el numeral V.3 del Reglamento, dentro del plazo de dos (2) días hábiles de recibido el Reclamo, deberá evaluar si éste cumple con los requisitos señalados en el ítem VI.2 del presente Reglamento.*

*Si el Usuario reclamante hubiera omitido alguno de los requisitos señalados en el ítem VI.2, se le otorgará un plazo de dos (2) días hábiles para que subsane la omisión.*

*Transcurrido dicho plazo sin que el defecto u omisión hubiese sido subsanado, el Concesionario tendrá por no presentado el Reclamo declarándolo inadmisibile, esta decisión puede ser objeto de Queja por parte del Usuario.*

[Subrayado agregado]

15. Teniendo en cuenta lo expuesto, se aprecia que el cuestionamiento formulado por la señora [REDACTED] encaja dentro del supuesto de queja previsto en el artículo 38 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN y en el numeral VII.4 del Reglamento de Reclamos de TREN URBANO, correspondiendo calificarlo como tal.
16. En este punto, cabe resaltar que, de acuerdo con la regulación de la queja contenida en el numeral 169.1 del artículo 169 del TUO de la LPAG antes citado, dicho remedio puede ser formulado por los administrados en cualquier momento a efectos de que los defectos de tramitación sean subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva; de lo que se desprende que la queja puede ser presentada hasta ese momento, es decir, hasta antes de la expedición de la resolución definitiva en la instancia previa a la que debe resolverla.
17. En cuanto al límite temporal para la interposición de la queja, Morón Urbina señala que: *"(...) la misma naturaleza teleológica de la queja permite afirmar que el término final implícito para la procedencia de la queja, es la propia extensión del procedimiento administrativo en el cual haya acontecido la actuación contestada. Ello se deriva de considerar que si el objetivo de la queja es alcanzar la corrección en la misma vía, entonces para admitirla como tal, la obstrucción debe ser susceptible de subsanación en el procedimiento. Resultaría inconducente plantear una queja cuando el fondo del asunto ya ha sido resuelto por la autoridad o el procedimiento haya concluido. Solo si el defecto fuere grave cabría posteriormente cuestionar el procedimiento, pero no en vía de queja, sino de petición de nulidad si se hubiere prescindido de las normas esenciales del procedimiento. Por ello, podemos concluir en que la queja podrá presentarse solo, en tanto y en cuanto, el defecto que lo motive pudiera aún ser subsanado por la Administración, por así permitirlo el estado del desarrollo del procedimiento"*<sup>1</sup>.
18. No obstante, conforme se ha señalado precedentemente, tanto el artículo 38 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN, como el numeral VII.4 del Reglamento de Reclamos de TREN URBANO, establecen que la queja procede contra la resolución de la Entidad Prestadora (primera instancia administrativa en el procedimiento de reclamo) que declara la inadmisibilidad del reclamo, esto es, contra una resolución que agota la primera instancia administrativa.

<sup>1</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo I, Gaceta Jurídica, 14° edición, Lima, 2019, p. 771.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 06-2023-TSC-QUEJA-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 00057-2023-TSC-OSITRAN

19. Se aprecia entonces que la regulación de la queja prevista en las citadas normas difiere de la regulación contenida en el TUO de la LPAG; no obstante, puede identificarse que dichos Reglamentos establecen al respecto una condición más favorable para los administrados que la prevista en la referida ley.
20. En efecto, de lo dispuesto en el artículo 38 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN y en el numeral VII.4 del Reglamento de Reclamos de TREN URBANO, se desprende que, al preverse que es posible formular queja contra una resolución de **inadmisibilidad**, se busca que en aquellos casos en los que el administrado no se encuentre de acuerdo con la evaluación de los requisitos del reclamo efectuada por la primera instancia, mediando un pronunciamiento del superior jerárquico que ampare la queja, de manera célere dicha primera instancia emita un nuevo pronunciamiento que analice el fondo del reclamo.
21. Se posibilita así también que las dos instancias administrativas realicen un análisis de fondo del reclamo y no solo una de ellas (la segunda instancia), como ocurriría si el único remedio que tuviera el administrado para cuestionar la decisión formal de inadmisibilidad de la primera instancia fuera el recurso de apelación.
22. Cabe recordar que el TUO de la LPAG establece un marco o nivel de protección mínimo y que la regulación especial puede establecer condiciones más favorables para los administrados. Ello precisamente ocurre con los Reglamentos de Reclamos del OSITRAN y TREN URBANO, en tanto estos cuerpos normativos han establecido una garantía para los usuarios de los servicios brindados por las Entidades Prestadoras, en este caso TREN URBANO, que son regulados y supervisados por el OSITRAN, en los casos en los que se decreta la inadmisibilidad del reclamo por un supuesto de incumplimiento de requisitos para su formulación.
23. En este punto, cabe precisar que, si bien en el expediente no obra medio probatorio alguno que acredite que la señora [REDACTED] cumplió con subsanar la omisión alegada por TREN URBANO dentro del plazo otorgado para ello; lo que en el presente caso corresponde determinar es si el requerimiento de subsanación y la posterior declaración de inadmisibilidad del reclamo de la usuaria por parte de la Entidad Prestadora constituyó un defecto en la tramitación del procedimiento administrativo o no.
24. Ahora bien, el literal d) del numeral VI.1 del Reglamento de Reclamos de TREN URBANO, establece que es requisito para interponer un reclamo consignar domicilio legal y domicilio del reclamante para realizar notificaciones, en caso el usuario indique que la notificación sea de manera personal, y que en caso el usuario manifieste ser notificado a través de correo electrónico o a su número de teléfono, deberá indicar estos datos, esto es, un correo electrónico o un número de teléfono respectivamente, conforme se aprecia a continuación:

#### **VI.1 Requisitos para interponer Reclamos**

*Los requisitos para la presentación de los Reclamos son los siguientes:*

*(...)*

*d. Domicilio legal y domicilio del reclamante para realizar notificaciones, **en caso el usuario indique que la notificación sea de manera personal.***

*En caso el usuario manifieste ser notificado a través de correo electrónico o a su número de teléfono deberá indicar estos datos*”.

[Subrayado y énfasis agregados]

25. Como puede apreciarse, el Reglamento de Reclamos de TREN URBANO, señala que la obligación de consignar un domicilio físico opera en caso el usuario indique que la notificación deberá ser efectuada de manera personal.



26. Dicho esto, de la revisión del expediente se aprecia que, al momento de registrar su reclamo, la señora [REDACTED] solicitó y autorizó que las resoluciones emitidas por la Entidad Prestadora durante la tramitación del procedimiento de reclamo le fueran notificadas mediante una llamada telefónica al número de celular ###-###-006, sin haber consignado un domicilio físico para tales efectos<sup>2</sup>.
27. Asimismo, el literal c) del artículo VII.3 del Reglamento de Reclamos de TREN URBANO, señala que el usuario podrá solicitar que la notificación de los actos administrativos referidos a su reclamo se realice por vía telefónica, mediante una llamada, para lo cual deberá autorizar previamente dicha modalidad de notificación, conforme se aprecia a continuación:

### **"VII.3 Notificaciones**

*Toda notificación deberá practicarse a más tardar en el plazo de cinco (5) días hábiles posteriores a la emisión de la resolución, en las modalidades que se indican a continuación:*

(...)

**c) Vía telefónica:** *El usuario podrá solicitar que la notificación de los actos administrativos referidos a su reclamo se realice al número telefónico que éste haya señalado. En este caso se deberá contar con la autorización expresa del usuario acerca de la modalidad de esta notificación.*

*El proceso consiste en:*

- *Se toma contacto vía telefónica con el usuario al número telefónico señalado por éste, informándosele sobre la respuesta del reclamo generado y se consulta si cuenta con disponibilidad de tiempo para proceder con la lectura de la resolución.*
- *Si el usuario acepta se procede con la lectura.*
- *En caso no conteste se realiza hasta 2 intentos adicionales en horarios diferentes.*
- *Si finalmente éste no contesta, se procederá a efectuar la notificación personal.*

*Las comunicaciones telefónicas que acrediten el acto de notificación serán respaldadas mediante grabaciones, las cuales serán incorporadas en el expediente".*

28. En ese sentido, se aprecia que en aquellos casos en los que el usuario autoriza que las notificaciones del procedimiento le sean comunicadas por vía telefónica, a través de una llamada a su teléfono celular, la exigencia para que señale además su domicilio físico constituye un requerimiento indebido y un defecto en el trámite del procedimiento de reclamo; correspondiendo declarar fundada la queja formulada por la señora [REDACTED]
29. Adicionalmente, cabe señalar que conforme a lo dispuesto en el numeral 169.3 del artículo 169 del TUO de la LPAG, en ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, conforme se aprecia a continuación:

### **Artículo 169.- Queja por defectos de tramitación**

(...)

<sup>2</sup> De la revisión del expediente se aprecia que obran los registros de las llamadas telefónicas realizadas al teléfono celular de la señora VILLOSLADA los días 29 de septiembre y 3 de octubre de 2023, indicándose que no fue posible establecer la comunicación (fojas 5 y 7 del expediente).



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE Nº 06-2023-TSC-QUEJA-OSITRAN  
RESOLUCIÓN Nº 00057-2023-TSC-OSITRAN

*169.3 En ningún caso se suspenderá la tramitación del procedimiento en que se haya presentado queja, y la resolución será irrecurrible.*

30. Asimismo, el numeral 199.1 del artículo 199 del TUO de la LPAG, establece que los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo, conforme se aprecia a continuación:

**Artículo 199.- Efectos del silencio administrativo**

*199.1. Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo.*

31. Teniendo en cuenta las normas antes citadas, en el presente caso el procedimiento de reclamo iniciado por la señora [REDACTED] el 27 de septiembre de 2023, no se suspendió con la presentación de la queja de fecha 24 de octubre de 2023, por lo que TREN URBANO tenía la obligación de emitir un pronunciamiento sobre el fondo del hecho cuestionado por la usuaria.
32. Consecuentemente, en tanto TREN URBANO no emitió dicho pronunciamiento, conforme a lo dispuesto por los artículos 169.3 y 199.1 del TUO de la LPAG, en concordancia con lo establecido en el artículo 38 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN y el numeral VII.4 del Reglamento de Reclamos de TREN URBANO; corresponde reconocer que ha operado el silencio administrativo positivo respecto del reclamo interpuesto por la señora [REDACTED]
33. En ese sentido, atendiendo a que en su reclamo la señora [REDACTED] manifestó que TREN URBANO bloqueó su tarjeta conteniendo un saldo de S/ 34,50, por lo que solicitó fuera desbloqueada y recuperar dicho saldo; corresponde ordenar a TREN URBANO que en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles de recibida la presente resolución, cumpla con devolver a la usuaria la suma de S/ 34,50 o, en su defecto, desbloquear su tarjeta, en caso el bloqueo no haya sido realizado por un uso indebido de la misma.

En virtud de los considerandos precedentes;

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR FUNDADA** la queja formulada por la señora [REDACTED] contra TREN URBANO DE LIMA S.A. y reconocer que en el presente caso ha operado el silencio administrativo positivo, correspondiendo ordenar a la Entidad Prestadora que en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles de recibida la presente resolución, cumpla con devolver a la usuaria la suma de S/ 34,50 o, en su defecto, desbloquear su tarjeta, en caso el bloqueo no haya sido realizado por un uso indebido de la misma.

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** a la señora [REDACTED] y a TREN URBANO DE LIMA S.A. la presente resolución.

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N°27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 06-2023-TSC-QUEJA-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 00057-2023-TSC-OSITRAN

**TERCERO.- 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 José Carlos Velarde Sacio, Humberto Ángel Zúñiga Schroder, Santos Grimanés Tarrillo Flores y Ernesto Luciano Romero Tuya.*

**JOSÉ CARLOS VELARDE SACIO  
PRESIDENTE  
TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
OSITRAN**

NT: 2023140532

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico firmado digitalmente, archivado por el OSITRAN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://servicios.ositran.gob.pe:8443/SGDEntidades/login.jsp>*

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>