



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

Organismo Supervisor de la
Inventarización del Patrimonio de
Transporte de Uso Público

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 144-2023-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRAN

Firmado por:
VELARDE SACIO
Jose Carlos FAU
20420248645 hard
Motivo: Firma Digital
Fecha: 02/10/2024
10:00:55 -0500

OSITRAN

EXPEDIENTE : 144-2023-TSC-OSITRAN
APELANTE :
ENTIDAD PRESTADORA : TREN URBANO DE LIMA S.A.
ACTO APELADO : Decisión contenida en la Carta
R-WEB-063021-2023-SAC

RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRAN

Lima, 26 de septiembre de 2024

SUMILLA: *Corresponde declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto, al no constituir la petición presentada por el usuario un reclamo, debiendo remitirse los actuados a la Gerencia de Atención al Usuario a fin de poner en su conocimiento los hechos alegados.*

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por el señor
(en adelante, el usuario) contra la decisión contenida en la Carta R-WEB-063021-2023-SAC emitida por TREN URBANO DE LIMA S.A. (en adelante, la Entidad Prestadora).

Se cumple con precisar que, desde el 21 de septiembre de 2021 hasta el 7 de octubre de 2023, el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante TSC) no ha contado con el quórum mínimo de tres miembros que establece la normativa vigente para celebrar sesiones y, consecuentemente, para resolver los reclamos y controversias presentados por los usuarios en segunda instancia administrativa. Al respecto, el quórum del TSC se reconstituyó con la designación de dos miembros mediante Resolución de Consejo Directivo N° 0042-2023-CD- OSITRAN, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de octubre de 2023.

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES:

1. Con fecha 23 de junio de 2023, el usuario presentó un reclamo ante la Entidad Prestadora, manifestando lo siguiente:
 - i.- Es discriminatorio que se haya habilitado un solo torniquete para el ingreso preferencial a la estación María Auxiliadora, para los adultos mayores, mujeres embarazadas, mujeres con niños en brazos y personas con ciertas discapacidades.
 - ii.- Dicho torniquete para el ingreso preferencial permite el paso de una persona cada cinco (5) o seis (6) segundos, en tanto que, en ese mismo lapso, ingresan a la estación entre veinte (20) a veinticinco (25) personas por los cinco (5) torniquetes de ingreso no preferencial.
 - iii.- Esta disposición discriminatoria se agrava al no habilitar la Entidad Prestadora un torniquete adicional, de entre aquellos que se encuentran sin uso, para permitir el ingreso de las personas antes indicadas.



Calle Los Negocios 162, piso 2
Surquillo - Lima
Central Telefónica (01) 530-9330
www.ositran.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

Organismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte y Obras Públicas

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 144-2023-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRAN

- iv.- Este trato discriminatorio hacia dichas personas se replica en todas las estaciones de la Línea 1 del Metro, en las cuales, igualmente, se ha habilitado un solo torniquete para el ingreso preferencial a la estación.
2. Mediante Carta R-WEB-063021-2023-SAC, notificada al usuario el 14 de julio de 2023, la Entidad Prestadora declaró infundado el reclamo de acuerdo con los siguientes argumentos:
- i.- Respetar los derechos y normas legales vigentes y, en esa línea, su labor se enfoca en brindar un servicio de calidad a los usuarios, brindando atención preferente a pasajeros con discapacidad, adultos mayores, mujeres gestantes y/o niños.
- ii.- Su compromiso con el Estado es priorizar la seguridad de los pasajeros. Con dicho fin, organiza su ingreso a las veintiséis (26) estaciones de Línea 1 del Metro de Lima y a los trenes, habiendo implementado semáforos para controlar el aforo en dichos espacios.
- iii.- Adicionalmente, promueve que los pasajeros se conduzcan de manera adecuada en cumplimiento de las normas de uso del sistema, a fin de que estos puedan tomar las previsiones y medidas del caso.
3. Con fecha 31 de julio de 2023, el usuario interpuso recurso de apelación contra la decisión contenida en la Carta R-WEB-063021-2023-SAC, reiterando lo manifestado en su cuestionamiento presentado el 23 de junio del 2023.
4. El 7 de agosto de 2023, la Entidad Prestadora elevó al TSC el expediente administrativo, reiterando los argumentos expuestos en su Carta R-WEB-063021-2023-SAC, y en el propio expediente administrativo.
5. El 11 de septiembre de 2024, se realizó la respectiva audiencia de vista, quedando la causa al voto.

II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

6. Las cuestiones en discusión son las siguientes:
- i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la decisión contenida en la Carta R-WEB-063021-2023-SAC.
- ii.- Determinar, de ser el caso, si corresponde amparar el reclamo presentado por el usuario.

II. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. De lo manifestado por el usuario a lo largo del procedimiento, se aprecia que este consideró discriminatorio que las personas adultas mayores, embarazadas, con niños en brazos y con ciertas discapacidades, tengan habilitado un solo torniquete para el ingreso preferencial en la estación María Auxiliadora de la Línea 1 del Metro de Lima.



Calle Los Negocios 182, piso 2
Santiago - Lima
Central Telefónica: (01) 600-0330
www.ositran.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

Reglamento Superior de la
Infraestructura de Transporte de
Uso Público

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 144-2023-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRAN

8. Añadió que el torniquete para el acceso preferencial permite el paso de un usuario cada cinco (5) o seis (6) segundos, en tanto que, en ese mismo tiempo, los demás usuarios estarían ingresando a un ritmo de entre veinte (20) a veinticinco (25) personas, al tener cinco torniquetes no preferenciales habilitados.
7. Al respecto, el inciso 20 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, reconoce a toda persona el derecho de formular peticiones a la autoridad competente y a recibir una respuesta, derecho que también se encuentra recogido en el artículo 117 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), a través de la figura de la petición administrativa¹.
8. Asimismo, cabe señalar que en el literal b) del artículo 1 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN (en adelante, Reglamento de Reclamos de OSITRAN)², se define al reclamo como la solicitud que presenta cualquier usuario para exigir la satisfacción de un legítimo interés particular vinculado a cualquier servicio relativo a la infraestructura de transporte de uso público que brinde una Entidad Prestadora.
9. De lo expuesto, se desprende que el **reclamo** al que se refiere el Reglamento de Reclamos de OSITRAN, constituye un derecho de petición que los usuarios utilizan como mecanismo para exigir a las entidades que explotan infraestructuras de transporte de uso público, la satisfacción de un legítimo interés particular.
10. Es importante recalcar que, de conformidad con el artículo 33 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN, los reclamos podrán recaer respecto de servicios regulados o servicios derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público que son responsabilidad de la Entidad Prestadora, siempre que se encuentren bajo la supervisión del OSITRAN³. En ese sentido, dicho artículo establece como supuestos de reclamos, la

¹ TUO de la LPAG

"Artículo 117.- Derecho de petición administrativa

117.1 Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el artículo 2 inciso 20) de la Constitución Política del Estado.

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

[El subrayado es nuestro]

² Reglamento de Reclamos de OSITRAN

"Artículo 1.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se entenderá por:
(...)

b) **RECLAMO:** La solicitud, distinta a una Controversia, que presenta cualquier usuario para exigir la satisfacción de un legítimo interés particular vinculado a cualquier servicio relativo a la infraestructura de transporte de uso público que brinde una entidad prestadora que se encuentre bajo la competencia del OSITRAN".

³ Reglamento de Reclamos de OSITRAN

"Artículo 33.- Objeto del Procedimiento

El presente procedimiento administrativo tiene como objeto la solución de los reclamos que presenten los usuarios intermedios o finales ante las Entidades Prestadoras, por la prestación de servicios, referidos en los literales a) y b) del numeral 1 del artículo 2 de este reglamento.

El reclamo podrá recaer respecto de servicios regulados o, servicios derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, que son responsabilidad de la Entidad Prestadora siempre que se encuentren bajo la supervisión de OSITRAN.
(...)"



Calle Los Negocios 162, piso 2
Santiago - Lima
Central Telefónica: (01) 500-9330
www.ositran.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

Organismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte del Perú

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 144-2023-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRAN

facturación y el cobro de los servicios, la calidad y oportuna prestación de los servicios, daños y pérdidas en perjuicio de los usuarios, acceso a la infraestructura, defectos en la información proporcionada a los usuarios, entre otros⁴.

11. De igual forma, el Reglamento General de OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM (en adelante, el REGO), dispone que la competencia para la atención y solución de reclamos planteados por los usuarios corresponde, en primera instancia administrativa, a las entidades prestadoras y, una vez apelado por los usuarios, en segunda y última instancia administrativa, al TSC⁵.
12. En el presente caso, si bien el recurrente califica como un usuario del servicio brindado por la Entidad Prestadora, el objeto de su comunicación es cuestionar que en la estación María Auxiliadora, no están habilitados suficientes torniquetes de ingreso para la vía de acceso preferencial y que el único torniquete habilitado para dicho fin genera un ingreso lento en comparación con los torniquetes para el ingreso general; situación que generaría aglomeración de personas. Como puede apreciarse, la petición presentada tiene por objeto proteger el interés de la colectividad (de usuarios), antes que un interés particular.
13. Por lo anterior, no se verifica que las alegaciones del usuario se encuentren vinculadas a la afectación de un interés particular y concreto, conforme a la definición de reclamo recogida en el literal b) del artículo 1 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN antes citado, ni que se encuentren dentro de los supuestos de reclamo establecidos en el Reglamento de Reclamos de OSITRAN.

⁴ **Reglamento de Reclamos de OSITRAN**

"Artículo 33.- Objeto del Procedimiento
(...)"

En el marco de lo previsto en los párrafos precedentes de este artículo, están comprendidos, entre otros, 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.
- b) El condicionamiento por parte del sujeto reclamado de la atención de los reclamos formulados por los usuarios, al pago previo de la retribución facturada.
- c) La calidad y oportuna prestación de dichos servicios que son responsabilidad de la Entidad Prestadora.
- d) Daños o pérdidas en perjuicio de los usuarios, de acuerdo con los montos mínimos que establezca el Consejo Directivo, provocados por negligencia, incompetencia o dolo de la Entidad Prestadora, sus funcionarios o dependientes.
- e) Cualquier reclamo que surja de la aplicación del REMA.
- f) Las relacionadas con el acceso a la infraestructura o que limitan el acceso individual a los servicios responsabilidad de las Entidades Prestadoras.
- g) Las que tengan relación con defectos en la información proporcionada a los usuarios, respecto de las tarifas, o condiciones del servicio; o, información defectuosa."

⁵ **Reglamento General de OSITRAN**

"Artículo 38.- Órganos competentes para el ejercicio de la función de solución de reclamos

La Entidad Prestadora es competente en primera instancia para la solución de reclamos que presente un usuario por los servicios prestados por esta así como por los reclamos que presente un usuario intermedio, con relación al acceso a las facilidades esenciales, antes de la existencia de un contrato de acceso, de conformidad con el Reglamento marco de acceso a la infraestructura de transporte público.

Los recursos contra lo resuelto por los Cuerpos Colegiados de OSITRAN y las entidades prestadoras, son resueltos en segunda y última instancia administrativa, por el Tribunal de Solución de Controversia y Atención de Reclamos".

[El subrayado es nuestro]



Calle Los Negocios 162, piso 2
Santiago - Lima
Central Telefónica: (01) 500-9330
www.ositran.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

Organismo Supervisor de la
Infraestructura de Transporte de
Uso Público

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 144-2023-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRAN

14. Ahora bien, en lo que respecta al procedimiento de **denuncia**, cabe señalar que el artículo 105 del TUO de la LPAG⁶, prescribe el derecho que tienen todos los administrados, entre ellos los usuarios de la infraestructura de transporte de uso público, de formular denuncias ante la autoridad competente sobre los hechos que conocieran y que fueran contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo.
15. Teniendo en cuenta esto último, cualquier tercero que tenga conocimiento de una acción u omisión de las Entidades Prestadoras, que pueda constituir un incumplimiento de sus obligaciones, tiene la posibilidad de informar de ello a OSITRAN, con la finalidad que este adopte las acciones correspondientes, es decir, determinando si se ha presentado un incumplimiento contractual o legal, así como evaluar si dicho incumplimiento es pasible de una sanción administrativa o penalidad.
16. Atendiendo a lo expuesto, se advierte que el cuestionamiento formulado por el usuario calificaría como una denuncia, razón por la cual no corresponde al TSC emitir pronunciamiento sobre los hechos alegados por dicho usuario.
17. Ahora bien, en lo que se refiere a la atención de denuncias, el REGO dispone que la competencia para conocerlas corresponde a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del OSITRAN⁷.
18. Asimismo, en cuanto al trámite del procedimiento de denuncia, el artículo 53 del Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público, aprobado por Resolución

⁶ **TUO de la LPAG**

"Artículo 105.- Derecho a formular denuncias

105.1 Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento.

105.2 La comunicación debe exponer claramente la relación de los hechos, las circunstancias de tiempo, lugar y modo que permitan su constatación, la indicación de sus presuntos autores, partícipes y damnificados, el aporte de la evidencia o su descripción para que la administración proceda a su ubicación, así como cualquier otro elemento que permita su comprobación.

105.3 Su presentación obliga a practicar las diligencias preliminares necesarias y, una vez comprobada su verosimilitud, a iniciar de oficio la respectiva fiscalización. El rechazo de una denuncia debe ser motivado y comunicado al denunciante, si estuviere individualizado".

⁷ **Reglamento General de OSITRAN**

"Artículo 22.- Órganos Competentes para el ejercicio de la Función Supervisora

La función supervisora, respecto a la fase resolutoria en primera instancia administrativa, es ejercida por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, que se pronuncia, sobre las cuestiones que se deriven de la ejecución de las actividades de supervisión; siendo la fase de instrucción ejercida por la unidad orgánica correspondiente."

"Artículo 33.- Órganos competentes para el ejercicio de la función Fiscalizadora y Sancionadora

Las funciones fiscalizadora y sancionadora se ejercen en el marco del procedimiento que se inicia siempre de oficio, sea por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior o por considerar que una denuncia amerita una acción de fiscalización.

Para el ejercicio de las funciones fiscalizadora y sancionadora, la unidad de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización que conduce la fase de instrucción realiza indagaciones preliminares, investigaciones, inspecciones, recaba o verifica información de otros órganos, actúa las pruebas que considere pertinentes e imputa cargos, en el marco de un procedimiento sancionador iniciado conforme a ley; debiendo emitir su informerecomendando la imposición o no de sanciones administrativas y/o de medidas correctivas. La Gerencia de Supervisión y Fiscalización resuelve en primera instancia administrativa e impone las sanciones y/o medidas correctivas que correspondan, de ser el caso.

Corresponde al Tribunal en Asuntos Administrativos del OSITRAN conocer y resolver, en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación que se planteen contra lo que resuelva la Gerencia de Supervisión y Fiscalización".

[El subrayado es nuestro]



Calle Los Negocios, 182, piso 2
Surquillo - Lima
Central Telefónica: (01) 600-9330
www.ositran.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

Organismo Supervisor de la
Infracción del Tránsito de
Transporte de Masas

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 144-2023-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRAN

de Consejo Directivo N° 035-2017-CD-OSITRAN (en adelante, Reglamento de Usuarios), establece lo siguiente:

"Artículo 53.- Procedimientos y Plazos

Recibida la Denuncia, la Gerencia de Atención al Usuario cuenta con un plazo máximo de tres (03) días hábiles para correr traslado de la misma a la Jefatura de Contratos correspondiente de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, luego de haber verificado el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 51 del presente Reglamento.

(...)"

19. Como es posible apreciar, la norma citada establece que corresponde a la Gerencia de Atención al Usuario realizar la verificación del cumplimiento de los requisitos de la denuncia, luego de lo cual la deriva a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización.
20. En ese sentido, si bien la Gerencia de Supervisión y Fiscalización es competente para conocer las denuncias, incumbe a la Gerencia de Atención al Usuario efectuar, en primer término, la verificación del cumplimiento de los requisitos de la denuncia.
21. En atención a lo antes indicado, debe ponerse en conocimiento de la Gerencia de Atención al Usuario los hechos reseñados en la presente resolución, a fin de que actúe en el marco de sus competencias.

En virtud de los considerandos precedentes y de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN⁸;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por el señor [REDACTED] en la medida que la petición presentada el 23 de junio de 2023 no constituye un reclamo, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN y, en consecuencia, **REVOCAR** la decisión contenida en la Carta R-WEB-063021-2023-SAC emitida por TREN URBANO DE LIMA S.A.

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

TERCERO.- NOTIFICAR al señor [REDACTED] y a TREN URBANO DE LIMA S.A. la presente resolución.

⁸ Reglamento de Reclamos de OSITRAN

"Artículo 60.- Procedimientos y plazos aplicables (...)

La Resolución del Tribunal de Solución de Controversias podrá:

- a) Revocar total o parcialmente la resolución de primera instancia;
- b) Confirmar total o parcialmente la resolución de primera instancia;
- c) Integrar la resolución apelada;
- d) 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".



Calle Los Negocios 182, piso 2
Surquillo - Lima
Central Telefónica: (01) 600-9330
www.ositran.gob.pe



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRÁN

Organismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte y Vías Públicas

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 144-2023-TSC-OSITRÁN
RESOLUCIÓN N° 00400-2024-TSC-OSITRÁN

CUARTO.- REMITIR a la Gerencia de Atención al Usuario copia del expediente N° 144-2023-TSC-OSITRÁN, para su conocimiento y fines pertinentes.

QUINTO.- DISPONER la difusión de la presente resolución en el Portal Institucional de OSITRÁN, ubicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe/ositran).

Con la intervención de los señores miembros José Carlos Velarde Sacio, Humberto Ángel Zúñiga Schroder, Santos Grimanés Tarrillo Flores, Ernesto Luciano Romero Tuya y Luis Alberto Arequipaño Támara.

**JOSÉ CARLOS VELARDE SACIO
PRESIDENTE**

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

NT: 2024123409

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico firmado digitalmente, archivado por el OSITRÁN, 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>



Calle Los Negocios 162, piso 2
Surquillo - Lima
Central Telefónica: (01) 500-9330
www.ositran.gob.pe