

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte de Uso Público

Presidencia del Consejo Directivo

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO**N° 0015 -2025-CD-OSITRAN**

Lima, 20 de noviembre de 2025

VISTO:

El Informe Conjunto N° 00189-2025-IC-OSITRAN de fecha 29 de agosto de 2025, emitido por las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión y Fiscalización del Ositrán; y,

CONSIDERANDO:

Que, con fecha 20 de febrero de 2009, se suscribió el Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial - Ovalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral - Acos (en adelante, "Contrato de Concesión"), entre el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, "MTC" o "Concedente") y la empresa Consorcio Concesión Chancay - Acos S.A. (en adelante, "Concesionario");

Que, con fechas 30 de abril de 2010 y 11 de abril de 2017, el Concedente y el Concesionario suscribieron, respectivamente, las Adendas N° 1 y N° 2 al Contrato de Concesión;

Que, mediante el Oficio N° 0327-2024-MTC/19 recibido el 30 de enero de 2024, el MTC puso en conocimiento de este Organismo Regulador el requerimiento de la Municipalidad Distrital de Aucallama sobre la solicitud de instalación de reductores de velocidad en el paradero "La Candelaria", debido a que se vienen produciendo accidentes de tránsito en el Tramo Vial Dv. Variante Pasamayo-Huaral; y a su vez, solicitó a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Ositrán, informar sobre el estado de la vía en el tramo citado en relación con las acciones y/o medidas adoptadas por el Concesionario para garantizar la seguridad vial de los usuarios de la vía;

Que, a través del Oficio N° 0683-2024-MTC/19 recibido el 6 de marzo de 2024, el MTC reiteró el requerimiento realizado a través del Oficio N° 0327-2024-MTC/19, señalando que la instalación de reductores de velocidad se indica en la conservación rutinaria, de acuerdo a la necesidad.

Que, mediante la Carta CCCH-156-24 recibida el 22 de abril de 2024, el Concesionario trasladó a este Organismo Regulador el Informe Técnico, en atención al requerimiento del Concedente para la instalación de nuevos reductores de velocidad, a través del cual sustentó la necesidad de que se ejecutaran obras nuevas que no se encuentran contempladas en los Estudios Definitivos de Ingeniería (Obras Adicionales);

Que, a través del Oficio N° 2445-2024-MTC/19.02 recibido el 7 de agosto de 2024, el MTC señaló respecto a la necesidad de implementación de reductores de velocidad a la altura del paradero del Centro Poblado de La Candelaria – Boza, que el Concesionario le había manifestado que ello correspondería a una Obra Adicional conforme a lo establecido en las cláusulas 6.34 a 6.43 del Contrato de Concesión, quedando pendiente la opinión del Ositrán;

Que, mediante la Resolución de Presidencia N° 0010-2025-PD-OSITRAN de fecha 23 de enero de 2025, sustentada en el Informe Conjunto N° 00012-2025-IC-OSITRAN, se resolvió disponer el inicio de oficio del procedimiento de interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte de Uso Público

Presidencia del Consejo Directivo

de Concesión para la Construcción, Conservación y operación del Tramo Vial Ovalo Chancay/Dv. Variante Pasamayo - Huaral – Acos;

Que, a través de la Carta CCCH-120-25 recibida por el Ositrán el 05 de marzo de 2025, el Concesionario remitió adjunto el Informe 001-2025-CCCH-GO-NJRH que sustenta su posición respecto de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, en atención a lo solicitado mediante el Oficio N° 00160-2025-PD-OSITRAN;

Que, a través del Oficio N° 1383-2025-MTC/19 recibido el 28 de abril de 2025, la Dirección General de Programas y Proyectos de Transportes del MTC remitió el Informe N° 1485-2025-MTC/19.02 de fecha 23 de abril de 2025, mediante el cual emitió opinión en torno al procedimiento de interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión en atención a lo solicitado mediante el Oficio N° 00159-2025-PD-OSITRAN;

Que, de acuerdo con el inciso e) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, es función de este Organismo Regulador interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación;

Que, el artículo 29 del Reglamento General del Ositrán, aprobado por el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y sus modificatorias, dispone que corresponde al Consejo Directivo del Organismo Regulador, en única instancia administrativa, interpretar los contratos de concesión en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación de la infraestructura. Adicionalmente, dicha norma reglamentaria precisa que la referida interpretación está orientada a determinar el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, haciendo posible su aplicación;

Que, la función de interpretación del Ositrán es una competencia administrativa que obedece a una finalidad pública, la cual es ejercida por el Organismo Regulador con el objeto de garantizar la eficiencia en la explotación de la infraestructura y de velar por el cabal cumplimiento de lo establecido en los Contratos de Concesión, en cumplimiento de su misión y objetivos;

Que, mediante el Acuerdo N° 557-154-04-CD-OSITRAN del 17 de noviembre de 2004, el Consejo Directivo del Ositrán aprobó los Lineamientos para la Interpretación y Emisión de Opiniones sobre Propuestas y Reconversión de Contratos de Concesión, a través de los cuales se entiende por interpretación a 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;

Que, a través de la Resolución N° 0040-2019-CD-OSITRAN de fecha 18 de septiembre de 2019, el Consejo Directivo del Ositrán declaró Precedente Administrativo de observancia obligatoria que el inicio del procedimiento de interpretación de los Contratos de Concesión siempre será de oficio; ello, considerando que la presentación de solicitudes por parte del Concedente, Concesionario o terceros, no equivale al ejercicio de un derecho de acción en sede administrativa;

Que, luego de revisar y discutir el Informe de Vistos, el Consejo Directivo manifiesta su conformidad con los fundamentos y conclusiones de dicho Informe, razón por la cual lo constituye como parte integrante de la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;



**PERÚ**Presidencia
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor de la
Inversión en Infraestructura de
Transporte de Uso Público

Presidencia del Consejo Directivo

Por lo expuesto, en virtud de sus funciones previstas en el numeral 7 del artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones del Ositrán, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2015-PCM y sus modificatorias, estando a lo acordado por el Consejo Directivo en su Sesión N° 819 de fecha 19 de noviembre de 2025, y sobre la base del Informe Conjunto N° 00189-2025-IC-OSITRAN;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Interpretar las definiciones referidas a “Conservación Vial Rutinaria” y “Obras Adicionales” contenidas en la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial - Ovalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral - Acos, en el siguiente sentido:

“El propio Contrato de Concesión, en su cláusula 1.13 ha definido expresamente la Conservación Vial Rutinaria como un conjunto de actividades de carácter preventivo, dentro de las cuales se encuentra comprendida la “instalación de reductores de velocidad, entre otras actividades requeridas por la vía”, sin que dicha mención esté sujeta a la previa inclusión en el Estudio Definitivo de Ingeniería (EDI).

De acuerdo a las definiciones de “Conservación” y “Conservación Vial”, se evidencia que las Partes han acordado que estas se rigen por lo establecido en las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras, las cuales han sido posteriormente consolidadas en el Manual de Carreteras – Mantenimiento o Conservación Vial, en cuya sección 810 del Manual de Carreteras, denominada “Conservación de Reductores de Velocidad,” se señala expresamente que dicha actividad incluye la colocación de nuevos reductores de velocidad, en lugares puntuales, a fin de mantener la funcionalidad de la vía en materia de seguridad vial.”

Artículo 2°.- Notificar la presente Resolución y el Informe Conjunto N° 00189-2025-IC-OSITRAN al Ministerio de Transportes y Comunicaciones en calidad de representante del Concedente y a la empresa Consorcio Concesión Chancay - Acos S.A., en calidad de Concesionario.

Artículo 3°.- Disponer la difusión de la presente Resolución y del Informe Conjunto N° 00189-2025-IC-OSITRAN en el portal institucional del Ositrán, ubicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe/ositrان).

Artículo 4°.- Publicar la presente Resolución en el Diario Oficial “El Peruano”.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmada por

VERÓNICA ZAMBRANO COPELLO

Presidente del Consejo Directivo

Presidencia Ejecutiva

Visada por

JUAN CARLOS MEJIA CORNEJO

Gerente General

Gerencia General

Visada por

FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA

Gerente de Supervisión y Fiscalización

Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visada por

JAVIER CHOCANO PORTILLO

Jefe de la Gerencia de Asesoría Jurídica

Gerencia de Asesoría Jurídica

NT: 2025164554

Informe Conjunto N° 00189-2025-IC-OSITRAN

Para : **JUAN CARLOS MEJÍA CORNEJO**
Gerente General

CC : **MARÍA CRISTINA ESCALANTE MELCHORS**
Secretaria de Consejo Directivo

Asunto : Opinión sobre la interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial - Ovalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral – Acos.

Referencias : a) Carta CCCH-329-25 recibida el 04/07/2025
b) Oficio N° 1383-2025-MTC/19 recibido el 28/04/2025
c) Carta CCCH-120-25 recibida el 05/03/2025
d) Oficio N° 0159-2025-PD-OSITRAN de fecha 19/02/2025
e) Oficio N° 0160-2025-PD-OSITRAN de fecha 19/02/2025
f) Oficio N° 00139-2025-PD-OSITRAN de fecha 14/02/2025
g) Oficio N° 00140-2025-PD-OSITRAN de fecha 14/02/2025
h) Resolución de Presidencia N° 0010-2025-PD-OSITRAN de fecha 23/01/2025
i) Informe Conjunto N° 00012-2025-IC-OSITRAN de fecha 21/01/2025
j) Oficio N° 2445-2024-MTC/19.02 recibido el 07/08/2024
k) Oficio N° 08761-2024-GSF-OSITRAN de fecha 30/07/2024
l) Oficio N° 464-2023/2024-LGCJ-CR recibido el 15/07/2024
m) Oficio N° 07653-2024-GSF-OSITRAN de fecha 05/07/2024
n) Carta CCCH-156-24 recibida el 22/04/2024
o) Oficio N° 0683-2024-MTC/19.02 recibido el 06/03/2024
p) Oficio N° 0327-2024-MTC/19 recibido el 30/01/2024

Fecha : 29 de agosto de 2025.

I. OBJETIVO:

1. El presente documento tiene por objeto emitir opinión sobre la interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial - Ovalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral - Acos, respecto de la instalación de reductores de velocidad en el paradero denominado “La Candelaria” en el Tramo Vial Dv. Variante Pasamayo-Huaral, en atención al procedimiento de interpretación iniciado de oficio mediante la Resolución de Presidencia N° 0010-2025-PD-OSITRAN.

II. ANTECEDENTES:

2. Con fecha 20 de febrero de 2009, se suscribió el Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial - Ovalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral - Acos (en adelante, “Contrato de Concesión”), entre el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, “MTC” o “Concedente”) y la empresa Consorcio Concesión Chancay - Acos S.A. (en adelante, “Concesionario”).
3. Mediante el Oficio N° 0327-2024-MTC/19 recibido el 30 de enero de 2024, el MTC puso en conocimiento de este Organismo Regulador el requerimiento de la Municipalidad Distrital de Aucallama sobre la solicitud de instalación de reductores de velocidad en el paradero “La Candelaria”, debido a que se vienen produciendo accidentes de tránsito en

el Tramo Vial Dv. Variante Pasamayo-Huaral; y a su vez, solicitó a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante, GSF) del Ositrán, informar sobre el estado de la vía en el tramo citado en relación con las acciones y/o medidas adoptadas por el Concesionario para garantizar la seguridad vial de los usuarios de la vía.

4. Mediante el Oficio N° 0683-2024-MTC/19 recibido el 6 de marzo de 2024, el MTC reiteró el requerimiento realizado a través del Oficio N° 0327-2024-MTC/19, señalando que la instalación de reductores de velocidad se indica en la conservación rutinaria, de acuerdo a la necesidad.
5. Mediante la Carta CCCH-156-24 recibida el 22 de abril de 2024, el Concesionario trasladó a este Organismo Regulador el Informe Técnico, en atención al requerimiento del Concedente para la instalación de nuevos reductores de velocidad, a través del cual sustentó la necesidad de que se ejecutaran obras nuevas que no se encuentran contempladas en los Estudios Definitivos de Ingeniería (Obras Adicionales).
6. A través del Oficio N° 07653-2024-GSF-OSITRAN de fecha 5 de julio de 2024, reiterado mediante el Oficio N° 08761-2024-GSF-OSITRAN del 30 de julio de 2024, la GSF del Ositrán solicitó al MTC que, de manera previa a emitirse una opinión, definiera **“su postura en relación con el alcance de las cláusulas en cuestión del contrato (6.34 a 6.43) y el camino que corresponde seguir al Concesionario con la finalidad de implementar la instalación de reductores de velocidad en el tramo vial Dv. Variante Pasamayo – Huaral. (...)”**(Énfasis agregado).
7. Mediante el Oficio N° 2445-2024-MTC/19.02 recibido el 7 de agosto de 2024, el MTC señaló respecto a la necesidad de implementación de reductores de velocidad a la altura del paradero del Centro Poblado de La Candelaria – Boza, que el Concesionario le había manifestado que ello correspondería a una Obra Adicional conforme a lo establecido en las cláusulas 6.34 a 6.43 del Contrato de Concesión, quedando pendiente la opinión del Ositrán. Finalmente, el MTC señaló que no era competente para definir una postura con respecto a lo establecido en las cláusulas mencionadas.
8. No habiendo claridad respecto del sentido de las cláusulas del contrato en cuestión, a través del Informe Conjunto N° 00012-2025-IC-OSITRAN de fecha 21 de enero de 2025, la GSF y la Gerencia de Asesoría Jurídica (en adelante, GAJ), recomendaron a la Presidenta del Consejo Directivo iniciar el procedimiento de interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión.
9. Mediante la Resolución de Presidencia N° 0010-2025-PD-OSITRAN de fecha 23 de enero de 2025, sustentada en el Informe Conjunto N° 00012-2025-IC-OSITRAN, se resolvió disponer el inicio de oficio del procedimiento de interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y operación del Tramo Vial Ovalo Chancay/ Dv. Variante Pasamayo - Huaral – Acos.
10. A través de los Oficios N° 00139-2025-PD-OSITRAN y N° 00140-2025-PD-OSITRAN, ambos de fecha 17 de febrero de 2025, la Presidenta del Consejo Directivo comunicó al Concedente y al Concesionario, respectivamente, la Resolución de Presidencia N° 0010-2025-PD-OSITRAN adjuntando el Informe Conjunto N° 00012-2025-IC-OSITRAN que sustentó dicha resolución. Asimismo, mediante los Oficios N° 00159-2025-PD-OSITRAN y N° 00160-2025-PD-OSITRAN, ambos de fecha 19 de febrero de 2025, se solicitó al MTC y al Concesionario, respectivamente, remitir su opinión respecto de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión en el marco del procedimiento de interpretación iniciado.
11. Mediante la Carta CCCH-120-25 recibida por el Ositrán el 05 de marzo de 2025, el Concesionario remitió adjunto el Informe 001-2025-CCCH-GO-NJRH que sustenta su posición respecto de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, señalando que el término “Instalación de reductores” contenido en la definición de conservación rutinaria regulada en la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, corresponde únicamente a la

infraestructura que tiene la condición de Bien Reversible, la cual debió haber sido previamente construida en la etapa de construcción o entregada por el Concedente en la toma de posesión.

12. Mediante el Oficio N° 1383-2025-MTC/19 recibido el 28 de abril de 2025, la Dirección General de Programas y Proyectos de Transportes (en adelante, DGPPT) del MTC remitió el Informe N° 1485-2025-MTC/19.02¹ de fecha 23 de abril de 2025, mediante el cual emitió opinión en torno al procedimiento de interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, indicando -entre otros aspectos- que la propia cláusula contempla a la conservación vial rutinaria como un conjunto de actividades que se ejecutan permanentemente a lo largo de la vía, entre las cuales se encuentra la instalación de reductores de velocidad.
13. Mediante la Carta CCCH-329-25, recibida el 4 de julio de 2025, el Concesionario solicitó conocer, si a la fecha, era posible contar con la interpretación de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión.

III. ANÁLISIS:

14. En el presente Informe se abordarán y evaluarán los siguientes aspectos:

- A. Marco jurídico de la interpretación del Contrato de Concesión.
- B. Principios legales y mecanismos de interpretación contractual.
- C. Criterios de interpretación aplicables según el Contrato de Concesión.
- D. Del contenido de la cláusula materia de interpretación.
- E. Posiciones planteadas por el Concedente y Concesionario.
- F. Evaluación de la estipulación contractual.

A. Marco jurídico de la interpretación del Contrato de Concesión

15. De conformidad con lo establecido en el literal e) del numeral 7.1 del artículo 7° de la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión Privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público, es función principal del Organismo Regulador interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación:

“Artículo 7.- Funciones

7.1. Las principales funciones de OSITRAN son las siguientes:

(...)

e) Interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación.

(...)”

(Subrayado agregado.)

16. En esa línea, el artículo 29° del Reglamento General del OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM (en adelante, el REGO), dispone que corresponde al Consejo Directivo del Organismo Regulador interpretar los contratos de concesión en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación de la infraestructura, determinando el sentido de una o más cláusulas a fin de hacer posible su aplicación:

“Artículo 29.- Interpretación de los Contratos de Concesión

Corresponde al Consejo Directivo, en única instancia administrativa, interpretar los Contratos de Concesión en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación de la Infraestructura, (...).

¹ Elaborado por la Dirección de Inversión Privada en Transportes (en adelante, DINPTRA) del MTC.

La interpretación determina el sentido de una o más cláusulas del Contrato de Concesión, haciendo posible su aplicación. La interpretación se hace extensiva a sus anexos, bases de licitación y circulares.”

(Subrayado agregado.)

17. En ese mismo sentido, el numeral 7 del artículo 7° del Reglamento de Organización y Funciones del OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM (en adelante, el ROF), dispone que es función del Consejo Directivo del OSITRAN interpretar los contratos de concesión y títulos en virtud de los cuales, las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación:

“Artículo 7.- Funciones del Consejo Directivo

Son funciones del Consejo Directivo, las siguientes:

(...)

7. Interpretar los contratos de concesión y títulos en virtud de los cuales las entidades prestadoras realizan sus actividades de explotación, así como la prestación de servicios públicos de transporte ferroviario de pasajeros en las vías que forman parte del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao – Metro de Lima y Callao;”

(Subrayado agregado.)

18. Como puede observarse, el marco normativo vigente ha establecido que el Ositrán, a través de su Consejo Directivo, tiene entre sus funciones administrativas la de interpretar los Contratos de Concesión.

B. Principios legales y mecanismos de interpretación contractual

19. 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 Concesión². 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.
20. De conformidad con los referidos Lineamientos, el Ositrán interpreta los Contratos de Concesión utilizando diversos métodos de interpretación, entre ellos: (i) el literal, según el cual se declara el alcance que surge de las palabras empleadas en el contrato, sin restringir ni ampliar su alcance³; (ii) el lógico, que resuelve lo que se quiso decir en la cláusula sujeta a interpretación, a través de la determinación del espíritu de lo pactado - *ratio legis* -⁴; (iii) el sistemático, por comparación con otras cláusulas, el cual busca atribuirle sentido a la cláusula ubicando principios o conceptos que hayan sido establecidos en el propio contrato; y, (iv) el histórico, que implica recurrir a contenidos de antecedentes del Contrato de Concesión o normas directamente, detectando la intención del promotor de la inversión privada.

² Acuerdo N° 557-154-04-CD-OSITRAN:

“4. DEFINICIONES

4.1 Interpretación

Aclaración o explicación sobre el sentido y significación del Contrato de Concesión.”

³ La interpretación literal es recogida en el artículo 168° del Código Civil conforme a lo siguiente: **“El acto jurídico debe ser interpretado de acuerdo con lo que se haya expresado en él y según el principio de la buena fe”.**

⁴ La interpretación lógica, finalista o integral es recogida en el artículo 170° del Código Civil conforme a lo siguiente: **“Las expresiones que tengan varios sentidos deben entenderse en el más adecuado a la naturaleza y al objeto del acto”.**

21. Asimismo, cabe indicar que mediante la Resolución N° 0040-2019-CD-OSITRAN de fecha 18 de septiembre de 2019, el Consejo Directivo del Ositrán declaró Precedente Administrativo de observancia obligatoria que el inicio del procedimiento de interpretación de los Contratos de Concesión siempre será de oficio⁵. En ese sentido, el Organismo Regulador puede tomar conocimiento de la existencia de indicios de ambigüedad en la lectura de una o más cláusulas de los Contratos de Concesión a través de comunicaciones de las partes o de sus propios órganos; sin embargo, la facultad de determinar la existencia de la ambigüedad de las cláusulas y disponer el inicio de oficio del procedimiento de interpretación, en el presente caso, corresponde, al Consejo Directivo del Ositrán como órgano competente para interpretar los títulos en virtud de los cuales las Entidades Prestadoras realizan sus actividades de explotación.

C. Criterios de interpretación aplicables según el Contrato de Concesión

22. Adicionalmente a las reglas de interpretación antes señaladas, se deben tener presente también los criterios de interpretación previstos en la Sección XVIII del Contrato de Concesión:

“SECCIÓN XVIII: SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

(...)

Criterios de Interpretación

18.3.- En caso de divergencia en la interpretación de este Contrato, las Partes seguirán el siguiente orden de prelación para resolver dicha situación:

- a) El Contrato de Concesión.*
- b) Enmiendas y Circulares a que se hace referencia en las Bases.*
- c) Bases, que incluyen los Lineamientos del Programa Costa Sierra.*

Únicamente, en caso de divergencia en la interpretación de un aspecto técnico, las Partes asignarán como primer orden de prelación al Proyecto Referencial, luego del cual se deberá observar el orden de prelación indicado en el párrafo de precedente.

18.4.- El Contrato se suscribe únicamente en idioma castellano. De existir cualquier diferencia entre cualquier traducción del Contrato y éste, prevalecerá el texto del Contrato en castellano. Las traducciones de este Contrato no se considerarán para efectos de su interpretación.

18.5.- Los plazos establecidos se computarán en días, meses o años según corresponda.

18.6.- Los títulos contenidos en el Contrato tienen únicamente el propósito de identificación y no deben ser considerados como parte del Contrato, para limitar o ampliar su contenido ni para determinar derechos y obligaciones de las Partes.

Los términos en singular incluirán los mismos términos en plural y viceversa. Los términos en masculino incluyen al femenino y viceversa.

18.7.- El uso de la disyunción "o" en una enumeración deberá entenderse que comprende excluyentemente a alguno de los elementos de tal enumeración.

⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 0040-2019-CD-OSITRAN:

“Artículo 3°. - Declarar como Precedente Administrativo de observancia obligatoria lo señalado en los numerales 26 al 36 de la presente Resolución, en relación a que, a partir del presente caso, el inicio del procedimiento de interpretación de los Contratos de Concesión siempre será de oficio.”

18.8.- El uso de la conjunción "y" en una enumeración deberá entenderse que comprende a todos los elementos de dicha enumeración o lista.

18.9.- Todas aquellas Tarifas, costos, gastos y similares a que tenga derecho el CONCESIONARIO por la prestación del Servicio deberán ser cobrados en la moneda que corresponda conforme a las Leyes y Disposiciones Aplicables y a los términos del Contrato."

23. De lo anterior, se advierte que el Contrato de Concesión debe interpretarse de manera integral, considerando la relación y coherencia entre todas sus partes, y no de forma aislada por cláusulas individuales. En caso de discrepancia en la interpretación, se debe seguir un orden específico de prelación. A saber, primero el contrato en sí mismo, luego los anexos, después las circulares y finalmente las bases del contrato. Este orden de prelación asegura que la interpretación se centre en el contrato principal y sus anexos antes de recurrir a documentos complementarios.
24. Por lo expuesto y, considerando que mediante la Resolución de Presidencia N° 0010-2025-PD-OSITRAN de fecha 23 de enero de 2025, se determinó que existirían dos (02) posibles lecturas de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión referida a la instalación de nuevos reductores de velocidad, apreciándose ambigüedad sobre si la actividad de instalar nuevos reductores de velocidad debe ser considerada como "Conservación Vial Rutinaria" o si, por el contrario, se trata de una actividad que debe ser considerada como una "Obra Adicional", se procederá a determinar el alcance o sentido de dicha cláusula en lo referido a la instalación de nuevos reductores de velocidad en el paradero "La Candelaria" en el Tramo Vial Dv. Variante Pasamayo-Huaral, mediante la aplicación de los métodos de interpretación que resulten pertinentes.

D. Del contenido de la cláusula materia de interpretación

25. De acuerdo con lo indicado en la Resolución de Presidencia N° 010-2025-PD-OSITRAN, la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión es la disposición contractual objeto de interpretación; en específico las definiciones referidas a "Conservación Vial Rutinaria" y "Obras Adicionales", por lo que se cita a continuación la referida cláusula contractual y las definiciones relevantes para el presente caso:

"Definiciones 1.13.- En este Contrato, los siguientes términos tendrán los significados que a continuación se indican:

(...)

Conservación

Es el conjunto de actividades efectuadas a partir de la Toma de Posesión, con el **objeto de preservar, recuperar o alargar la vida de las condiciones estructurales y funcionales originales de la infraestructura vial (aquellas con las que fue diseñada o construida) y de los Bienes de la Concesión.** Se rige conforme a las disposiciones de las "Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras.

Conservación Vial

Es el conjunto de actividades que se realizan para mantener en buen estado las condiciones físicas de los diferentes elementos que constituyen la vía y, de esta manera, garantizar que el tránsito sea cómodo, seguro, fluido y económico. En la práctica, **lo que se busca es preservar el capital ya invertido en la Construcción de la infraestructura vial, evitar su deterioro físico prematuro y, sobre todo, mantener la vía en condiciones operativas adecuadas a las necesidades y demandas de los usuarios.** Se incluyen actividades socio-ambientales, de Atención de Emergencias Viales y de cuidado y vigilancia de la vía. Comprende la Conservación Vial Rutinaria y la Conservación Vial Periódica, de conformidad con lo dispuesto en las "Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras".

(...)

Conservación Vial Rutinaria

Es el conjunto de actividades que se ejecutan permanentemente a lo largo de la vía y se constituyen en acciones que se realizan frecuentemente en los diferentes Tramos de la vía. Tiene como finalidad principal la preservación de todos los elementos viales con la mínima cantidad de alteraciones o de daños y, en lo posible, conservando las condiciones que tenían después de la Construcción o de la Rehabilitación. Debe ser de carácter preventiva y se incluyen en esta conservación, las actividades de limpieza de la calzada, de las bermas y de las obras de drenaje, el corte de la vegetación de la zona del Derecho de Vía, las reparaciones de los defectos puntuales de la plataforma, conservación de las señales verticales, limpieza y pintado de cabezales de alcantarillas, barandas de puentes, conservación, reparación o instalación de guardavías metálicos, instalación de reductores de velocidad, entre otras. También se incluyen actividades socio-ambientales, de Atención de Emergencias Viales y de cuidado y vigilancia de la vía, de conformidad con lo dispuesto en las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras.

(...)

Obras Adicionales

Son aquellas obras nuevas que no se encuentran contempladas en los Estudios Definitivos de Ingeniería, pero cuya ejecución puede ser acordada durante el período de Concesión, de conformidad con lo previsto en la Cláusula 6.34 a la Cláusula 6.43 del Contrato, tales como puentes peatonales, accesos, entre otros.

(...).

(Énfasis y subrayado agregado.)

26. Ahora bien, a través del Informe Conjunto N° 00012-2025-IC-OSITRAN, en base a las comunicaciones remitidas por el Concedente y el Concesionario a este Organismo Regulador, la GSF y la GAJ advirtieron la existencia de ambigüedad en el sentido de la lectura de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión respecto de la instalación de nuevos reductores de velocidad en el paradero “La Candelaria” en el Tramo Vial Dv. Variante Pasamayo-Huaral, formulando una primera lectura conforme se aprecia a continuación:

“25. Esta ambigüedad se originaría en la existencia de una referencia literal a la “instalación de reductores de velocidad” dentro de la definición de Conservación Vial Rutinaria contenida en la Cláusula 1.13 del Contrato de Concesión.

Conservación Vial Rutinaria

Es el conjunto de actividades que se ejecutan permanentemente a lo largo de la vía y se constituyen en acciones que se realizan frecuentemente en los diferentes Tramos de la vía. Tiene como finalidad principal la preservación de todos los elementos viales con la mínima cantidad de alteraciones o de daños y, en lo posible, conservando las condiciones que tenían después de la Construcción o de la Rehabilitación. Debe ser de carácter preventiva y se incluyen en esta conservación, las actividades de limpieza de la calzada, de las bermas y de las obras de drenaje, el corte de la vegetación de la zona del Derecho de Vía, las reparaciones de los defectos puntuales de la plataforma, conservación de las señales verticales, limpieza y pintado de cabezales de alcantarillas, barandas de puentes, conservación, reparación o instalación de guardavías metálicos, instalación de reductores de velocidad, entre otras. También se incluyen actividades socio-ambientales, de Atención de Emergencias Viales y de cuidado y vigilancia de la vía, de conformidad con lo dispuesto en las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras

26. En ese sentido, la literalidad de la referida cláusula podría implicar que cualquier “instalación de reductores de velocidad” debería recibir el tratamiento contractual de Conservación Vial Rutinaria.”

(Énfasis y subrayado agregado.)

27. Del mismo modo, en el referido Informe Conjunto se formuló una segunda lectura sobre la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión:

“27. Por otra parte, la otra lectura del Contrato de Concesión implicaría la remisión a la definición de Obras Adicionales y a profundizar en el alcance de la definición de Conservación Vial Rutinaria.

28. Así, la definición de Obras Adicionales señala que estas consisten en “obras nuevas que no se encuentran contempladas en los Estudios Definitivos de Ingeniería”.

29. En tal contexto, se debería tener en cuenta los Estudios Definitivos de Ingeniería (EDI) de las Obras de Construcción que fueron aprobados por el Concedente y contemplaron la construcción de algunos reductores de velocidad como medidas de seguridad vial. No obstante, entre estos reductores de velocidad contemplados en los EDIs no se encontraban los actualmente requeridos en el paradero “La Candelaria” en el Tramo Vial Dv. Variante Pasamayo-Huaral.”

28. Siendo así, de la revisión del citado Informe Conjunto se advierte dos posibles lecturas sobre la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión respecto de la instalación de nuevos reductores de velocidad, las cuales serían las siguientes:

- i) Lectura 1: “En el marco de lo establecido en la definición de “Conservación Vial Rutinaria”, es una obligación del Concesionario la instalación de reductores de velocidad, en tanto que la misma señala literalmente que se incluye dentro de esta actividad la “instalación de reductores de velocidad”, independientemente de si tales reductores de velocidad son nuevos o preexistentes.”
- ii) Lectura 2: “La instalación o construcción de **nuevos** reductores de velocidad en la vía, se realiza bajo la aplicación de la cláusula de “Obras Adicionales” y no en el marco ‘Conservación Vial Rutinaria’, toda vez que esta actividad correspondería a la ejecución de una obra nueva y no de una obra preexistente que requiere conservación y/o mantenimiento, teniendo en consideración que las Obras Adicionales son aquellas obras nuevas no contempladas en los EDIs”.

E. Posiciones planteadas por el Concedente y Concesionario

a. De lo señalado por el Concesionario

29. En el Informe N° 001-2025-CCCH-GO-NJRH adjunto a la Carta CCCH-120-25, el Concesionario argumenta lo siguiente:
- i) La cláusula 7.1⁶ del Contrato de Concesión establece la obligación de su representada de efectuar la conservación de los Bienes Reversibles que recibió del Concedente al momento de la Toma de Posesión así como los Bienes Reversibles que han sido incorporados en la concesión por la construcción realizada en la etapa de ejecución de la Obra.

⁶ Contrato de Concesión:

“SECCIÓN VII: DE LA CONSERVACIÓN DE LAS OBRAS

Obligaciones del CONCESIONARIO

7.1.- El CONCESIONARIO se obliga a efectuar la Conservación de los Bienes Reversibles que reciba del CONCEDENTE, desde la Toma de Posesión hasta la fecha de Caducidad de la Concesión, así como respecto de otros Bienes Reversibles que incorpore o sean incorporados a la Concesión, desde el momento de la incorporación y mientras dure la vigencia del Contrato. El CONCEDENTE realizará la Conservación de los Bienes Reversibles hasta el momento de Toma de Posesión por parte del CONCESIONARIO.
(...).”

- ii) Para cumplir con las obligaciones contractuales respecto a la “Conservación”, “Conservación Vial” y “Conservación Rutinaria” debe existir previamente la infraestructura vial, lo cual no ha ocurrido en el presente caso, dado que no se ha construido ninguna obra necesaria en el km 1+080, conforme ha sido señalado en el informe técnico de seguridad presentado mediante la Carta CCCH-156-24.
- iii) La instalación de reductores consignada en la definición de Conservación Vial Rutinaria establecida en la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, corresponde únicamente a la infraestructura que tiene la condición de Bien Reversible, es decir, la infraestructura que ha sido previamente construida en la etapa de construcción o que haya sido entregada por el Concedente al momento de la toma de posesión, circunstancia que no ha ocurrido en el presente caso. Asimismo, precisa que, se debe tener en cuenta que la infraestructura existente en el km 1+080 no cumple previamente con los niveles de servicio exigidos en el Contrato de Concesión.
- iv) Toda Obra nueva no prevista en los Estudios Definitivos de ingeniería constituye una obra adicional, por lo que, las obras necesarias para la seguridad vial establecidas en el informe técnico de seguridad presentado con la carta CCCH-156-24, deben ser tratadas bajo los términos de las cláusulas 6.34 a 6.42. Asimismo, el Concesionario se encuentra obligado a conservar una obra adicional, cuando ésta haya sido construida y se efectuó la aceptación del Concedente, momento a partir del cual, recién adquiere la condición de Bien Reversible y, por tanto, le sería aplicable lo previsto en la cláusula 6.43 del Contrato de Concesión.

b. De lo señalado por el Concedente

30. Por su parte, a través del Oficio N° 1383-2025-MTC/19, la DGPPT del MTC remitió el Informe N° 1485-2025-MTC/19.02, elaborado por la DINPTRA del MTC, mediante el cual se desarrolla la posición del Concedente respecto de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, conforme a lo siguiente:
- (i) El propio contrato de concesión estipula dentro de las actividades de conservación vial rutinaria a la instalación de reductores de velocidad, de conformidad con lo dispuesto en las “Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras”; así, no se hace referencia a que la instalación de reductores de velocidad deba ser considerada mediante Obra Adicional.
 - (ii) Tanto las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras, así como el Manual de Carreteras: Mantenimiento o Conservación, consideran dentro de la conservación rutinaria, a la actividad de instalación de reductores de velocidad. A mayor detalle, el citado Manual prevé la instalación de nuevos reductores de velocidad en lugares puntuales, no limitándose únicamente a la reposición de reductores existentes, sino que, también contempla la posibilidad de instalar nuevos dispositivos donde se identifique la necesidad de mejorar la seguridad vial.
 - (iii) La actividad de instalación de reductores de velocidad no solo se refiere a la construcción del resalto en sí, sino también a la implementación de diversos elementos complementarios para garantizar su efectividad y seguridad, de acuerdo a la Directiva N°01-2011-MTC/14.

F. Evaluación de la estipulación contractual

31. Conforme ha sido señalado en el presente documento, a través del Informe Conjunto N° 00012-2025-IC-OSITRAN, la GSF y la GAJ identificaron dos posibles lecturas respecto del

contenido de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, referido a la instalación de nuevos reductores de velocidad, conforme a lo siguiente:

Lectura 1: “En el marco de lo establecido en la definición de “Conservación Vial Rutinaria”, es una obligación del Concesionario la instalación de reductores de velocidad, en tanto que la misma señala literalmente que se incluye dentro de esta actividad la “instalación de reductores de velocidad”, independientemente de si tales reductores de velocidad son nuevos o preexistentes.”

Lectura 2: “La instalación o construcción de nuevos reductores de velocidad en la vía, se realiza bajo la aplicación de la cláusula de “Obras Adicionales” y no en el marco “Conservación Vial Rutinaria”, toda vez que esta actividad correspondería a la ejecución de una obra nueva y no de una obra preexistente que requiere conservación y/o mantenimiento, teniendo en consideración que las Obras Adicionales son aquellas obras nuevas no contempladas en los EDIs”.

32. Teniendo en cuenta lo expuesto, a continuación, se procederá a desarrollar el alcance de las dos lecturas posibles de la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión, mediante los respectivos métodos de interpretación.

(i) **Lectura 1:** “En el marco de lo establecido en la definición de “Conservación Vial Rutinaria”, es una obligación del Concesionario la instalación de reductores de velocidad, en tanto que la misma señala literalmente que se incluye dentro de esta actividad la “instalación de reductores de velocidad”, independientemente de si tales reductores de velocidad son nuevos o preexistentes.”

33. Al respecto, corresponde partir de una interpretación literal del contrato, tal como lo establece el numeral 6.1 de los Lineamientos para la Interpretación de Contratos de Concesión del OSITRAN (Acuerdo N.º 557-154-04-CD-OSITRAN), en el que se indica que en principio debe primar el sentido corriente de las palabras empleadas en el contrato.
34. En tal sentido, cabe recordar las definiciones de “Conservación” y “Conservación Vial” previstas en la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión.
35. El Contrato define “Conservación” como “el conjunto de actividades efectuadas a partir de la Toma de Posesión, con el objeto de preservar, recuperar o alargar la vida de las condiciones estructurales y funcionales originales de la infraestructura vial (aquellas con las que fue diseñada o construida) y de los Bienes de la Concesión”, y establece que esta se rige por las disposiciones de las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras.
36. Por su parte, respecto a la “Conservación Vial” el Contrato de Concesión la define como el conjunto de actividades que se realizan para mantener en buen estado las condiciones físicas de los diferentes elementos que constituyen la vía y, de esta manera, garantizar que el tránsito sea cómodo, seguro, fluido y económico, agregando que se busca mantener la vía en condiciones operativas adecuadas a las necesidades y demandas de los usuarios. Se precisa además que comprende tanto la Conservación Vial Rutinaria como la Periódica, siempre conforme a las Especificaciones Técnicas del MTC⁷.

⁷ Contrato de Concesión:

“Definiciones

1.13.- En este Contrato, los siguientes términos tendrán los significados que a continuación se indican:
(...)

Conservación Vial:

37. En esa línea, la cláusula 1.13 del Contrato define expresamente la Conservación Vial Rutinaria como el conjunto de actividades que se ejecutan permanentemente a lo largo de la vía y se constituyen en acciones que se realizan frecuentemente en los diferentes Tramos, teniendo como finalidad principal la preservación de todos los elementos viales, debiendo ser de carácter preventiva incluyendo como parte de su alcance a la “instalación de reductores de velocidad” entre otras actividades, conforme se aprecia a continuación:

“Definiciones 1.13.- En este Contrato, los siguientes términos tendrán los significados que a continuación se indican:

(...)

Conservación Vial Rutinaria

Es el conjunto de actividades que se ejecutan permanentemente a lo largo de la vía y se constituyen en acciones que se realizan frecuentemente en los diferentes Tramos de la vía. Tiene como finalidad principal la preservación de todos los elementos viales con la mínima cantidad de alteraciones o de daños y, en lo posible, conservando las condiciones que tenían después de la Construcción o de la Rehabilitación. **Debe ser de carácter preventiva y se incluyen en esta conservación, las actividades de limpieza de la calzada, de las bermas y de las obras de drenaje, el corte de la vegetación de la zona del Derecho de Vía, las reparaciones de los defectos puntuales de la plataforma, conservación de las señales verticales, limpieza y pintado de cabezales de alcantarillas, barandas de puentes, conservación, reparación o instalación de guardavías metálicos, instalación de reductores de velocidad, entre otras.** También se incluyen actividades socio-ambientales, de Atención de Emergencias Viales y de cuidado y vigilancia de la vía, de conformidad con lo dispuesto en las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras.
(...).”

(Énfasis y subrayado agregado.)

38. De lo señalado, se colige que la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión define la Conservación Vial Rutinaria como un conjunto de actividades de carácter preventivo, dentro de las cuales se encuentra comprendida la “instalación de reductores de velocidad, entre otras actividades requeridas por la vía”, sin que dicha mención esté sujeta a la previa inclusión en el Estudio Definitivo de Ingeniería (EDI).
39. Ahora bien, un aspecto importante identificado en las definiciones tanto de “Conservación” como de “Conservación Vial”, es que las Partes han acordado que se rigen por lo establecido en las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras aprobadas por Resolución Directoral N.º 051-2007-MTC/14, cuyo criterio general para su elaboración se concentra en su carácter preventivo, con el fin de evitar al máximo la ocurrencia de daños en los elementos de la vía, garantizando una adecuada transitabilidad, seguridad, comodidad y economía a los usuarios, limitando la ocurrencia o minimizando el impacto por emergencias viales.
40. En ese sentido, en la Sección 711: “Instalación de Reductores de Velocidad” del Capítulo 7 “Seguridad Vial” de las referidas Especificaciones Técnicas, se establece que dicha intervención consiste en **“la provisión y colocación de elementos físicos sobre la calzada que obligan a los conductores a reducir la velocidad de circulación en zonas donde se requiera aumentar la seguridad vial (...) siendo el objetivo de la instalación de los reductores de velocidad el preservar vidas humanas y evitar pérdidas materiales”.**

Es el conjunto de actividades que se realizan para mantener en buen estado las condiciones físicas de los diferentes elementos que constituyen la vía y, de esta manera, garantizar que el tránsito sea cómodo, seguro, fluido y económico. En la práctica, lo que se busca es preservar el capital ya invertido en la Construcción de la infraestructura vial, evitar su deterioro físico prematuro y, sobre todo, mantener la vía en condiciones operativas adecuadas a las necesidades y demandas de los usuarios. Se incluyen actividades socioambientales, de Atención de Emergencias Viales y de cuidado y vigilancia de la vía. Comprende la Conservación Vial Rutinaria y la Conservación Vial Periódica, de conformidad con lo dispuesto en las “Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras”.

41. Consecuentemente, de lo expuesto se desprende que este procedimiento técnico, regulado y medible es parte del conjunto de las actividades de conservación vial, que como vimos precedentemente tienen como objetivo mantener la vía en condiciones operativas adecuadas a las necesidades y demandas de los usuarios; así como de las actividades de la conservación vial rutinaria, cuya finalidad es la preservación de los elementos viales con la mínima cantidad de daños siendo su carácter preventivo, no encontrándose dentro del escenario de las “obras adicionales o nuevas”.
42. En ese sentido, la remisión expresa a las Especificaciones Técnicas consignada en el Contrato de Concesión refuerza el hecho de que la “instalación de reductores de velocidad” —cuando responda a criterios funcionales o de seguridad vial— debe considerarse parte de las acciones necesarias que ejecuta el Concesionario para preservar la funcionalidad y operatividad de la vía, especialmente si con ello se previenen siniestros, se reduce la velocidad en zonas de riesgo o se mejora la interacción con el entorno urbano.
43. Asimismo, cabe señalar que las Especificaciones Técnicas han sido posteriormente consolidadas en el Manual de Carreteras – Mantenimiento o Conservación Vial, aprobado por Resolución Directoral N° 08-2014-MTC/14. Así, en la sección denominada “Marco conceptual de la conservación vial” del Capítulo 2 del referido Manual, se señala que la conservación rutinaria es el conjunto de actividades necesarias para cuidar la seguridad del camino y para prevenir el desarrollo de deterioros en todos los componentes de la infraestructura vial como son: pistas, puentes y túneles, señales y dispositivos de seguridad, obras de drenaje, contención de taludes, limpieza de la carretera, también del derecho de vía, etc. Asimismo, se establece que la conservación rutinaria trata en todos esos componentes, de evitar y llegado el caso, corregir cualquier deterioro que origine incomodidad o disturbe la circulación del tránsito originando riesgos de accidentes y mayores deterioros en la infraestructura vial, concluyendo que un camino no debe operar en condiciones que causen riesgos al usuario, y en cualquier caso, la conservación vial deberá advertir a los usuarios de las condiciones requeridas para circular sin riesgos creados por las condiciones del camino.
44. En esa línea, en la sección 810 del Manual de Carreteras, denominada “Conservación de Reductores de Velocidad”, se señala expresamente:

“810.1 Descripción

Este trabajo consiste en resanar, repintar, reparar o reemplazar los reductores de velocidad instalado en los diferentes elementos de la vía, con la finalidad de que dicha señalización cumpla adecuadamente con la función de seguridad vial para la que fue diseñada.

Esta actividad incluye la colocación de nuevos reductores de velocidad, en lugares puntuales, a fin de mantener la funcionalidad de la vía en materia de seguridad vial.

Los reductores de velocidad deben cumplir lo estipulado en la Directiva N° 01-2011-MTC/14 “Reductores de Velocidad Tipo Resalto” para el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), y demás normatividad sobre la materia, vigentes.”

(Énfasis y subrayado agregado.)

45. De lo expuesto, se verifica que la conservación de reductores de velocidad no solo involucra el resanar, repintar, reparar o reemplazar los reductores de velocidad que ya han sido instalados en la vía, sino que expresamente incluye la colocación de nuevos reductores de velocidad a fin de mantener la funcionalidad de la vía.
46. Consecuentemente, tanto el marco técnico como el marco contractual vigente, establecen la ejecución de esta actividad como parte de la conservación vial rutinaria, justificándose por la necesidad de mantener condiciones operativas adecuadas y seguras.

47. Así las cosas, desde el punto de vista funcional, esta intervención (instalación de reductores) es coherente con el objeto del mantenimiento vial: conservar la vía en condiciones de operación seguras, eficientes y adecuadas a la demanda. Además, debe tenerse en cuenta que, los reductores de velocidad son dispositivos menores, de bajo impacto estructural, reversibles y de rápida ejecución. Por tanto, su ejecución no desnaturaliza el alcance del contrato ni corresponde sea sometida al procedimiento previsto para Obras Adicionales conforme a las cláusulas 6.34 a 6.43 del Contrato de Concesión.
48. Por lo tanto, en atención a los fundamentos expuestos, podemos concluir que esta lectura es la que resulta acorde con: (i) el sentido del Contrato de Concesión (cláusula 1.13); y, (ii) las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras posteriormente consolidadas en el Manual de Carreteras aprobado por el MTC, respecto a que la instalación de reductores de velocidad -cuando esté técnica y funcionalmente justificada- constituye una actividad que forma parte de la Conservación Vial Rutinaria, sin requerir ser tratada como Obra Adicional.

ii) **Lectura 2:** “La instalación o construcción de NUEVOS reductores de velocidad en la vía, se realiza bajo la aplicación de la cláusula de “Obras Adicionales” y no en el marco ‘Conservación Vial Rutinaria’, toda vez que esta actividad correspondería a la ejecución de una obra nueva y no de una obra preexistente que requiere conservación y/o mantenimiento, teniendo en consideración que las Obras Adicionales son aquellas obras nuevas no contempladas en los EDIs.”

49. Con relación a la segunda lectura, se observa que los argumentos que fundamentarían su aplicación se encuentran vinculados a los conceptos de “Obras” y “Obras Adicionales” establecidas en el Contrato de Concesión, los cuales señalan lo siguiente:

“(…)

Obras Son todas y cada una de las tareas que deberán ser realizadas por el CONCESIONARIO de acuerdo a lo establecido en el Contrato, que comprende las Obras de Construcción, Obras Adicionales y Obras Complementarias, de ser el caso.

Obras Adicionales Son aquellas obras nuevas que no se encuentran contempladas en los Estudios Definitivos de Ingeniería, pero cuya ejecución puede ser acordada durante el período de Concesión, de conformidad con lo previsto en la Cláusula 6.34 a la Cláusula 6.43 del Contrato, tales como puentes peatonales, accesos, entre otros.
(…)”

50. En ese sentido, acorde con lo establecido en el Contrato de Concesión, se considera obra adicional a toda obra nueva que ejecute el Concesionario y que, además, no se encuentre contemplada en los Estudios Definitivos de Ingeniería.
51. Es así como esta lectura plantea que la instalación de nuevos reductores de velocidad en la vía corresponde a una intervención que debe realizarse bajo el régimen de Obras Adicionales, conforme a lo establecido en las cláusulas 6.34 y siguientes del Contrato de Concesión; y, por tanto, no correspondería a una actividad que deba realizarse como parte de la Conservación Vial Rutinaria. Es decir, esta postura sostiene que la instalación de reductores de velocidad, al no encontrarse contemplados en los Estudios Definitivos de Ingeniería (EDIs), calificarían como “obras nuevas”; toda vez que se tratarían de obras no previstas en el diseño inicial del proyecto, y que, por tanto, no podrían ser ejecutadas directamente por el Concesionario bajo el concepto de conservación vial rutinaria.
52. Desde este enfoque, se interpreta que las actividades comprendidas en la conservación vial se limitan exclusivamente a aquellas que tienen por objeto el mantenimiento de los elementos ya existentes de la infraestructura vial, y no a la incorporación de nuevos dispositivos o elementos físicos en la calzada, como es el caso de los reductores de velocidad. De esta manera, bajo esta lectura, la instalación de nuevos elementos implicaría

una modificación del diseño aprobado, lo cual solo podría procesarse mediante el mecanismo de obras adicionales, que requiere un sustento técnico, estimación de impacto presupuestal, aprobación previa del concedente y la validación por parte del Regulador.

53. Asimismo, bajo esta lectura se podría colegir que la referencia a los reductores de velocidad establecida en el Contrato de Concesión como parte de la Conservación Vial Rutinaria no necesariamente habilita su ejecución directa, sino que la realización de dicha actividad se circunscribe a la conservación de los reductores ya existentes en la vía, más no a la colocación de nuevos.
54. No obstante, esta lectura resulta jurídicamente inconsistente pues contraviene la interpretación literal del Contrato de Concesión, en tanto la cláusula 1.13 establece de manera expresa que la “instalación de reductores de velocidad” forma parte de las actividades incluidas en la Conservación Vial Rutinaria, sin hacer distinción entre los existentes y los nuevos.
55. Asimismo, también contraviene la disposición del propio contrato que establece que la ejecución de las actividades de conservación, conservación vial y conservación vial rutinaria, se realizan de conformidad con lo dispuesto en las *Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras* vigentes al momento de la suscripción del contrato, cuya Sección 711 reguló la “Instalación de reductores de velocidad” teniendo como objetivo mantener la vía en condiciones operativas adecuadas a las necesidades y demandas de los usuarios, con la finalidad de preservar los elementos viales con la mínima cantidad de daños en una lógica preventiva; así como el *Manual de Carreteras – Conservación Vial*, que ha consolidado las referidas Especificaciones Técnicas Generales, que señala expresamente que la “Conservación de Reductores de Velocidad” incluye la colocación de nuevos reductores a fin de mantener la funcionalidad de la vía en materia de seguridad vial, lo que forma parte del mantenimiento rutinario.
56. Finalmente, se debe tener en cuenta que, en el presente caso, nos encontramos ante una Concesión de tipo cofinanciada, lo que significa que todas las prestaciones que el Concesionario ejecuta al amparo del Contrato de Concesión son retribuidas por pagos del Concedente; es decir, se pagan mediante recursos públicos. El Contrato de Concesión regula dos tipos de pagos que conforman el cofinanciamiento o, lo que el Contrato denomina, el Pago por Servicios (PAS), estos conceptos son: el Pago por Obras (PPO)⁸ y el Pago por Conservación y Operación (PAMO)⁹. El primero se paga en la etapa de Construcción y el segundo en la etapa de Explotación.
57. Por estas razones, esta lectura debe ser desestimada por contrariar el texto expreso del contrato, la normativa técnica aplicable y el sustento funcional de la conservación vial.

G. Cuestión final

58. De acuerdo con el marco jurídico expuesto en la sección A del presente Informe Conjunto, el Consejo Directivo del Ositrán tiene entre sus funciones administrativas la de interpretar los Contratos de Concesión.

⁸ El Contrato define al PPO como: “*Es el pago que tiene como finalidad retribuir la inversión en que incurre el CONCESIONARIO, que será cancelado a través del Fideicomiso de Administración mediante el reconocimiento de los avances de OTRA a través de los CAO's, de acuerdo a los términos y condiciones establecidos en el Anexo II del Contrato*”.

⁹ El Contrato define al PAMO como: “*Es el pago anual que tiene como finalidad retribuir las actividades de Conservación y / operación en que incurre el CONCESIONARIO para la prestación del Servicio, de acuerdo a los índices de serviciabilidad previstos en el presente Contrato. El pago se efectuará a través del Fideicomiso de Administración, durante el año, mediante cuatro (04) cuotas con periodicidad trimestral, que resulta de la división del PAMO entre cuatro (04) a partir del Inicio de la Explotación y por un periodo de quince (15) años.*”

59. En ese sentido, la opinión contenida en el presente Informe Conjunto debería ser puesta en conocimiento del Consejo Directivo del Ositrán a fin de que dicho órgano colegiado proceda con su revisión y aprobación, de considerarlo pertinente, en el marco de sus competencias. No obstante, desde el 23 de octubre del 2023 a la fecha en la se emite el presente Informe Conjunto, este Organismo Regulador no cuenta con el quorum requerido¹⁰ para llevar a cabo las sesiones de Consejo Directivo, conforme con lo señalado en el artículo 6 del ROF del Ositrán¹¹.
60. Cabe precisar que dicho escenario, es decir la falta de quorum del Consejo Directivo, ha sido previsto en el numeral 10 del artículo 9¹² del ROF del Ositrán, según el cual es función de la Presidencia Ejecutiva adoptar medidas de emergencia sobre asuntos que corresponda conocer al Consejo Directivo del Ositrán con cargo a darle cuenta a este posteriormente.
61. Sin embargo, en el presente caso, es preciso tener en consideración los siguientes aspectos:
- (i) A la fecha, se encuentra en curso el Concurso Público convocado por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) para la selección de los nuevos integrantes del Consejo Directivo del Ositrán (tres plazas), a través del Comité de Selección constituido mediante la Resolución Ministerial N° 118-2025-PCM.
 - (ii) Si bien conforme al cronograma¹³ del referido concurso, su culminación estaba prevista para el 19 de agosto de 2025, actualmente, este se encuentra en una etapa próxima a concluir, toda vez que en aplicación del numeral 29.7¹⁴ del artículo 29 del Decreto Supremo N° 116-2023-PCM, con fecha 18 de agosto de

¹⁰ Cabe señalar que, el 04 de abril de 2025, la Presidencia del Consejo de Ministros designó a la señora Claudia Janette Salaverry Hernández como segunda integrante del Consejo Directivo, mediante Resolución Suprema N° 064-2025-PCM. No obstante, esta incorporación aún no permite que el Consejo Directivo alcance el quórum mínimo requerido para sesionar válidamente.

¹¹ ROF del Ositrán:

"Artículo 6.- Del Consejo Directivo

(...)

El quórum de asistencia a las sesiones es de tres (3) miembros, siendo necesaria la asistencia del Presidente o del Vicepresidente para sesionar válidamente. Los acuerdos se adoptan por mayoría de los miembros asistentes. El Presidente tiene voto dirimente".

¹² ROF del Ositrán:

"Artículo 9.- Funciones de la Presidencia Ejecutiva

Son funciones de la Presidencia Ejecutiva, las siguientes:

(...)

10. Adoptar medidas de emergencia sobre asuntos que corresponda conocer al Consejo Directivo, dando cuenta sobre dichas medidas en la sesión siguiente del Consejo Directivo;
(...)".

¹³ Ver: <<https://www.ositrان.gob.pe/anterior/nosotros/convocatorias-pcm/concurso-publico-para-la-seleccion-de-postulantes-al-cargo-de-integrante-del-consejo-directivo-del-ositrان/>>, <<https://www.ositrان.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2025/06/comunicado-modificacion-cronograma-concurso-publico-cd-ositrان.pdf>> y <<https://www.ositrان.gob.pe/anterior/wp-content/uploads/2025/08/modificacion-cronograma-concurso-publico-ositrان.pdf>>. Última revisión: 27 de agosto de 2025.

¹⁴ Decreto Supremo N° 116-2023-PCM:

"Artículo 29.- Entrevista personal

(...)

29.7. Al día hábil siguiente de culminada la subetapa de entrevista personal, el Comité de Selección publica en la sede digital de la Presidencia del Consejo de Ministros y en la sede digital del Organismo Regulador respectivo, los resultados del concurso público, lo que incluye, de corresponder, la lista de los/as tres (3) postulantes que alcanzaron los mejores puntajes siempre que hayan obtenido el puntaje mínimo, en orden alfabético, señalando el nombre completo del postulante y su número de Documento Nacional de Identidad".

se publicó el listado de postulantes que alcanzaron los mejores puntajes luego de la Subetapa de Entrevista Personal.

62. Por lo tanto, resulta previsible que en el corto plazo se reconstituya el quórum necesario del Consejo Directivo del Ositrán para sesionar y adoptar decisiones, entre ellas, la aprobación del presente Informe Conjunto, motivo por el cual, no se configura una situación de emergencia que justifique la intervención de la Presidencia Ejecutiva.
63. Sin perjuicio de ello, es importante tener en consideración que el Concesionario ha informado de eventos que vendrían suscitándose y que estarían generando una problemática a los usuarios de la concesión, vinculados – según lo señalado por el Concesionario - a asuntos de seguridad vial por la accidentabilidad que se viene dando a la fecha¹⁵, generando daños humanos y materiales, lo que motiva la necesidad de que una vez reconstituido el Consejo Directivo, este priorice la atención de la interpretación planteada, a fin de garantizar la seguridad de los usuarios en las vías concesionadas.

IV. CONCLUSIONES:

64. Conforme al análisis efectuado precedentemente, se puede concluir lo siguiente:
 - i) La cláusula objeto del procedimiento de interpretación es la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial - Ovalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral – Acos, en específico las definiciones referidas a “Conservación Vial Rutinaria” y “Obras Adicionales”.
 - ii) Al respecto, se consideró que los términos contenidos en la mencionada disposición contractual podrían llevar a dos lecturas posibles:
 - En el marco de lo establecido en la definición de “Conservación Vial Rutinaria”, se colige que es una obligación del Concesionario la instalación de reductores de velocidad, en tanto que la misma señala literalmente que se incluye dentro de esta actividad la “instalación de reductores de velocidad”, independientemente de si tales reductores de velocidad son nuevos o preexistentes.
 - La instalación o construcción de nuevos reductores de velocidad en la vía, se realiza bajo la aplicación de la cláusula de “Obras Adicionales” y no en el marco “Conservación Vial Rutinaria”, toda vez que esta actividad correspondería a la ejecución de una obra nueva y no de una obra preexistente que requiere conservación y/o mantenimiento, teniendo en consideración que las Obras Adicionales son aquellas obras nuevas no contempladas en los EDIs.
 - iii) La primera lectura, resulta acorde con una lectura integral del Contrato de Concesión y con las disposiciones técnicas aplicables de acuerdo a lo siguiente:
 - El propio Contrato de Concesión, en su cláusula 1.13 ha definido expresamente la Conservación Vial Rutinaria como un conjunto de actividades de carácter preventivo, dentro de las cuales se encuentra comprendida la “instalación de reductores de velocidad, entre otras actividades requeridas por la vía”, sin que dicha mención esté sujeta a la previa inclusión en el Estudio Definitivo de Ingeniería (EDI).
 - De acuerdo a las definiciones de “Conservación” y “Conservación Vial”, se evidencia que las Partes han acordado que estas se rigen por lo establecido en las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de

¹⁵ Situación que se agravaría considerando el mayor tráfico generado por la puesta en operación del puerto de Chancay.

Carreteras, las cuales han sido posteriormente consolidadas en el Manual de Carreteras – Mantenimiento o Conservación Vial, en cuya sección 810 del Manual de Carreteras, denominada “Conservación de Reductores de Velocidad,” se señala expresamente que dicha actividad incluye la colocación de nuevos reductores de velocidad, en lugares puntuales, a fin de mantener la funcionalidad de la vía en materia de seguridad vial.

- Por lo tanto, la primera lectura resulta acorde con: (i) el sentido del Contrato de Concesión (cláusula 1.13); y, (ii) las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras posteriormente consolidadas en el Manual de Carreteras aprobado por el MTC, respecto a que la instalación de reductores de velocidad -cuando esté técnica y funcionalmente justificada- constituye una actividad que forma parte de la Conservación Vial Rutinaria, sin requerir ser tratada como Obra Adicional.
- iv) Por el contrario, la segunda lectura plantea que la instalación de nuevos reductores de velocidad en la vía corresponde a una intervención que debe realizarse bajo el régimen de Obras Adicionales, conforme a lo establecido en las cláusulas 6.34 y siguientes del Contrato de Concesión. Sin embargo, dicha lectura resulta jurídicamente inconsistente, debido a que contraviene:
- La interpretación literal del Contrato de Concesión, en tanto la cláusula 1.13 establece de manera expresa que la “instalación de reductores de velocidad” forma parte de las actividades incluidas en la Conservación Vial Rutinaria, sin hacer distinción entre los existentes y los nuevos; y
 - Las Especificaciones Técnicas Generales para la Conservación de Carreteras vigente al momento de la suscripción del contrato, las cuales fueron consolidadas por el Manual de Carreteras – Conservación Vial que señala expresamente que la “Conservación de Reductores de Velocidad” incluye la colocación de nuevos reductores a fin de mantener la funcionalidad de la vía en materia de seguridad vial lo que forma parte del mantenimiento rutinario.
- v) Finalmente, el Concesionario ha informado que los eventos que vendrían suscitándose estarían generando una problemática a los usuarios de la concesión, vinculados, según lo manifestado, a asuntos de seguridad vial por la alta accidentabilidad que se viene dando a la fecha, generando pérdidas humanas y daños materiales, lo que motiva la necesidad de que una vez reconstituido el Consejo Directivo, este priorice la atención de la interpretación planteada, a fin de garantizar la seguridad de los usuarios en las vías concesionadas.

V. RECOMENDACIÓN:

65. Se recomienda poner en consideración del Consejo Directivo el presente informe, a fin de que dicho órgano colegiado, de estimarlo conveniente, resuelva interpretar las definiciones referidas a “Conservación Vial Rutinaria” y “Obras Adicionales” contenidas en la cláusula 1.13 del Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial - Ovalo Chancay / Dv. Variante Pasamayo - Huaral - Acos, en el siguiente sentido:

“El propio Contrato de Concesión, en su cláusula 1.13 ha definido expresamente la Conservación Vial Rutinaria como un conjunto de actividades de carácter preventivo, dentro de las cuales se encuentra comprendida la “instalación de reductores de velocidad, entre otras actividades requeridas por la vía”, sin que dicha mención esté sujeta a la previa inclusión en el Estudio Definitivo de Ingeniería (EDI).

De acuerdo a las definiciones de “Conservación” y “Conservación Vial”, se evidencia que las Partes han acordado que estas se rigen por lo establecido en las Especificaciones Técnicas

Generales para la Conservación de Carreteras, las cuales han sido posteriormente consolidadas en el Manual de Carreteras – Mantenimiento o Conservación Vial, en cuya sección 810 del Manual de Carreteras, denominada “Conservación de Reductores de Velocidad,” se señala expresamente que dicha actividad incluye la colocación de nuevos reductores de velocidad, en lugares puntuales, a fin de mantener la funcionalidad de la vía en materia de seguridad vial.”

Atentamente,

Firmado por
JAVIER CHOCANO PORTILLO
Jefe de la Gerencia de Asesoría Jurídica
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
TITO JIMÉNEZ CERRÓN
Jefe de Asuntos Jurídico Contractuales
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
CLAUDIA ORTIZ CABREJOS
Especialista Legal de la Jefatura de Asuntos
Jurídicos Contractuales
Gerencia de Asesoría Jurídica

Visado por
LUIS PEREZ LIRCOS
Supervisor Económico Financiero
Jefatura de Contratos de la Red Vial
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
ÁNGELES FUSTAMANTE GUTIÉRREZ
Asistente Legal de la Jefatura de Asuntos Jurídicos
Contractuales
Gerencia de Asesoría Jurídica

Firmado por
FRANCISCO JARAMILLO TARAZONA
Gerente de Supervisión y Fiscalización
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
JOHN VEGA VÁSQUEZ
Jefe de Carreteras de la Red Vial
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
JULIO JIMENEZ MATUTE
Supervisor de Operaciones
Jefatura de Contratos de la Red Vial
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Visado por
MARIBEL MAGUIÑA MESTA
Especialista Legal
Jefatura de Contratos de la Red Vial
Gerencia de Supervisión y Fiscalización

Se adjunta:

- Resumen Ejecutivo.
- Proyecto de Acuerdo de Consejo Directivo.
- Proyecto de Resolución de Consejo Directivo.

NT 2025118829