

PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



**Informe Jurídico sobre la Resolución de Gerencia  
General No 015-2010-CD-OSITRAN**

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de  
Abogada que presenta:

Enmy Daniela Sara Quispe

**ASESOR:**

Christian Cesar Chocano Davis

Lima, 2024

## Informe de Similitud

Yo, CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "Informe Jurídico sobre la Resolución de Gerencia General No 015-2010-CD-OSITRAN", del autor(a) ENMY DANIELA SARA QUISPE, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 35%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 15/07/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 15 de julio del 2024

<u>CHRISTIAN CESAR CHOCANO DAVIS</u>	
DNI: 40988780	Firma:
ORCID: <a href="https://orcid.org/0000-0002-7313-5745">https://orcid.org/0000-0002-7313-5745</a>	

## **RESUMEN**

El presente informe jurídico analiza los alcances de la potestad sancionadora del Organismo de Supervisión de Infraestructura de Transporte de Uso Público frente a Concesionario Vial del Perú SA.

En particular, se analizará principalmente el presunto incumplimiento del manr la cláusula 7.2 del Contrato de concesión por parte del Concesionario, específicamente si el Concesionario incumplió con realizar las labores de mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5; y si es posible suspender el Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante PAS) iniciado por Ositran debido a la existencia de un proceso arbitral.

La normativa empleada para el desarrollo y el análisis de los problemas son la Constitución Política del Perú, Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Marco de Organismo Reguladores, Ley de Supervisión Privada en Infraestructura de transporte de Uso Público y Promoción de los Servicio de Transporte Aéreo y el Reglamento de Sanciones e Infracciones de Ositran del año 2003

La principal conclusión de este informe jurídico sostiene que el Concesionario no incumplió con realizar las labores de mantenimiento rutinario incumpliendo las condiciones técnicas y que el PAS debió de ser suspendido hasta que el Tribunal Arbitral emita una decisión.

### **Palabras clave**

Infraestructura de transportes, Contrato de Concesión, Potestad Sancionadora, Proceso Administrativo Sancionador, Mantenimiento rutinario

## ***ABSTRACT***

This legal report analyses the scope of the sanctioning power of the Public Transport Infrastructure Oversight Body against Concesionario Vial del Perú SA.

In particular, it will mainly analyse the alleged breach of clause 7.2 of the Concession Contract by the Concessionaire, specifically if the Concessionaire failed to carry out routine maintenance works in subsections 2, 3 and 5; and if it is possible to suspend the administrative sanctioning procedure initiated by Ositran due to the existence of an arbitration process.

The normative instruments used for the development and analysis of the problems are the Political Constitution of Peru, the Law of General Administrative Procedure, the Framework Law of Regulatory Organisms, the Law of Private Supervision in Transport Infrastructure for Public Use and Promotion of Air Transport Services and the 2003 Regulation of Sanctions and Infractions of Ositran.

The main conclusion of this legal report is that the Concessionaire did not fail to carry out the routine maintenance works in breach of the technical conditions and that the administrative sanctioning procedure should have been suspended until the Arbitration Tribunal issues a decision.

### ***Keywords***

Transport infrastructure, Concession contract, Sanctioning Power, Administrative sanctioning process, Routine maintenance

## ÍNDICE

<b>PRINCIPALES DATOS DEL CASO.....</b>	<b>4</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
1.1 Justificación de la elección de la resolución .....	5
1.2 Presentación del Caso .....	6
<b>II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES.....</b>	<b>8</b>
2.1 Antecedentes.....	8
2.2 Hechos relevantes del caso.....	9
<b>PRIMERA INSTANCIA ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>13</b>
<b>SEGUNDA INSTANCIA ADMINISTRATIVA.....</b>	<b>14</b>
<b>III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS .....</b>	<b>16</b>
3.1 Problema principal.....	16
3.2 Problemas secundarios .....	16
<b>IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A .....</b>	<b>17</b>
4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios .....	17
Problema Principal.....	17
Problemas secundarios .....	18
b) Segundo problema secundario.....	19
4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución .....	21
<b>V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.....</b>	<b>21</b>
Análisis de la responsabilidad administrativa del Concesionario Vial del Perú SA. por el presunto incumplimiento del mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5 según el artículo 15 del RIS .....	22
Análisis de la determinación de la obligación contractual por Ositran en el procedimiento administrativo sancionador en contra del Concesionario.....	22
La Suspensión del Procedimiento Administrativo Sancionador contra el Concesionario ante la existencia de un Proceso Arbitral previo entre el Concesionario y el MTC.....	39
<b>VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES .....</b>	<b>48</b>
6.1 Conclusiones.....	48
6.2 Recomendaciones.....	49
<b>VII. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>50</b>

## PRINCIPALES DATOS DEL CASO

<b>No. Resolución</b>	Resolución de Consejo Directivo No 015 – 2010 – CD Ositran
<b>ÁREA(S) DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO</b>	Derecho Administrativo Sancionador, Concesión de infraestructura
<b>IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS MÁS IMPORTANTES</b>	Resolución de Gerencia General No 063-2009-GG-Ositran
<b>DEMANDANTE/DENUNCIANTE</b>	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
<b>DEMANDADO/DENUNCIADO</b>	Concesionaria Vial del Perú SA.
<b>INSTANCIA ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL</b>	Consejo Directivo – Ositran
<b>TERCEROS</b>	
<b>OTROS</b>	

## **I. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Justificación de la elección de la resolución**

La relevancia de la Resolución de Consejo Directivo N°015-2010-CD-Ositran se justifica por su relevancia en el análisis de los desafíos que enfrentan las concesiones de infraestructura de obra pública. Este expediente permite analizar el conflicto entre la Concesionaria Vial del Perú SA. y Ositran centrado el supuesto incumplimiento de las condiciones técnicas referidas al mantenimiento rutinario en los tramos Ingreso Cerro Azul – Cerro Calavera, Cerro Calavera – Pampa Clarita e Intercambio Chincha Alta- Empalme San Andrés.

Asimismo, este caso plantea una complejidad jurídica significativa, ya que requiere una interpretación minuciosa del contrato de concesión, así como las normas aplicables, en relación al régimen administrativo sancionador, y en qué medida la interpretación arbitral es vinculante en las decisiones de la autoridad administrativa; y, si en consecuencia, corresponde suspender el procedimiento sancionador.

Es así que, este expediente es crucial por varias razones. En primer lugar, es importante profundizar acerca del funcionamiento de las concesiones y sus retos dentro de los servicios públicos y obras públicas. En segundo lugar, este caso específico brinda la oportunidad de estudiar acerca de cómo se aplican e interpretan las cláusulas contractuales en situaciones controvertidas. En tercer lugar, se destaca la importancia de los organismos reguladores como Ositran y la relevancia de sus funciones como la potestad administrativa sancionadora, normativa y fiscalizadoras al régimen concesional. Asimismo, se debe enfatizar que el análisis que realiza este organismo regulador es interdisciplinario, porque el mismo es elaborado por abogados, ingenieros y economistas, lo cual permite que sus informes técnicos sean más especializados, de modo que se determine el incumplimiento contractual de una forma más certera.

En conclusión, este expediente cuenta con una relevancia indiscutible en el ámbito académico, no solo por la complejidad jurídica que se presenta en la interpretación de las cláusulas en los contratos de concesión, así como su aplicación de la normativa jurídica y técnica pertinente. Sino también, por la

importancia de las concesiones de infraestructura de obra pública, y los servicios públicos, porque de esta manera se desarrollan aspectos cruciales como la economía, infraestructura, servicios y bienes públicos en el Perú. De modo que, se pueda concretar de forma más eficiente el respaldo de los derechos fundamentales de las personas garantizándoles bienes y servicios públicos de calidad.

## **1.2 Presentación del Caso**

El Concesionario y el Estado Peruano suscribieron el contrato de concesión en el cual establecen la obligación de la Construcción y Puesta a Punto de la infraestructura vial del Tramo Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur – R01S, la conservación de la Obra, explotación de la concesión, así como brindar mantenimiento rutinario con el objetivo de asegurar tráfico fluido en los Sub Tramos existentes: 2, 3 y 5.

Sin embargo, Ositran, conforme al plan de fiscalización anual, realizó una inspección a la concesión otorgada al Concesionario, en la misma que se corroboró que se estaba incumpliendo con brindar mantenimiento rutinario establecido en el contrato de concesión a los sub tramos 2, 3 y 5.

No obstante, el Concesionario, en sus descargos, señaló que los sub tramos en controversia no requerían mantenimiento rutinario, sino por el contrario requerían un mantenimiento más que rutinario para cumplir con las condiciones de mantenimiento estipuladas en el contrato de concesión.

Así, el Concesionario interpuso una demanda arbitral con la finalidad de que se realice la interpretación del contrato de concesión en referencia a que si los sub tramos 2,3 y 5 deben de cumplir con las condiciones técnicas del contrato de concesión, ya que el Concesionario consideraba que el mantenimiento a estos sub tramos consistía en un Mantenimiento Periódico. Además, el Concesionario solicitó la paralización del PAS hasta que el tribunal arbitral emitiera su decisión.

A pesar de ello, el regulador dio inicio al PAS en contra del Concesionario en el cual se le imputó el incumplimiento de las obligaciones del contrato de concesión, lo cual se encuentra, aparentemente, tipificado en el artículo 15.2 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de Ositran. Ante este hecho, el Concesionario interpuso una demanda de apelación a la Resolución Gerencial No 006-2010-GG-Ositran, en la misma que volvió a solicitar la paralización del procedimiento administrativo.

Sin embargo, Ositran emitió la Resolución del Consejo Directivo No 015-2010-CD-Ositran, resolución en segunda instancia, en la que se confirma la sanción impuesta en primera instancia, la misma que declara responsable al Concesionario por el incumplimiento de realizar labores de conservación y mantenimiento; por lo tanto, le impone una multa ascendente a 10 UITs; y, además, declara la vía administrativa agotada.

A partir de ello, surge el principal problema jurídico relevante en el caso: ¿Es responsable administrativamente el Concesionario Vial del Perú SA. por el incumplimiento del mantenimiento rutinario en los tramos Ingreso Cerro Azul – Cerro Calavera, Cerro Calavera – Pampa Clarita e Intercambio Chincha Alta – Empalme San Andrés (sub tramos 2,3 y 5), tipificado en el inciso 2, artículo 15 del Reglamento de Sanciones e Infracciones de Ositran?

Específicamente, se cuestiona si Ositran determinó correctamente la obligación contractual (hecho infractor) que fue objeto del procedimiento administrativo sancionador; y si se debió suspenderse el procedimiento administrativo sancionador iniciado por el regulador contra el Concesionario en virtud del proceso arbitral iniciado.

De acuerdo al análisis realizado, se evidencia que el Concesionario no fue sancionado adecuadamente, ya que se debió esperar la interpretación del tribunal arbitral con respecto a los alcances del mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5.

Además, que la tipificación de la supuesta infracción cometida no fue correcta, ya que el inciso 2 del artículo 15 del RIS sanciona a aquel Concesionario que incumple con brindar mantenimiento. Sin embargo, en el presente caso, el Concesionario a pesar de brindar el mantenimiento rutinario, el

mismo que formaba parte dentro de sus obligaciones del contrato de concesión, no logró cumplir con los estándares técnicos requeridos por el regulador, ya que los sub tramos 2, 3 y 5 para cumplir con estas condiciones requerían mantenimiento periódico.

## **II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES**

### **2.1 Antecedentes**

El Concesionario y el Estado Peruano suscribieron un contrato de concesión el 20 de setiembre del 2005, en el cual establecen la obligación de la Construcción y Puesta a Punto de la infraestructura vial del Tramo Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur – R01S, la conservación de la Obra, explotación de la concesión, así como brindar mantenimiento rutinario con el objetivo de asegurar tráfico fluido en los Sub Tramos existentes: Puente Pucusana – Ingreso Cerro Azul (Sub Tramo No 1); Cerro Azul – Cerro Calavera (Sub Tramo No 2); Cerro Calavera - Pampa Clarita (Sub Tramo 3); Pampa Clarita – Intercambio Chincha Alta (Sub Tramo No 4); Intercambio Chincha Alta – Empalme San Andrés (Sub Tramo No 5); y, finalmente, Empalme San Andrés – Guadalupe (Sub Tramo No 6).

La obligación principal del Concesionario consistía en realizar las Obras; sin embargo, los 02 primeros años el Concesionario estaba obligado a realizar la Puesta a Punto desde el tramo Puente Pucusana hasta Cerro Azul. Los dos años posteriores, el Concesionario debe realizar la puesta a punto desde los sub tramos de Pampa Clarita hasta Intercambio Chincha Alta.

Del mismo modo, el Concesionario estaba obligado a efectuar labores de conservación y mantenimiento de la Infraestructura vial de la Concesión. En el contrato se menciona que en los Sub – Tramos existentes: 2,3 y 5, mientras no se hayan terminado las Obras de Construcción el Concesionario se encuentra obligado a realizar el Mantenimiento Rutinario con el Objetivo de asegurar el tráfico fluido.

Finalmente, en la concesión se define el término “Mantenimiento Rutinario” como aquellas actividades destinadas a proteger y mantener en buenas condiciones de funcionalidad la infraestructura vial, con el objetivo de garantizar el tráfico adecuado a los niveles de servicio exigidos para la vía. Estas actividades incluyen: i) Limpieza de

calzadas y bermas, alcantarillas, cunetas, señales y guardavía y otros elementos de la infraestructura vial; ii) conservación de elementos de puentes y obras de artes; iii) Repintado de la señalización horizontal en zonas puntuales; iv) replantado y arreglo de áreas verdes; iv) parchados, tratamiento de fisuras, bacheos y sellos; v) Control de Vegetación o de arena; v) Mantenimiento de señales verticales; vi) Estabilización de taludes y control de la erosión de los mismos; y, finalmente , vii) Control y manejo de sedimentos.

## **2.2 Hechos relevantes del caso**

En el año 2005, el 20 de setiembre, el Estado peruano y la empresa Concesionaria Vial del Perú SA. (en adelante el Concesionario) suscribieron el “Contrato de Concesión para la construcción y Explotación del Tramo Vial Pucusana – Cerro Azul – Ica de la carretera Panamericana Sur – RS01- Red Vial 6”.

El 20 de marzo del 2008, la Gerencia de Supervisión de Ositran, mediante el oficio No 749 – 08 – GS – Ositran, como parte de la supervisión programada en el año 2008, anunció la inspección de Operaciones que se realizaron el 02 y 03 de abril del 2008 con la finalidad de verificar el Mantenimiento Rutinario de los Sub Tramos: Cerro Azul – Pampa Clarita e Intercambio Chincha Alta – Emp San Andrés.

Posterior a la inspección de Operaciones realizadas en fecha 02 y 03 de abril, los representantes de Ositran y el Concesionario suscribieron el acta No 026 – 08, en la misma que consignaron las siguientes deficiencias en la inspección:

- Se verificó el cumplimiento del mantenimiento rutinario entre los Km 0+620 al 20 +301; y se detectó los siguientes defectos:

Calzadas

- Presencia de baches, presencia de grietas y fisuras

Bermas

- Presencia de Baches, perdida de ancho, falta de limpieza, presencia de desmontes, parchados deficientes, falta de roce y desbroce, maleza.

#### Alcantarillas

- Falta de limpieza.

#### Señales

- Falta de limpieza y mantenimiento de señales verticales, demarcación deficiente, letreros quiñados e inexistentes.

#### Guardavías

- Falta de limpieza y pintado, falta de elementos, elementos deteriorados, Pte Clarita salida

#### Puentes

- Defecto de vereda de Pte Clarita

- Se verificó el cumplimiento del mantenimiento Rutinario entre los 53+ 387 al 94+580; y se detectó los siguientes defectos:

#### Calzadas

- Huevo en calzada, hundimiento, presencia de baches, presencia de grietas, presencia de fisuras.

#### Bermas

- Presencia de baches, pérdida de ancho, pérdida de berma, falta de limpieza, presencia de desmontes, parchados deficientes, falta de roce y desbroce que maleza.

#### Alcantarillas

- Falta de limpieza.

#### Señales

- Falta de limpieza y mantenimiento de señales verticales, demarcación deficiente, letreros quiñados e inexistentes.

#### Guardavías

- Falta de limpieza y pintado Km., falta de elementos, elementos deteriorados.

El 23 de abril del 2008, Ositran comunica al Concesionario, mediante el oficio No 828-08-GS-Ositran, la "Notificación de Detección de Parámetros de

Condición Insuficiente” (PCI) No 003- GS -08 conforme a lo establecido en el Contrato de Concesión.

El 28 de mayo del 2008, Ositran comunica al Concesionario que el 30 de mayo del 2008, se realizará la Inspección de Operaciones No Programadas con el fin de verificar las reparaciones de los defectos señalados en la Notificación PCI No 003, GS-08, de esta inspección se obtuvo el Acta No 040-08-Inspección-Operaciones, la misma que detalla las deficiencias como no levantadas, según se detalla:

- Notificación de detección de parámetro de condición insuficiente: Se ha constatado que el concesionario ha corregido parcialmente las observaciones. Sin embargo, tras la verificación, se determina que el Concesionario no cumplió con todos los parámetros satisfactorios.
- Verificación de parámetros de condición insuficiente en Puente Clarita: se identificaron deficiencias en el sellado de juntas, deterioro de elementos de hormigón, deterioro de enrocado y gaviones de protección, así como deterioro en los guardavías de entrada y salida. En consecuencia, se determinó que aún persisten deficiencias en el Puente Clarita.

Del mismo modo, Ositran elabora un cuadro en el cual se detallan los parámetros insuficientes:

Calzada

- Fisura y/o grietas, baches y fisuras y grietas.

Berma

- Reducción de ancho de la superficie de berma, existencia de material suelto, existencia de obstáculos, y roce y desbroce.

Drenaje

- Obstrucción al libre escurrimiento hidráulico.

Elementos de ancarrilamiento y defensa

- Elementos faltantes, deterioro y limpieza de las defensas.

Puentes y viaductos

- Deficiencias en las juntas extremas o intermedias (Pte Clarita)

El 04 de junio del 2008, Ositran comunica al Concesionario la “Notificación de Incumplimiento (NI)” No 001-GS-08, en la misma que se detalla que no se subsanaron los Parámetros de Condición Insuficiente en los Sub Tramos, es así que conforme al cumplimiento del numeral 4.11 del Anexo I del Contrato de Concesión el Concesionario debe ejecutar los trabajos correspondientes.

El 13 de junio del 2008, el Concesionario, mediante la Carta C.577.08, presenta su descargo respecto a la “Detección de Parámetros de Condición Insuficiente”, por lo que solicita que las observaciones sean consideradas levantadas y que se deje sin efecto la Notificación PCI No 003-GS-08 y la Notificación NI No 001-GS-08.

El 22 de julio del 2008, el Concesionario presentó un cuadro con las correcciones de las observaciones de la notificación de parámetros de los Subtramos a ser Desafectados. Posteriormente, el 18 de agosto, el Concesionario entregó un expediente técnico detallando el plan de obra para reparar las calzadas y bermas de los Subtramos con el fin de desafectarlos. Además, adjuntó una propuesta para corregir los defectos en las calzadas y bermas, denominados “mantenimientos más que rutinarios”.

El 16 de marzo del 2009, el Concesionario presentó una demanda arbitral en el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima en contra del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a fin de que se realice la interpretación del Contrato de Concesión del Tramo Vial Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica, y solicita que: i) Que el Tribunal Arbitral declare cuales son los alcances de la obligación de mantenimiento de los sub tramos 2, 3 y 5, ii) Que el Tribunal Arbitral defina los alcances del Mantenimiento Rutinario según lo establecido en el Contrato de Concesión.

El 06 de mayo del 2009, mediante el informe No 390-09-GS-Ositran, se comunica a la Gerencia de Supervisión el presunto incumplimiento por parte del Concesionario por insuficiente Mantenimiento en los Sub Tramos.

El 02 de julio del 2009, Ositran notificó, mediante el Oficio No 2217-09-GS, al Concesionario el inicio del PAS por el presunto incumplimiento de las cláusulas 7.2, 7.3 y del Numeral 4.11 del Anexo I del Contrato de concesión.

*7.2 El Concesionario debe mantener y preservar la infraestructura vial del contrato de concesión según lo establecido en el Anexo I y cumplir con la normativa actual sobre el mantenimiento de las carreteras, siempre que no vaya en contra de los términos contractuales. (...) En los sub tramos existentes que van desde los Km. 0+20 al 20+301(Cerro Azul – Pampa Clarita) y 53+387 al 94+560 (intercambio Chincha Alta – Empalme San Andrés), el contratista debe llevar a cabo mantenimiento rutinario para garantizar un flujo de tráfico adecuado, hasta que se finalicen las obras de construcción de tramo de reemplazo.*

El 23 de julio del 2009, el Concesionario presentó sus descargos y, además, solicita que la suspensión del PAS. Debido a que, aún, se encontraba pendiente la emisión del laudo arbitral por materia en controversia, el mismo que fue seguido por el MTC y el Concesionario en la Cámara de Comercio de Lima.

El 28 de agosto del 2009, el Secretario Arbitral del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima, mediante el oficio No 013-2009/SA-CA-CCL, remitió la información solicitada.

El 20 de noviembre del 2009, Ositran, mediante el Oficio No 349-09-GC-Ositran, notifica al Concesionario una copia de la Resolución de la Gerencia General No 063-2009-GG- Ositran lo siguiente:

## **PRIMERA INSTANCIA ADMINISTRATIVA**

### **a. Resolución**

- Resuelve que el Concesionario realizó las labores de Mantenimiento de Infraestructura vial de la concesión, pero que se incumplió con las condiciones técnicas establecidas en el Contrato de Concesión en los Sub Tramos 2,3 y 5, existentes, evidenciado

la remisión por parte de Ositran de la notificación de incumplimiento No 001-GS-08.

- La infracción se encuentra tipificado en el artículo 15.2 del RIS como infracción grave.
- Impone al Concesionario como sanción al incumplimiento una multa equivalente a diez UITs.

El 14 de diciembre del 2009, el Concesionario presentó un escrito en el cual solicita un recurso de reconsideración contra la Resolución de la Gerencia General No 063-2009-GG-Ositran, en virtud de la nueva prueba, la misma que consiste en el Informe del 11 de diciembre del 2009 emitido por la Empresa de Construcción y Administración SA. Sin embargo, el 22 de enero del 2010, se notificó al Concesionario la Resolución No 006-2010-GS-Ositran que declara improcedente el recurso de reconsideración, debido a que el informe presentado como nueva prueba fue materia de pronunciamiento de la resolución de primera instancia.

El 12 de febrero del 2010, el Concesionario interpone un recurso de apelación y solicita la suspensión del PAS; debido a que el Concesionario considera que aún se encuentra pendiente la resolución del laudo arbitral que es seguido por Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Concesionario.

El 13 de mayo del 2010, mediante la Resolución del Consejo Directivo No 015- 2010-CD-Ositran, se acumula el Recurso de Apelación y la Solicitud de Suspensión del PAS y menciona lo siguiente:

## **SEGUNDA INSTANCIA ADMINISTRATIVA**

### **a. De la resolución del Consejo directivo**

#### **1. Respecto a la suspensión del PAS**

- El PAS no constituye una interferencia en las funciones del Tribunal Arbitral, sino más bien una instancia que podría interpretar o no lo estipulado en el Contrato de Concesión.

- El regulador no está determinando el alcance del Mantenimiento Rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5. Por lo tanto, no existe una colisión entre el proceso arbitral y el procedimiento administrativo, ya que el incumplimiento del Concesionario se limita al mantenimiento rutinario establecido en el contrato de concesión.
  - No se cumple con la identidad de las materias del proceso arbitral y el PAS, por lo que la suspensión solo procedería si hubiera un proceso en sede jurisdiccional o arbitral sobre relaciones de derecho privado que se debían esclarecer previamente al pronunciamiento de la Autoridad Administrativa. Además, la controversia en arbitraje no guarda relación con la discusión de la obligación del concesionario en realizar mantenimiento rutinario en los sub tramos en cuestión. Por lo que, no resulta idéntica el objeto material del proceso arbitral ni se cumple los requisitos de la triple identidad.
  - No se infringe el principio de tipicidad, debido a que el numeral 15.2 del artículo del RIS tipifica el incumplimiento contractual incurrido por el concesionario.
2. Con respecto al supuesto incumplimiento de la obligación de realizar mantenimiento rutinario en los sub tramos 2,3 y 5 del contrato de concesión por el Concesionario
- Con la finalidad de que los sub tramos cumplan con los niveles de servicio establecidos en el anexo I, se requiere un tratamiento mayor al mantenimiento rutinario; y no solo basta asegurar el tráfico fluido. Es decir, se espera que el Concesionario gestione el tráfico de manera adecuada de acuerdo a los niveles de servicio establecidos en el contrato de concesión.
  - De acuerdo a las cláusulas 7.6 y 8.12 del contrato, el regulador tiene la obligación de verificar que el Concesionario cumpla con los niveles de servicio establecidos.
  - El Concesionario considera que debe cumplir con tareas distintas a las que tenía previstas en los sub tramos, sin embargo, ello no lo exime de cumplir con las obligaciones asumidas desde la toma en posesión del

derecho de explotación.

b. Resolución

- Se declara improcedente la solicitud de suspensión del PAS presentado por el Concesionario; se declaró infundado el recurso de apelación presentado por el Concesionario. Asimismo, se confirmó la resolución de primera instancia que impone una sanción al concesionario, la misma que asciende al pago de 10 UITs. Finalmente, se declara agota la vía administrativa.

### III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS

#### 3.1 Problema principal

¿Es responsable administrativamente el Concesionario Vial del Perú SA. por el incumplimiento del mantenimiento rutinario en los tramos Ingreso Cerro Azul – Cerro Calavera, Cerro Calavera – Pampa Clarita e Intercambio Chinchá Alta – Empalme San Andrés (sub tramos 2,3 y 5), tipificado en el inciso 2, artículo 15 del Reglamento de Sanciones e Infracciones de Ositran?

#### 3.2 Problemas secundarios

- a) ¿Ositran determinó correctamente la obligación contractual (hecho infractor) que fue objeto del procedimiento administrativo sancionador?
- b) ¿Debió suspenderse el procedimiento administrativo sancionador iniciado por Ositran contra la Concesionaria Vial del Perú, en virtud del proceso arbitral iniciado por el Concesionario en Contra del Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto a los alcances del mantenimiento rutinario?

## **IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A**

### **4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios**

#### **Problema Principal**

El Concesionario sí realizó el mantenimiento rutinario previsto en los sub tramos 2, 3 y 5; sin embargo, no logró cumplir con los estándares técnicos establecido en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIRCR/PIARC requeridos por el regulador, ya que para cumplir lo anterior se requería que el Concesionario realice un mantenimiento Periódico. A pesar de ello, Ositran sancionó al Concesionario por la infracción tipificada en el inciso 2, del artículo 15 de su Reglamento Infracciones y Sanciones (RIS), la misma que tipifica como una infracción grave a los Concesionarios que realicen labores de mantenimiento sin cumplir con las condiciones técnicas estipuladas.

Si bien es cierto, el concesionario no cumplió con las condiciones técnicas solicitadas por el Regulador a pesar de cumplir su obligación de brindar mantenimiento rutinario. No obstante, se debe tener en cuenta que, este incumplimiento se debió principalmente debido a que en los sub tramos 2, 3 y 5 se requería previo a realizar el “mantenimiento rutinario”, realizar un “mantenimiento periódico” el mismo que no se encontraba dentro de su obligación del Concesionario.

Por lo tanto, declarar al Concesionario como responsable administrativamente por este incumplimiento resulta injustificado, ya que dentro del contrato de concesión no se especifica que dentro de estos sub tramos se requiera un mantenimiento periódico para cumplir con los estándares técnicos, sino que únicamente obliga al Concesionario a realizar un mantenimiento rutinario.

## **Problemas secundarios**

### **a) Primer problema secundario**

En el contrato de concesión se establece que en los sub tramos 2,3 y 5 el Concesionario está obligado a realizar Mantenimiento Rutinario con el objetivo de asegurar el tráfico fluido.

Del mismo modo, en el contrato se establece que el término “Mantenimiento Rutinario” debe ser entendido como aquellas actividades destinadas a proteger y mantener en buenas condiciones de funcionalidad la infraestructura vial, con el objetivo de garantizar el tráfico adecuado a los niveles de servicio exigidos para la vía. Teniendo en cuenta lo anterior, se colige que el Concesionario tenía la obligación de realizar “mantenimiento rutinario” en los sub tramos (2, 3 y 5) con la finalidad de asegurar el tráfico fluido, y además debía de mantener en buenas condiciones la funcionalidad de la infraestructura vial.

De acuerdo a la interpretación de Ositran, en la resolución de segunda instancia se menciona que, en el contrato de concesión, en la cláusula 7. 2, establece que el Concesionario será responsable de realizar las tareas de conservación y mantenimiento; del mismo modo, menciona que el concesionario deberá llevar a cabo un mantenimiento rutinario para garantizar el tráfico fluido.

En consecuencia, sustenta que el PAS tiene como finalidad sancionar el incumplimiento de las labores de mantenimiento rutinario de los sub tramos 2, 3 y 5 sin cumplir las condiciones técnicas establecidas en las cláusulas del contrato de concesión. Del mismo modo, reconoce que el Concesionario llevó a cabo las labores de conservación y mantenimiento de la infraestructura, pero que eso no bastaba para cumplir con las condiciones técnicas establecidas.

En ese sentido, se debe tener en cuenta que la obligación principal del Concesionario era brindar “mantenimiento rutinario” en los sub tramos 2, 3 y 5 garantizando principalmente un tráfico fluido, lo cual en ningún momento fue cuestionado; y, por otro lado, proteger y mantener en buenas condiciones de funcionalidad la infraestructura de la vía por medio del mantenimiento rutinario.

Este aspecto es reconocido por el regulador, al momento de reconocer que el Concesionario si realizó las labores de conservación y mantenimiento de infraestructura por medio del mantenimiento rutinario, pero que el mismo no bastaba para cumplir con las condiciones técnicas que el regulador requiere. Es decir, el Concesionario si cumplió con sus obligaciones estipuladas dentro del contrato de concesión, sin embargo, pese a ello, será sancionado por no cumplir con las condiciones técnicas.

Conforme al “Programa de Mantenimiento Rutinario Complementario” presentado por el Concesionario al regulador se concluyó que los sub tramos 2, 3 y 5 para cumplir con las condiciones técnicas requeridas por el regulador requerían de un “mantenimiento periódico”. Del mismo modo, lo anterior fue confirmado por los Oficios No 533-2008-MT/20 y No 574-2008-MTC/25 remitidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en el mismo que se reconocía que estos sub tramos no habían recibido mantenimiento periódico, por lo cual debían de ser desafectadas dentro del contrato de concesión, ya que el mantenimiento periódico sería programado por el MTC para el año 2009.

En consecuencia, Ositran no interpretó correctamente las obligaciones del Concesionario relacionados al mantenimiento rutinario, por lo cual, no se debió sancionar el incumplimiento del mantenimiento rutinario de los sub tramos 2, 3 y 5.

#### **b) Segundo problema secundario**

El proceso arbitral en el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima fue iniciado por el Concesionario antes de que el regulador iniciara un PAS. Debido a que, el Concesionario consideraba necesario que el tribunal arbitral se pronuncie respecto a la interpretación de la obligación del concesionario en relación a los sub tramos 2, 3 y 5; y al cumplimiento de las condiciones técnicas de estos tramos.

En el año 2009, era posible la suspensión del PAS siempre y cuando cumpla con la triple identidad recogida en el artículo 64 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Debido a que norma señalaba la posibilidad de esta suspensión siempre y cuando la autoridad administrativa verifique que la controversia resuelta en sede arbitral cumpla con la triple identidad de sujetos: sujetos, hechos y fundamentos del procedimiento administrativo en trámite. De modo que, en aquellos casos en los que no se verifique la triple identidad no será posible suspender el PAS.

En consecuencia, por un lado, el incumplimiento que es materia de discusión dentro del PAS se relaciona al incumplimiento de realizar mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5; en específico, de no cumplir con las condiciones técnicas del Volumen 1 del Manual de la Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC requeridas por el regulador.

Por otro lado, la pretensión principal de la demanda arbitral tiene por finalidad que el tribunal arbitral esclarezca cuales son los alcances de las obligaciones del concesionario en relación al mantenimiento rutinario de los sub tramos 2, 3 y 5, en específico, si debe cumplir con las condiciones técnicas exigidas por el regulador.

En ese sentido, se evidencia que existe una clara relación entre el PAS y el proceso arbitral. Del mismo modo, en cuanto a los sujetos procesales, en ambos casos se tiene por un lado al Concesionario; y, por otro lado, al Estado Peruano, en específico al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Finalmente, en cuanto a los hechos, los mismos son los que generan tanto el PAS y el proceso arbitral.

A partir de ello, se concluye que la suspensión del PAS se justifica en la triple identidad requerida por el artículo 64 del TUO de la LPAG. Además, de no ser el caso en el que se realice la suspensión, existe el riesgo de que la resolución arbitral, y la resolución administrativa sean contradictorias. Por lo tanto, se concluye que el PAS en contra del Concesionario debió ser suspendido hasta que el tribunal arbitral emita resolución de la controversia.

## **4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución**

De acuerdo al análisis realizado, de la resolución del Consejo Directivo de Ositran No 015-2010-CD-Ositran, el Concesionario no debió ser considerado responsable administrativamente por el incumplimiento del mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5 por los siguientes motivos: En principio, el Concesionario si realizó el mantenimiento rutinario previsto en los sub tramos; sin embargo, no logró cumplir con los estándares técnicos requeridos por el regulador, ya que para cumplir lo anterior se requería que el Concesionario realice un Mantenimiento Periódico, lo cual no formaba parte de su obligación dentro de los sub tramos 2, 3 y 5, tal como señala el contrato de concesión.

En caso se continuase con el PAS, se requería la suspensión del mismo, ya que lo anterior se justifica por el proceso arbitral en curso; en específico, porque se evidencia la existencia en la triple identidad entre sujetos, hechos y fundamentos requerida por el artículo 64 del TUO de la LPAG. Además, de no ser el caso en el que se realice la suspensión, existe el riesgo de que la resolución arbitral y la resolución administrativa sean contradictorias.

En aquel supuesto en que el regulador pretenda sancionar al Concesionario por el supuesto incumplimiento de obligaciones contractuales, se debe tener en cuenta que la interpretación realizada por el regulador es incorrecta. Debido a que, la principal obligación del Concesionario consistía en asegurar un tráfico fluido y mantener en buenas condiciones la infraestructura vial, esto mediante la realización del mantenimiento rutinario. El regulador interpreta que el Concesionario incumplió con estas obligaciones porque no cumplió con las condiciones técnicas requeridas. Sin embargo, de acuerdo a los oficios emitidos por el MTC, así como el Programa de Mantenimiento Rutinario Complementario presentado por el Concesionario se evidencia que para los sub tramos 2, 3 y 5 cumplan con las condiciones técnicas requeridas es necesario realizar el mantenimiento periódico. Por lo tanto, se evidencia que Ositran no interpretó correctamente las obligaciones del Concesionario.

## **V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**

## **Análisis de la responsabilidad administrativa del Concesionario Vial del Perú SA. por el presunto incumplimiento del mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5 según el artículo 15 del RIS**

En el presente, se analizará la responsabilidad administrativa del Concesionario en relación con el supuesto incumplimiento de las obligaciones del mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5, conforme a lo establecido en el artículo 15 del RIS.

El análisis se estructura en torno a la resolución de los dos problemas jurídicos; en primer lugar, se analizará si Ositran determinó correctamente la obligación contractual; es decir, si determinó correctamente el hecho infractor que fue objeto del PAS. En segundo lugar, se realizará un análisis exhaustivo para verificar si se cumplió la triple identidad de sujeto, hecho y fundamentos, con la finalidad de verificar si se debió suspender el PAS iniciado por Ositran.

### **Análisis de la determinación de la obligación contractual por Ositran en el procedimiento administrativo sancionador en contra del Concesionario**

Antes de analizar la obligación contractual que fue objeto del PAS, es necesario conocer los siguientes alcances: i) definir los alcances del dominio público, ii) definir qué es un contrato de concesión y describir sus características, especialmente aquellas relacionadas con la cláusula de incumplimiento contractual por parte del concesionario, finalmente, iii) examinar el rol que desempeña Ositran dentro de este contrato de concesión y determinar si tiene la autoridad para imponer sanciones.

De acuerdo a Fernando López, los bienes o cosas que forman parte o que son de propiedad de la Administración pública son denominados bienes públicos. Los mismos se dividen en dos categorías, por un lado, bienes demaniales; por otro lado, los bienes patrimoniales. Cada una de estas divisiones cuenta con características y subdivisiones propias (2011, p. 12). En ese sentido, los bienes de la Administración Pública pueden ser divididos en dos categorías; los de dominio público y los de dominio privado.

Asimismo, Elisa Moreu menciona que los bienes de dominio público se

clasifican de acuerdo a sus fines en bienes de uso público, bienes de servicio público o bienes de fomento de riqueza nacional. Estos se caracterizan especialmente porque son imprescriptibles, inalienables e inembargables. Al respecto, la Constitución Política del Perú reconoce estas características en el artículo 73. Asimismo, hace una referencia a los bienes de uso público, y señala que estos bienes pueden ser cedidos a los particulares mediante concesión, cumpliendo la ley vigente y con la finalidad de que estos sean aprovechados económicamente.

Adicionalmente, la misma autora, Elisa Moreu, sostiene que por bienes demaniales de uso público deben ser entendidos como aquellos bienes públicos que se encuentran a disposición de todos los ciudadanos para su utilización, pero de forma común y que su aprovechamiento sea racionalizado. Un ejemplo claro de los bienes de uso público son los caminos, las calles, las plazas, los pasques y otros los bienes demaniales de uso público (2001, p. 332). Al tener en cuenta este aspecto, se colige que las carreteras e infraestructuras viales forman parte de los bienes demaniales de uso público y que estos pueden ser cedidos a particulares, de acuerdo a lo establecido en la Constitución, mediante las concesiones.

Es el artículo 73 de la de la Carta Marga el que indica la habilitación normativa que permite la concesión como una medida para fomentar la inversión privada. Es fundamental recordar que el propósito principal de los bienes de uso público es que puedan ser utilizados por todos los habitantes del territorio. En

este sentido, Daniel Henostroza describe a la concesión como un acto administrativo mediante el cual el Estado concede a personas jurídicas ya sean nacionales o extranjeras bienes de uso público con la finalidad de que estos realicen obras públicas de infraestructura o prestar servicios públicos (2015, p. 120).

Por consiguiente, a través de la concesión, los Estados transfieren a los inversionistas la gestión de un bien de uso público para que desarrollen una construcción y/o explotación de una infraestructura para ofrecer un servicio relacionado al uso público. A cambio, los particulares reciben una contraprestación que puede ser un precio, tarifa, peaje o un mecanismo de retorno de la inversión establecido acordado en el contrato de concesión.

De acuerdo a José Meilán, señala que la concesión es un acuerdo entre dos partes similar a la relación contractual entre privados; sin embargo, los efectos de la concesión no solo derivan de las normas legales, sino también de la declaración que se establece dentro del contrato de concesión. Este acuerdo crea derechos y obligaciones similares a las de un contrato, pero se caracteriza por una fuerte influencia de la autoridad del concedente (1993, p. 82 - 83).

Al respecto, el Tribunal Constitucional reconoció que la naturaleza jurídica de las concesiones ha sido desarrollada desde tres perspectiva doctrinales, las mismas que tienen los siguientes alcances: i) La primera interpretación sostiene que en las concesiones el Estado opera como una entidad privada al establecer contratos con particulares, pero que ambos se adhieren a las normas del derecho privado o común; de modo que se niega la existencia de un elemento legal público. ii) La segunda interpretación establece que la concesión debe ser entendida como un acto exclusivo del derecho público, debido a que el interés privado se encuentra subordinado por el interés general; en consecuencia, se encuentra regulada por las normas del derecho público. iii) La tercera interpretación señala que la concesión debe ser entendida como un acto de dos dimensiones. Por una parte, debe ser considerado como un acto de poder público mediante el cual el Estado transfiere una determinada actividad al sector privado, pero mantenimiento los poderes de supervisión y control en función del

interés público; por otra parte, cuenta con una dimensión contractual, en la misma que se fijan los deberes recíprocos establecidos por las partes y se manifiesta en el contrato de concesión administrativa (Fundamento 4, Expediente N° 2488-2004-AA/TC).

En ese sentido, Ramón Huapaya y Giuliana Vergaray señalan que el contrato de concesión administrativo es un modelo en el cual un particular financia a su cuenta y riesgo las infraestructuras asociadas a una obra pública o un servicio público, recibiendo la recuperación de su inversión vía tarifas o vía un cofinanciamiento del Estado (2007, p. 96).

Por lo que, a partir de lo mencionado anteriormente, la concesión debe ser entendida como un contrato administrativo que tiene la finalidad de otorgar al particular el derecho a utilizar bienes o ejercer competencias que son propias de la Administración. Es así que se permite a los particulares la gestión de ciertos servicios o bienes bajo la supervisión del Estado. Asimismo, este contrato de concesión administrativa es financiado por un particular, el mismo que asume el riesgo de la construcción de una infraestructura ya sea para una obra pública o un servicio público. A cambio, los particulares reciben una contraprestación que puede ser un precio, tráfico, peaje o un mecanismo de recuperación de la inversión establecido acordado en el contrato de concesión.

De modo que los concesionarios cuentan con una serie de obligaciones descritas en el contrato como la ejecución de la obra, la prestación del servicio público, el mantenimiento de la continuidad y regularidad; y la conservación de las obras de infraestructura, entre otros conforme a lo que se encuentre descrito en el contrato de concesión.

Al respecto, el inciso 1 del artículo 65 del Decreto Supremo N°. 410-2015-EF establece que, el concesionario es el responsable del cumplimiento de las obligaciones en el contrato de concesión; y el incumplimiento de alguna de estas obligaciones conlleva a la aplicación de penalidades y medidas que se encuentran previstas en el contrato.

Tomando en consideración lo anterior, Richard Martín destaca que,

aunque los organismos reguladores no forman parte directa de la relación jurídica originada por el contrato de concesión, la redefinición de los roles estatales les otorga la facultad legal y contractual de incidir de manera significativa y constante durante la ejecución del contrato (2021, pp. 77). Asimismo, Andrés de la Torre explica que las entidades encargadas de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios en relación a la seguridad, calidad de la prestación, inversión, mantenimiento de bienes públicos, tarifas y la protección del medio ambiente son los organismos regulados (2001, p. 76).

Es así que, la Ley N° 27332, crea los siguientes organismos otorgándoles una naturaleza de reguladores: Osiptel, Osinergmin, Ositran y Sunass. Asimismo, la citada norma, en su artículo 2, establece que estos reguladores deben ser considerados como organismos públicos descentralizados y que se encuentran adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros; además cuentan con personería de derecho público interno y cuentan con autonomía funcional, administrativa, técnica, económica y financiera.

Asimismo, en el artículo 3 de la citada norma, se establece que entre las funciones que asumen los organismos reguladores se encuentra la supervisión, la función normativa, regulación, fiscalización y sanción, así como la función de resolución de controversias y la función de atender los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan.

Al respecto, es importante hacer un énfasis especial a la función de fiscalización y sanción, ya que es una materia relevante para el análisis del presente caso. El literal “d” del artículo 3 de la Ley Marco de Organismos Reguladores señala que estos organismos cuentan con la facultad de imponer sanciones dentro del ámbito de su competencia por el incumplimiento de obligaciones establecidas en las normas legales, normas técnicas o aquellas obligaciones derivadas de los contratos de concesión.

Teniendo en cuenta lo anterior, de acuerdo a la Ley 27332, se otorga a Ositran la competencia técnica especializada en infraestructura nacional de transporte de uso público.

Asimismo, de acuerdo al artículo 5 de la Ley 26917 uno de los objetivos

del regulador consiste en el resguardo del cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos de concesión vinculados a la infraestructura nacional de transporte. Además, de acuerdo al inciso 3 del artículo 6 de la presente ley, el organismo regulador cuenta con la potestad de imponer sanciones a los concesionarios encargados de prestar servicios públicos, siempre y cuando incumplan las normas aplicables o aquellas obligaciones que se encuentren descritas en el contrato de concesión.

Si bien es cierto, la ley le confiere a Ositran la facultad de llevar a cabo las actividades de fiscalización correspondientes a las obligaciones de los concesionarios de infraestructura vial en el territorio peruano. Sin embargo, ello no significa que la actuación del organismo regulador no cuente con límites, sino que estas actuaciones deben estar en consonancia con lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Es así que, el Ositran es la entidad encargada de verificar que los concesionarios de materia de infraestructura nacional de transporte cumplan con las cláusulas estipuladas en el contrato de concesión; no obstante, ello no quiere decir que actúa de forma discrecional en esta actividad, sino que la sanción debe encontrarse estipulada previamente en el reglamento o en la ley correspondiente de modo que se cumpla con el principio de tipicidad y legalidad, los mismos que se encuentran establecidos en la Ley General del Procedimiento Administrativo.

Entonces, Ositran es el órgano encargado de fiscalizar al Concesionario Vial del Perú SA. de modo que debe verificar que cumpla con las obligaciones establecidas dentro del Contrato de Concesión del Tramo Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica (Red Vial 6). De modo que, en marzo de 2008, en ejercicio de su potestad fiscalizadora, el regulador programó una inspección de operaciones con el fin de verificar el Mantenimiento Rutinario de los subtramos 2, 4 y 5 del contrato de concesión. A partir de esta inspección, Ositran determinó que el Concesionario no cumplió con lo dispuesto en las cláusulas 7.2 y 7.3 del contrato, las cuales se refieren al mantenimiento rutinario de los subtramos 2, 3 y 5.

En consecuencia, y de acuerdo a las funciones de Ositran que se encuentran descritas en el artículo 7 de la Ley 26917, literal “c”, el regulador puede adoptar las medidas correctivas y aplicar sanciones sobre las materias que son de su competencia o que le han sido delegadas. Por lo que, al verificar

que “aparentemente” el Concesionario incumplió con una de sus obligaciones establecidas dentro del contrato de Concesión, el regulador cuenta con la potestad de sancionar al mismo por presuntamente haber incumplido con la obligación establecida en la cláusula 7.2 y 7.3 del contrato de concesión referidas al mantenimiento rutinario de los sub tramos 2, 3 y 5 y del numeral 4.11 del Anexo I, el mismo que señala lo siguiente:

7.2.

(...)

**En los Sub-Tramos existentes entre los kilómetros 0+620 al 20+301 (Cerro Azul – Pampa Clarita) y 53+387 al 94+560 (Intercambio Chincha Alta – Empalme San Andrés), mientras no se hayan terminado las Obras de Construcción del Tramo que los reemplazará, la SOCIEDAD CONCESIONARIA estará obligada a realizar un Mantenimiento Rutinario con el objetivo de asegurar un tráfico fluido**

(...) (Subrayado propio)

#### **Mantenimiento**

7.3. (...)

*La obligación de la SOCIEDAD CONCESIONARIA de realizar las labores y actividades de Mantenimiento de la vía será exigible desde que el CONCEDENTE entregue los Bienes de la Concesión necesarios para tal fin, hasta el final de la Concesión.*

Teniendo en cuenta estas cláusulas, es necesario analizar las obligaciones del Concesionario en relación con el contrato de concesión, en especial interés las obligaciones referidas a los sub tramos 2, 3 y 5, debido a que la materia de sanción se refiere a estos tramos. Según se mencionó en el desarrollo de los hechos del caso, el sub tramo N° 2 corresponde al tramo de Cerro Azul – Cerro Calavera; el subtramo N° 3 corresponde al tramo Cerro Calavera – Pampa Clarita; y el subtramo N° 5 corresponde al tramo Intercambio Chincha Alta – Empalme San Andrés. Teniendo en cuenta este aspecto, el regulador afirma que se está sancionando al Concesionario por el incumplimiento de brindar mantenimiento rutinario acorde a las condiciones técnicas estipuladas en las Cláusulas 7.2 y 7.3 del Contrato de Concesión y del Volumen 1 del Manual

de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994 (en adelante Manual de Conservación). Al respecto, es necesario realizar un análisis de las obligaciones del Concesionario referidos a los sub tramos 2, 3 y 5.

En relación a la cláusula 7.2, la misma que aborda en específico los alcances del mantenimiento previsto en los sub tramos 2,3 y 5 se establece que, en estos subtramos existentes, mientras las obras de construcción no se encuentren terminadas para reemplazar los mismos, el Concesionario está obligado a realizar “mantenimiento rutinario” con el objetivo de asegurar el tráfico fluido. Si bien es cierto, esta cláusula no fija en específico que este mantenimiento debe de cumplir las condiciones técnicas establecidas en el Manual de Conservación y en el Anexo 1. Sin embargo, en el contrato de Concesión en los antecedentes se establece el concepto y los alcances del “mantenimiento rutinario”, de acuerdo a lo siguiente:

*Básicamente los términos precisados en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, así como en el AASHTO y el Instituto del Asfalto, los mismos que hacen referencia a aquellas actividades que se realizan con el propósito de proteger y mantener en buenas condiciones de funcionalidad la infraestructura vial, a efectos de atender adecuadamente el tráfico acorde con los niveles de servicio exigidos para la vía. Comprende, entre otras, las siguientes actividades: Limpieza, Conservación, Repintando, Replantado y arreglo de áreas verdes, parchados, tratamiento de fisuras,*

*control de vegetación o arena, mantenimiento en las señales verticales, estabilización de taludes y control de erosión de los mismo, control y manejo de sedimentos.*

Teniendo este significado en cuenta, es preciso que por una parte el regulador considere que dentro de las obligaciones contraídas por el concedente respecto al mantenimiento rutinario de los sub tramos 2, 3 y 5 deban de cumplir las condiciones de servicio de las vías de transportes. Sin embargo, el Concesionario consideró que, únicamente la obligación contraída de la cláusula 7.2 en relación a los sub tramos 2, 3 y 5 es brindar mantenimiento rutinario con el único fin de asegurar el tráfico fluido. Por lo que, es evidente que existe un conflicto presente entre las partes en relación a la interpretación de la obligación contraída por el concesionario con respecto a la cláusula 7.2 en relación a los sub tramos mencionados.

Al respecto, Muriel Menchola y Mery Chamorro mencionan que en los Contratos de Concesión tanto el concedente y el concesionario cuentan con la posibilidad de acordar acerca de la interpretación del contrato, como consecuencia de una incertidumbre jurídica generada a raíz de una controversia suscitada entre las mismas (2015, p. 98). Es así que, de acuerdo a lo que establece el inciso 12 de la cláusula 15, en caso de que las partes presenten algún tipo de conflicto o incertidumbre con relevancia jurídica en relación a la ejecución, interpretación, cumplimiento y cualquier aspecto de validez o eficacia del Contrato puede ser resuelto por trato directo entre las partes.

Es así que, el 04 de diciembre del 2008, tanto el Concesionario como el Concedente se reunieron a fin de iniciar el proceso de Trato Directo, debido a que ambas partes consideraban que se había generado un conflicto o incertidumbre de relevancia jurídica que debía ser resuelta mediante este mecanismo. Es por ello que, los representantes del MTC manifestaron que deseaban resolver la controversia suscitada mediante trato directo, así que solicitaron al Concedente la presentación de un informe legal y el análisis de las consecuencias económicas que se generarían. Sin embargo, el Concesionario y el Concedente no llegaron a un acuerdo, lo cual fue manifestado mediante una

Carta Notarial de fecha 12 de diciembre del 2008, por lo que el Concedente inició un proceso arbitral a fin de resolver dicha controversia.

No obstante, y pese a la comunicación del Concesionario a Ositran sobre el inicio del proceso arbitral, se continuó con el PAS. Por ello, el Consejo Directivo de Ositran, a pesar de la incertidumbre de las partes respecto a la interpretación de la cláusula 7.2, señaló que, aunque el contrato de concesión no define “tráfico fluido”, se entiende que el Concesionario debió de gestionar el tráfico de manera adecuada. Además, que, la definición de “Mantenimiento Rutinario” hace referencia explícita al concepto, por lo que el Concesionario debe atender adecuadamente el tráfico acorde con los Niveles de Servicio exigidos para la vía.

Como se mencionó anteriormente, las partes no pueden establecer cualquier interpretación dentro del contrato de concesión; en caso de incertidumbre, deben resolverla conjuntamente, por lo que este conflicto se encontraba revolviéndose en el tribunal arbitral. Por ello, resulta contradictorio que el regulador realice este tipo de interpretación extensiva sin que las partes se hayan puesto de acuerdo en relación con esta incertidumbre relacionada con los alcances de la obligación del mantenimiento rutinario en los sub tramos 2,3 y 5.

A pesar de ello, Ositran consideró que el Concesionario estaba realizando las labores de mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5 sin cumplir con las condiciones técnicas; por lo tanto, considera que se tipifica la infracción regulada en el artículo 15 del Reglamento de Infracciones y Sanciones. Es pertinente mencionar que en el inciso 8 de la cláusula 13 se establece que el Regulador es el encargado de aplicar las sanciones al Concesionario, en caso este ultimo haya incumplido con sus obligaciones.

Es por ello que, se realizará un análisis de la norma citada, de modo tal que se verifique cual es la infracción sancionada. Se debe recordar que el PAS inició el 02 de julio del 2009. Por lo cual, el reglamento aplicable al caso es el Reglamento de Infracciones y Sanciones (en adelante RIS) aprobado por la Resolución del Consejo Directivo No 023-2003-CD-OSITRAN, el mismo que

actualmente no se encuentra vigente, debido a que fue reemplazado por el Reglamento de Incentivos, Infracciones y Sanciones (en adelante RIIS) aprobado por la Resolución del Consejo Directivo No 009-2018-CD-OSITRAN, ello en virtud de la potestad normativa de los Organismos Reguladores recogida en la Ley Marco de Los Organismos Reguladores.

Al respecto, el artículo 15 del RIS de Ositran menciona lo siguiente:

*La Empresa Concesionaria que no realice las actividades necesarias para mantener los bienes de la concesión en condiciones adecuadas para su utilización durante y al término del Contrato de Concesión:*

*(...)*

*15.2 Cuando realice labores de mantenimiento **sin cumplir con las condiciones técnicas estipuladas**, incurrirá en infracción grave (subrayado propio).*

En ese sentido, el artículo 15 del RIS sanciona a los concesionarios que no realicen mantenimiento de los bienes de la concesión; pero únicamente en aquellos casos en los que el mantenimiento forme parte de las obligaciones del Concesionario. En relación al inciso 2, se hace una expresa referencia al incumplimiento de cumplir con las condiciones técnicas estipuladas; es decir, que serán sancionados los Concesionarios que, a pesar de realizar las labores de mantenimiento, no cumplan con las condiciones técnicas estipuladas en el contrato de Concesión. En consecuencia, es preciso analizar si dentro de las obligaciones del Concesionario se establece que el mantenimiento rutinario de los sub tramos 2, 3 y 5 deba cumplir con los estándares de las condiciones técnicas establecidas en el Manual de Conservación.

Al respecto, tanto el Concesionario como el Condecete se encontraban en disputa a fin de que tribunal arbitral de la Cámara de Comercio de Lima defina cuál es la interpretación de la cláusula 7.2 del contrato de concesión en referencia a los sub tramos 2,3 y 5. Por lo que, no resulta factible que el Regulador pretenda sancionar al Concesionario por una obligación que

actualmente se encuentra en disputa, ello debido a que el regulador estaría realizando una interpretación extensiva, lo cual afecta la seguridad jurídica del contrato de concesión. A pesar de ello, en caso de que se presente sancionar al Concesionario se vulneraría el principio de tipicidad

Toda vez que, tal como señala María Ramírez el principio de tipicidad se materializa en que exista una ley previa, escrita y cierta. Es decir, debe existir previa determinación de la norma que sanciona la conducta ilícita, de modo que exista la predictibilidad de las consecuencias de aquellos hechos u omisiones de los administrados (2011, p.40)

En ese sentido, conforme al principio de tipicidad dentro del procedimiento administrativo, es importante que exista una ley previa y escrita que defina las conductas ilícitas y sus sanciones respectivas. Lo anterior garantiza que el administrado tenga la predictibilidad de aquellos actos u omisiones que serán sancionados. Por lo tanto, no es posible admitir la interpretación extensiva ni analógica, ya que esto vulnera la seguridad jurídica y la predictibilidad del ordenamiento jurídico.

Del mismo modo, en el artículo 230 de la Ley General del Procedimiento Administrativo inciso 4 se establece que la administración solo podrá sancionar aquellas infracciones que se encuentren previstas de forma expresa en las normas con rango de ley, sin que exista la posibilidad de admitir interpretación o analogía.

De acuerdo a la Ley 27332, los Reguladores cuentan con la función normativa, la misma que les otorga la potestad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normativas técnicas o aquellas derivadas de los contratos de concesión. En ese sentido, conforme al artículo 230 de la Ley General del Procedimiento Administrativo y a La Ley Marco de Organismos Reguladores, Ositran cuenta con la potestad de tipificar por vía reglamentaria aquellas infracciones por incumplimiento de obligaciones referidas en el contrato de concesión; sin embargo, dicha tipificación no admite interpretación extensiva ni por analogía.

Asimismo, Juan Carlos Morón menciona que el principio de tipicidad exige tres aspectos fundamentales: Primero, la reserva de ley para la descripción de las conductas que van a ser sancionadas por la Administración; segundo, que exista certeza suficiente en la descripción de estas conductas; y, tercero, no es posible la analogía y/o interpretación de forma extensiva en cuanto a la aplicación de las infracciones descritas (2005, p.6)

En ese sentido, este principio exige, primero, que aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración pública deben ser establecidas mediante una ley, o de ser el caso en un reglamento, siempre que se faculte a la Administración realizar esta tipificación. Es necesario mencionar que, la norma con rango de ley que otorga esta potestad debe determinar, por lo menos genéricamente, cuáles van a ser los supuestos de hecho pasibles de sanción; es así que el desarrollo específico de estos supuestos se encuentra en el reglamento.

Segundo, la existencia de una certeza clara en la descripción de la conducta sancionable; es decir, que no haya dudas respecto a aquellas conductas que serán sancionadas. Finalmente, se recalca la importancia de aplicar de manera estricta las normas sancionadoras solo a los supuestos descritos como ilícitos.

Del mismo modo, Juan Carlos Morón menciona que, la tipificación no solo es exigible al legislador al momento de redactar el ilícito, sino también a la autoridad administrativa al momento de la subsunción de la conducta en los tipos legales existentes (2005, p. 8). De modo que, la autoridad administrativa deberá verificar que la supuesta conducta infractora calce con el ilícito administrativo.

Al respecto, Rosa Gómez señala que, la conducta implica la realización de la descripción típica por parte del sujeto activo, sea acción u omisión. Esta

última conducta implica no hacer algo que la norma establecía como imperativo. Se trata de aquellos casos en los que la norma describe la omisión como una conducta típica (2021, p. 86). Es decir, que en las infracciones establecidas por la Administración o bien puede ser la acción de un hecho o la omisión de este.

En ese sentido, teniendo en cuenta que el inciso 2, del artículo 15 del RIS sanciona a los Concesionarios que, a pesar de haber realizado mantenimiento como parte de su obligación generada por el contrato de concesión, no han cumplido con las condiciones técnicas estipuladas, es decir, sanciona la omisión de una conducta.

Si bien se advierte que la norma es clara al momento de tipificar la conducta sancionada, ya que advierte que la omisión de cumplir las condiciones técnicas será sancionada; no obstante, tal como se mencionó anteriormente, existe un conflicto entre el concedente y el concesionario sobre la interpretación de la obligación contraída por el concesionario con respecto a si el mantenimiento rutinario debe de cumplir con las condiciones técnicas establecidas en el Manual de Conservación o únicamente tienen como fin asegurar el tráfico fluido.

Teniendo en cuenta que, de acuerdo al principio de tipicidad, la autoridad administrativa debe verificar si la conducta del administrado se encuentra subsumida dentro del tipo infractor; de modo que exista predictibilidad y certeza de parte del administrado por el hecho infractor que se está sancionado.

Sin embargo, en este caso, debido a la falta de claridad respecto a los alcances de la obligación del concesionario en el mantenimiento rutinario de los sub tramos 2, 3 y 5, Ositran no puede sancionar al concesionario por la presunta infracción de no cumplir con las condiciones técnicas. Esto se debe a que aún se está verificando si el concesionario contaba con la obligación de realizar el mantenimiento rutinario conforme a las condiciones técnicas establecidas en el Manual de Conservación o si únicamente debía de cumplir el mantenimiento rutinario con el único fin de asegurar el tráfico fluido.

Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, es necesario analizar cuáles son los alcances del mantenimiento rutinario y en qué consisten las condiciones técnicas. Al respecto, en el contrato de Concesión se establece que debe ser entendido por mantenimiento rutinario los términos que se encuentran establecidos en el Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, la misma que establece que el mantenimiento rutinario consiste en el conjunto de actividades realizadas en las vías con carácter permanente con la finalidad de **conservar sus niveles de servicio**. Las mismas que pueden ser desarrolladas de forma manual o mecánica (subrayado propio).

Considerando este concepto, el mantenimiento rutinario tiene como objetivo conservar los niveles de servicios de las carreteras o infraestructura vial existente. Es decir, para que la vía cumpla con las condiciones de los niveles de servicio exigidos, cuenta como requisito indispensable que previo al mantenimiento rutinario esta vía ya cuente con los niveles de servicio, toda vez que el mantenimiento periodo, al ser constante tiene como finalidad mantener estos niveles de servicios ya existentes.

En ese sentido, es necesario tener en cuenta que previo al mantenimiento rutinario, las vías también deben de contar con un mantenimiento periódico que, de acuerdo al Contrato de Concesión, consiste en lo establecido en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, la misma que señala que consiste en el conjunto de actividades periódicas en las vías que **tiene como finalidad recuperar las condiciones de los niveles de servicio**, las mismas que pueden ser manuales o mecánicas (subrayado propio).

Es decir que, a diferencia del mantenimiento rutinario, el mantenimiento periódico cuenta con el objetivo principal de recuperar las condiciones de los niveles de servicio; es decir, se realiza mantenimiento periódico en aquellas infraestructuras viales en las que se haya perdido el nivel de servicio exigido, o que el mismo se encuentre ausente.

Asimismo, en el Contrato de Concesión que la puesta a punto consiste en aquellas actividades que se realizan en el área de la Concesión en el derecho vial para alcanzar los niveles de servicio previstos en el contrato.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, una vez construida la infraestructura de transporte en la misma se debe realizar la puesta a punto; de modo que, es la primera etapa en la que se verifica que la infraestructura cuenta con el nivel de servicio exigido en el contrato de concesión. Asimismo, con la finalidad de que se mantenga el nivel de servicio el concesionario cuenta con la obligación de realizar mantenimiento rutinario; y en aquellos casos en los que ya no esté presente en la infraestructura de transportes ese nivel exigido por el Reglamento será necesario que se realice mantenimiento periódico a fin de que se pueda alcanzar el nivel de servicio exigido.

Si bien es cierto que Ositrán sanciona al Concesionario por incumplir las condiciones técnicas, es decir, por incumplir el nivel de servicio exigido, es necesario verificar si los sub tramos 2, 3 y 5 contaban con el nivel de servicio previo al mantenimiento rutinario, toda vez que, a pesar de que el concesionario realice el mantenimiento rutinario no podría alcanzar el nivel de servicio exigido toda vez que el mantenimiento rutinario tiene la finalidad de mantener el nivel de servicio y no restituirlo.

Al respecto, mediante la comunicación realizada por medio del Oficio No 574-2008-MTC/25 de fecha 05 de junio del 2008 el MTC informa al concesionario lo siguiente:

*“(...) al Mantenimiento Periódico para los tramos que serán desafectados de la Concesión: Cerro Azul – Pampa Clarita y Chincha Alta – San Andrés, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones estaría incluyendo en su presupuesto para el año 2009 la partida correspondiente; por lo tanto, el Concesionario, en cumplimiento de su contrato deberá continuar con el mantenimiento rutinario de estos subtramos que le corresponde”*

Es indispensable mencionar que los sub tramos mencionados por el MTC hacen referencia a los sub tramos 2, 3 y 5. En este sentido, la entidad menciona que se programará el mantenimiento periódico, el mismo que consiste en la restitución de los niveles de servicio, de estos subtramos en el 2009.

Es decir, teniendo en cuenta que, para cumplir las condiciones de servicio exigidas en el mantenimiento rutinario, es requisito indispensable que estas vías previo al mantenimiento rutinario cuenten con estos niveles de servicio a fin de que al momento de realizar el mantenimiento rutinario se mantenga el nivel de servicio existente.

Sin embargo, en este caso, existe una clara evidencia de que los sub tramos 2, 3 y 5 no contaban con este nivel de servicio, es por ello que, a pesar de que el concesionario realice las labores de mantenimiento rutinario no es posible que cumpla con las condiciones de servicio; toda vez que en los sub tramos en cuestión estos niveles recién serían restituidos por medio del mantenimiento periódico a cargo del MTC.

En consecuencia, en primer lugar, no es posible que Ositran sancione al Concesionario por el incumplimiento de realizar mantenimiento rutinario sin cumplir con las condiciones técnicas establecidas en el Manual de Conservación en los sub tramos 2, 3 y 5.

En el proceso arbitral no se ha determinado si formaba parte de las obligaciones del concesionario cumplir con las condiciones técnicas exigidas por el regulado, por lo que no existe la seguridad jurídica necesaria para sancionar por el presunto incumplimiento, sino que, por el contrario, el regulador realiza una interpretación extensiva del contrato de concesión.

En segundo lugar, en el hipotético caso de que como parte de las obligaciones del concesionario se encuentre realizar las labores de mantenimiento rutinario cumpliendo las condiciones técnicas; el concesionario no podrá cumplir con dicha obligación.

Para cumplir con los niveles de servicio es necesario que el MTC realice las labores de mantenimiento periódico, toda vez que se requiere la restitución de los niveles de servicio de los sub tramos 2, 3 y 5. A pesar de que el concesionario cumpla con la obligaciones de realizar mantenimiento rutinario, no podrá cumplir con los niveles de servicio, ya que el objetivo principal de realizar mantenimiento rutinario consiste en mantener las condiciones de servicio existentes en la infraestructura, sin embargo, en los sub tramos 2, 3 y 5 estas condiciones resultaban inexistentes.

### **La Suspensión del Procedimiento Administrativo Sancionador contra el Concesionario ante la existencia de un Proceso Arbitral previo entre el Concesionario y el MTC**

Para analizar la posible suspensión del PAS ante la existencia de un proceso arbitral, es fundamental abordar varios aspectos. En primer lugar, se debe definir los alcances del arbitraje, su naturaleza dentro del marco jurídico peruano, así como sus características e implicancias. En segundo lugar, es esencial examinar en detalle los alcances del PAS y de qué manera Ositran hace uso de este instrumento. En tercer lugar, se debe analizar cuáles son los alcances de la suspensión del PAS. Finalmente, se realizará un análisis exhaustivo para determinar si se cumple con lo dispuesto en el artículo 64° de la Ley del PAS en el caso específico que nos concierne.

Por un lado, en relación al arbitraje Giuseppe Vera (2013) afirma que consiste en un medio alternativo para resolver controversias que obliga a las partes a someterse a las sanciones u obligaciones derivadas del mismo; como una opción frente a la jurisdicción impartida por el Poder Judicial (2013, p. 15). Las partes pueden someterse a este medio alternativo siempre y cuando se haya acordado someterse a esta jurisdicción; y solo si la materia controvertida puede ser objeto de arbitraje.

Dentro del Estado peruano, este mecanismo de solución de controversias es expresamente reconocido por la Constitución Política del Perú en el artículo 139 como una jurisdicción independiente. Por lo que, ninguna autoridad cuenta con la posibilidad de avocarse a aquellas controversias o conflictos que se encuentran pendientes en el órgano jurisdiccional, ni interferir en el ejercicio de

sus funciones.

En ese sentido, la figura del arbitraje se encuentra expresamente reconocida en el ordenamiento jurídico peruano. La Constitución establece la unidad y exclusividad de la función jurisdiccional, reconociendo de esta manera tanto a la jurisdicción militar como al arbitraje como parte de esta función. Además, se garantiza la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

A partir de ello se reconoce que el arbitraje es un mecanismo de solución de controversia en el cual la decisión final es emitida por un árbitro que cumple el rol de un juez. Debido a esta característica, el arbitraje es reconocido como una jurisdicción dentro del ordenamiento jurídico peruano.

Por otro lado, el proceso administrativo sancionador se origina por la potestad sancionadora de los organismos reguladores, según la Ley Marco de Organismos Reguladores. Su objetivo es establecer las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes dentro de su ámbito competencial respecto a los administrados.

Es así que, según las funciones de los organismos reguladores descritas en la Ley Marco, estos poseen seis funciones: i) función supervisora, ii) función reguladora, iii) función normativa, iv) función fiscalizadora y sancionadora, v) función de solución de controversias, y vi) función de solución de reclamos. De acuerdo a la afirmación de Jorge Danós, la Administración otorga estas competencias según los sectores competenciales de los organismos reguladores, lo que sustenta la conferencia de la potestad sancionadora de la Administración, todo ello en virtud del "ius puniendi" del Estado (1995, p 150).

Previa a la función fiscalizadora y sancionadora, el organismo regulador también desempeña la función normativa. En este sentido, son los encargados de establecer sus propias normas y procedimientos administrativos como parte

de sus competencias, respetando las normas vigentes y no contraviniendo el ordenamiento jurídico.

A partir de esto, es que pueden ejercer la función fiscalizadora y sancionadora. De esta manera, frente al incumplimiento por parte de los administrados de estas normas, los organismos reguladores cuentan con la capacidad de sancionar estas conductas, siempre y cuando sean materias de su competencia. Sin embargo, es crucial tener en cuenta que esta función debe estar en consonancia con los principios de la potestad sancionadora establecidos en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

En este artículo se establece que la potestad sancionadora se encuentra estrechamente vinculada con los principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, irretroactividad, concurso de infracciones; continuación de infracciones; causalidad, presunción de licitud, culpabilidad. Por lo tanto, todo ejercicio de la potestad sancionadora que realicen los organismos reguladores debe respetar los principios anteriormente mencionados, así como los derechos que se encuentran establecidos dentro de la Constitución.

Los principios son normas jurídicas de gran importancia en el PAS, ya que tienen preeminencia sobre el resto del ordenamiento; por lo tanto, es crucial cumplir con ellos. Cualquier acción y omisión de parte de la Administración que vaya en contra de estos principios genera la nulidad absoluta del acto administrativo.

Ositran, al contar con su potestad sancionadora, está obligado a supervisar y sancionar las actividades o servicios relacionados directamente con la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, como lo son las carreteras. Por lo tanto, tiene la facultad de iniciar procedimientos administrativos sancionadores contra aquellos administrados que incumplan con las actividades o servicios relacionados con la infraestructura de uso público, con el fin de sancionar a los infractores que incumplan con sus deberes u obligaciones.

En el año 2009, fecha que inició el PAS en contra del Concesionario, Ositran reguló el PAS en el RIS, la norma que se encontraba vigente al momento del desarrollo del PAS en contra del Concesionario. En particular, en el artículo 66° del reglamento establecido, se detallan las reglas a seguir para el desarrollo de dicho procedimiento que se describen a continuación:

Primero, Ositran señala que el PAS se inicia siempre de oficio, ya sea por iniciativa propia o de parte interesada. Usualmente, este procedimiento se inicia como resultado de acciones de supervisión; sin embargo, este último aspecto no es un requisito indispensable. Segundo, el procedimiento contará con un plazo de 20 días, prorrogable, para realizar la evaluación correspondiente y notificar a los administrados. El órgano instructor será el encargado de disponer la adopción de medidas de carácter provisional.

Tercero, después de estas actuaciones, se otorga un plazo de 10 días al administrado para que formule sus descargos, así como presente los medios probatorios pertinentes. Cuarto, una vez concluidas las actuaciones necesarias, el órgano instructor formulará la propuesta de resolución que determinará las conductas constitutivas de infracción y la posterior imposición de sanción; o en su caso, el archivo del procedimiento. Finalmente, la resolución que disponga la sanción deberá incluir el plazo para su cumplimiento, así como las medidas correctivas consideradas.

A partir de lo mencionado anteriormente, se realizará el análisis acerca de la suspensión del PAS en el presente caso.

Al respecto Aura Reyes señala que dentro del debido procedimiento administrativo se encuentra la suspensión del procedimiento administrativo. La relevancia que recae sobre el mismo consiste en que la administración cuente con la certeza suficiente para sancionar y que la emisión de la resolución del procedimiento administrativo no vaya en contra a la sentencia emitida por el Poder Judicial o el Laudo Arbitral emitido el Tribunal Arbitral (2016, p.113).

Es decir, en caso de que exista una controversia previa al PAS que se encuentre por resolver en el Poder Judicial o el Tribunal Arbitral, la Administración deberá suspender el PAS con la finalidad de que cuente con la certeza suficiente para sancionador; asimismo, se garantiza la Administración no evita resoluciones contradictorias a las emitidas por el Poder Judicial o el Tribunal Arbitral.

Es necesario mencionar que la suspensión del PAS consiste en una medida de interrupción del procedimiento sancionador hasta que el Tribunal Arbitral o el Poder Judicial emitan una decisión. Es decir, no será posible aplicar el plazo de prescripción del PAS en curso, o la caducidad del hecho punible.

Sin embargo, no en todos los casos es posible que la autoridad administrativa competente suspenda el PAS, sino que debe concurrir los requisitos establecidos en el artículo 64 de la Ley General del Procedimiento Administrativo General, norma que se encontraba vigente al momento de la controversia.

La norma de forma expresa señala que en aquellas en las que exista la tramitación de un procedimiento, y que la autoridad administrativa tenga existido una controversia entre dos administrados sobre aquellas relaciones de derecho privado en sede jurisdiccional; y que previo al pronunciamiento administrativo deban ser esclarecidos se solicitará a la autoridad jurisdiccional información sobre las acciones realizadas. Es así que la administración deberá verificar si concurre la estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos. De modo que, la autoridad determine su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio

De acuerdo al presente artículo, es posible que la autoridad encargada de dirigir el procedimiento administrativo pueda determinar su inhibición; es decir, suspender el PAS siempre que exista una estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos.

En el sentido del artículo 64 de la Ley del Procedimiento administrativo señala en específico que cuando se esté iniciando un PAS, y que la autoridad competente adquiriera conocimiento que se encuentra tramitando en sede jurisdiccional, es la misma autoridad administrativa la encargada de verificar si se estima la triple identidad; es decir, una similitud de sujetos, hechos y fundamentos. Por lo que, podrá inhibirse del proceso administrativo, hasta que el órgano jurisdiccional emita una decisión.

Al respecto el Concesionario señala que, la demanda arbitral tiene como objetivo principal que el tribunal defina los alcances del mantenimiento rutinario en los subtramos 2, 3 y 5. Esta solicitud se refleja en el petitorio de la demanda arbitral, que busca aclarar: i) si el mantenimiento rutinario es lo mismo que el mantenimiento periódico; ii) si los alcances del mantenimiento rutinario equivalen a la puesta a punto; y, finalmente, iii) si el mantenimiento rutinario tiene como objetivo mantener los niveles de servicio establecidos en el Anexo I.

En consecuencia, según la posición del Concesionario, existe una estrecha vinculación entre lo discutido en el arbitraje y lo tratado en el PAS. Por lo tanto, considera que Ositran y el tribunal arbitral se pronunciará sobre el mismo tema, lo cual se encuentra prohibido por el artículo 139 de la Constitución.

Por otro lado, Ositran manifestó que no es posible suspender el PAS, debido a que considera que en sede arbitral la controversia versa sobre las obligaciones que involucran el mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5 de la concesión; mientras que la controversia en el PAS fue iniciado por el incumplimiento respecto a las labores de mantenimiento rutinario en los sub tramos Cerro Azul – Pampa Clarita e Intercambio Chincha Alta sin cumplir con las condiciones técnicas estipuladas en la cláusula 7.2 y 7.3 del Contrato de Concesión. Por lo tanto, para Ositran no se cumple con la condición exigida en el artículo 64; es decir, no está presente la triple identidad: identidad de sujetos, hechos y fundamentos.

Es por ello que, resulta pertinente analizar cuáles son los alcances del petitorio de la demanda arbitral. De acuerdo a la solicitud presentada por el Concesionario el 12 de diciembre del 2008, y posterior escrito de precisión del petito presentando el 10 de diciembre del 2009 se solicita que el Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima que analice cuales son los alcances de la obligación de realizar mantenimiento en los sub tramos 2,3 y 4; y si dentro del mismo se encuentra cumplir con los niveles de servicio exigidos por organismo regulador.

Esta información fue puesta en conocimiento del organismo regulador el 28 de agosto del 2009 mediante la carta de comunicación emitida por el secretario del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima.

Teniendo en cuenta ello, es necesario analizar la triple identidad a los sujetos, hechos y fundamentos de modo que se verificará si la Administración debe inhibirse de este procedimiento administrativo.

Con respecto a la identidad de los sujetos en ambos procesos las partes deben ser iguales. Por un lado, con respecto al tribunal arbitral una de las partes es el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Concesionario. Por otro lado, en el PAS, la Administración a cargo es Ositran y el administrado es el Concesionario.

Si bien al parecer las partes no son las mismas, el artículo 43 de la Constitución Política reconoce la unidad del Estado; es decir, que el Estado peruano solamente se presenta en un ámbito administrativo. Asimismo, de acuerdo al contrato de concesión el concedente es el Estado de la República del Perú, actuando a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

De modo que, resulta evidente que tanto el MTC y Ositran son entidades que actúan en representación del Estado Peruano, por lo que los sujetos del PAS el administrado es el Concesionario y la Administración el Estado Peruano. En consecuencia, se advierte que si se cumple con el requisito de identidad de sujetos.

En relación a la identidad de los hechos, en el expediente No 01887-2010-PH/TC el Tribunal Constitucional estableció que consiste en la estricta identidad de aquellos hechos por medio de los cuales se dio tanto el inicio de una investigación como la otra; en ese sentido, consiste en la misma conducta material, pero sin que se tenga en cuenta la calificación legal.

Al respecto, en este caso, se sabe que en ambos procesos se evidencia el mismo antecedente, el cual versa sobre los actos realizados posterior a la firma del Contrato de Concesión y posterior cuestionamiento sobre los alcances de la obligación del mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5. Es decir, tanto en el proceso arbitral y el procedimiento administrativo los hechos por los que se presenta la controversia son los mismos. Por lo que, se evidencia que se cumple con la identidad de los hechos.

Finalmente, con respecto a los fundamentos; al respecto, en el PAS, de acuerdo a la imputación realizada por Ositran, se le pretende sancionar al Concesionario por el presunto el incumplimiento respecto a las labores de mantenimiento rutinario en los sub tramos Cerro Azul – Pampa Clarita e Intercambio Chincha Alta por ejecutarlos sin cumplir con las condiciones técnicas estipuladas en el Manual de Conservación.

Estos sub tramos previamente mencionados corresponden en específico a los sub tramos 2, 3 y 5; y no como señala Ositran que responden a un objeto del PAS que no resulta idéntica al objeto de la materia del proceso arbitral.

Asimismo, Ositran señala que en el proceso arbitral no se ha sometido a discusión sobre la obligación del Concesionario de realizar mantenimiento rutinario. Sin embargo, al verificar el petitorio de la demanda arbitral se demuestra que uno de los fines del proceso arbitral es determinar cuáles son los alcances de la obligación de brindar mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5.

Además, en relación a los fundamentos tanto en el PAS y en proceso arbitral tiene como fin verificar si el concesionario tenía la obligación de brindar

mantenimiento rutinario cumpliendo las condiciones técnicas estipuladas en el Manual de Conservación.

Así, existe una conexión estrecha entre lo que manifestaría el tribunal arbitral con respecto a los alcances de la obligación relacionada al mantenimiento rutinario en los sub tramos 2, 3 y 5. Toda vez que, en caso de que el tribunal señala que el Concesionario contaba con la obligación de brindar mantenimiento rutinario cumpliendo las condiciones técnicas la sanción del regulador sería correcta. Sin embargo, en caso de que el tribunal arbitral señala que el concesionario no contaba con la obligación de brindar mantenimiento rutinario cumpliendo las condiciones técnicas, sino que únicamente debía de cumplir con brindar mantenimiento rutinario con el único fin de asegurar el tráfico fluido, la resolución de Ositran resultaría contraria a lo manifestado por la jurisdicción arbitral.

Por lo que, se evidencia que existe la necesidad de que el tribunal arbitral se pronuncie de forma previa a la resolución del PAS.

En consecuencia, se verifica que se cumple con la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento. Por consiguiente, el PAS iniciado por Ositran debió ser suspendido, dado que resulta necesario que el tribunal arbitral se pronuncie sobre los alcances de las obligaciones del Concesionario en los subtramos 2, 3 y 5 del Contrato de Concesión.

## **VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES**

### **6.1 Conclusiones**

En conclusión, el concesionario no es responsable administrativamente por ser sancionado por el incumplimiento de realizar mantenimiento rutinario en los sub tramos 2,3 y 5 sin cumplir las condiciones técnicas tipificadas en el artículo 15 del Reglamento de Infracciones y Sanciones de Ositran.

Si bien, como parte de las funciones otorgadas al Ositran se encuentra la potestad sancionadora, la misma no puede ser ejercida de forma absoluta, sino que su ejercicio debe ser ajustado a los deberes, prohibiciones o limitaciones bajo las cuales se encuentra sometido.

El organismo regulador realizó la interpretación del contrato de concesión de forma extensiva; empero, ello no forma para de sus funciones Sino las partes, así como el tribunal arbitral contaban con la postad de realizar la interpretación del contrato de concesión en caso se presente incertidumbres respecto a la obligación.

Ositran infringió el principio de tipicidad dentro del PAS ya que realizó una interpretación extensiva del contrato con el fin de que supuesta infracción se encuentre subsumida dentro de inciso 2 del artículo 15, a pesar de que el concesionario no contaba con la obligación de cumplir con los niveles de servicio.

No es posible que el concesionario cumpla con los niveles de servicio exigidos por Ositran, porque previamente se requiere que el MTC realice labores de mantenimiento periódico en los sub tramos 2, 3 y 5 a fin de recuperar las condiciones de los niveles de servicio.

Asimismo, la obligación del concesionario en relación a los sub tramos 2, 3 y 5 de brindar mantenimiento rutinario tenía como finalidad asegurar el tráfico fluido, dentro del mismo no se encontraba cumplir con los niveles de servicio.

El tribunal arbitral posee con la función jurisdiccional, y cuenta con la independencia para hacer uso este. Por lo que, ninguna autoridad administrativa puede avocarse a una causa que esté siendo dilucidado dentro de su esfera.

El regulador debió suspender PAS, ya que se encontraba en conflicto con la función jurisdiccional ejercida por el tribunal arbitral y concurría la triple identidad exigida por el artículo 64 de la Ley del Procedimiento Administrativo para la suspensión.

La suspensión del PAS es una interrupción de este hasta que el Tribunal Arbitral emita el laudo arbitral, no resulta posible que este procedimiento prescriba ni que el hecho punible caduque.

## **6.2 Recomendaciones**

El objetivo principal del informe fue evidenciar que la Administración pública no puede ejercer su potestad sin límites, sino que es importante que al momento de ejercer esta potestad respete los límites impuestos a la Administración.

Ositran no debe realizar interpretaciones de los contratos de concesión de acuerdo a su consideración, sino que debe realizar un análisis sistemático del mismo, así como debe emplear el uso de sus conocimientos técnicos a fin de verifique el análisis realizado y si es posible cumplir el mismo.

Es necesario que los contratos de concesión presenten cláusulas claras y no ambiguas o extensas, a fin de que el concesionario y el concedente cuenten con el concomimiento claro en relación a sus obligaciones. De modo que se eviten costos elevados en los arbitrajes o procedimiento administrativos sancionadores inducidos por una incorrecta interpretación.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA - PROINVERSIÓN (2005). Contrato de concesión del tramo Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica (RED VIAL 6). Recuperado a partir de [https://www.investinperu.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/DOC\\_CONTRATOS\\_RED\\_VIAL6II/Contrato\\_Red\\_6\\_10\\_02\\_05.pdf](https://www.investinperu.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/DOC_CONTRATOS_RED_VIAL6II/Contrato_Red_6_10_02_05.pdf)

De la Torre Barrera, A. (2001). Concesión de obras públicas: ¿promoviendo la inversión privada en el Perú? *IUS ET VERITAS*, 11(22), 72-87. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15989>

Danos Ordoñez, J. (2000). Promoción de la inversión privada en materia de obras públicas de infraestructura y servicios públicos a través de las concesiones. *Advocatus*, (002), 55-72. Recuperado a partir de <https://doi.org/10.26439/advocatus2000.n002.2232>

Danós, J. (1995). Notas acerca de la potestad sancionadora de la administración pública. *IUS ET VERITAS*, 5(10), 149-160. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15485>

De la Torre Barrera, A. (2001). Concesión de obras públicas: ¿promoviendo la inversión privada en el Perú? *IUS ET VERITAS*, 11(22), 72-87. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15989>

Gómez, R. F (2021). *Infracciones y sanciones administrativas*. Der Ediciones.

Henostroza-De-la-Cruz, D. (2015). Arbitraje, concesiones y asociaciones público privadas en los puertos del Perú. *Advocatus*, (032), 115-127. <https://doi.org/10.26439/advocatus2015.n032.4388>

Huapaya, R., & Vergaray, G. (2007). Algunos apuntes en relación con la "participación público-privada" y su vinculación con el derecho administrativo y la inversión en infraestructura y servicios públicos. *Revista De Derecho Administrativo*, (3), 95-126. Recuperado a partir de

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/16318>

- La Rosa, J. Y Rivas G. (2018). *Teoría del Conflicto y mecanismos de solución*. Lo esencial del Derecho 33. Recuperado a partir de <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170690/33%20Teor%C3%ADa%20del%20conflicto%20y%20mecanismos%20de%20soluci%C3%B3n%20con%20sello.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- López Ramón, F. (2011). Teoría jurídica de las cosas públicas. Mundo Nano. Revista de administración pública Núm. 186, 9-51. [file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-TeoriaJuridicaDeLasCosasPublicas-3802791%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-TeoriaJuridicaDeLasCosasPublicas-3802791%20(3).pdf)
- Ministerio de Transportes y Comunicaciones (1994). Manual de Carreteras Conservación Vial. Aspectos conceptuales, niveles de servicio, inventario de condición. (Vol. 1). Recuperado a partir de [http://transparencia.mtc.gob.pe/idm\\_docs/Precios/4877.pdf](http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/Precios/4877.pdf)
- Martin, R. (2021). Las partes del contrato de concesión y la participación de los organismos reguladores en los procesos arbitrales. *Derecho Público Económico*, Núm. 2, 135-172. Recuperado a partir de <https://journals.continental.edu.pe/index.php/derechopublicoeconomico/article/view/773/725>
- Melián, J. (1993). Sobre la determinación conceptual de la autorización y la concesión. Revista de administración pública, Núm. 71, 59–100. Recuperado a partir de [file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-SobreLaDeterminacionConceptualDeLaAutorizacionYLaC-2112590%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-SobreLaDeterminacionConceptualDeLaAutorizacionYLaC-2112590%20(1).pdf)
- Menchola, M., & Chamorro, M. (2015). Algunas Reflexiones sobre Ejecución de los Contratos de Concesión: Interpretación, Modificación y Solución de Controversias. *Derecho & Sociedad*, (45), 91-102. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/15228>

Moreu, E. (2001). El derecho Público de los bienes. En J. Bermejo (Quinta Edición), *Derecho Administrativo Parte Especial* (pp. 321-350). Civitas.

Morón, J. C. (2005). Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana. *Advocatus*, (013), 227-252. Recuperado a partir de <https://doi.org/10.26439/advocatus2005.n013.2795>

ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO – OSITRAN (2003). RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N.º 023-2003-CD-OSITRAN. Aprueban Reglamento de Infracciones y Sanciones. Revisado 09 de abril de 2024, de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1841851/023-2003-cd-ositran.pdf?v=1619225896>

Ramírez, M. (2011). La tipicidad en el derecho administrativo sancionador. *Estudios de derecho* (Volumen 60) Núm. 151, 37-50. Recuperado a partir de [file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-LaTipicidadEnElDerechoAdministrativoSancionador-6766611%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-LaTipicidadEnElDerechoAdministrativoSancionador-6766611%20(1).pdf)

Reyes. A. (2016). Tesis: El procedimiento sancionador en la contratación estatal y su repliegue ante un proceso arbitral o judicial. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/8514>

SANCHEZ, L. A.(2019). El enfoque preventivo y la labor educadora de la fiscalización administrativa en el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En *Congreso Internacional de Derecho Administrativo por el Centenario de la Facultad de Derecho de la PUCP*. (pp. 445 - 466). LIMA. Palestra.

Sánchez, L. A. (2020). La fiscalización administrativa en el ordenamiento peruano: de la heterogeneidad a la regulación común. *IUS ET VERITAS*, (60), 38-64. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202001.002>

Tribunal Constitucional (2003). Expediente No 1670-2003-AA/TC. Recuperado a partir de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/01670-2003-AA.html>

Tribunal Constitucional (2004). Expediente No 2488-2004-AA/TC. Recuperado a partir de: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02488-2004-AA.html>

Tribunal Constitucional (2010). Expediente No 01887-2010-PHC/TC. Recuperado a partir de <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/11/Expediente-1887-2010-PHC-.pdf>

Tribunal Constitucional (2020). Expediente No 01266-2020-PH/TC. Recuperado a partir de <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2022/07/Expediente-01266-2020-PHC-TC-LPDerecho.pdf>

Vera, G. (2013). Consideraciones generales acerca del arbitraje. *Ius Et Praxis*, 44(044), 15-38. Recuperado a partir de <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2013.n044.73>





### RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO

Lima, 13 de mayo de 2010

Nº 015 -2010-CD-OSITRAN

El Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN;

**VISTOS:**

Los Informes Nº 014 y 028-10-GAL-OSITRAN, el Recurso de Apelación contra la Resolución de Gerencia General Nº 063-2009-GG-OSITRAN así como la solicitud de suspensión;

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 El 20 de setiembre de 2005 el Estado Peruano y la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A., en adelante COVIPERU o el Concesionario, suscribieron el Contrato de Concesión para la Construcción y Explotación del Tramo Vial Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur – RS01 – Red Vial 6, en adelante el Contrato de Concesión.
- 1.2 Mediante Oficio Nº 749-08-GS-OSITRAN, de fecha 28 de marzo de 2008, de acuerdo al Plan de Supervisión 2008, la Gerencia de Supervisión de OSITRAN anunció la inspección de Operaciones a realizarse los días 02 y 03 de abril del 2008, a efectos de realizar la verificación del Mantenimiento Rutinario de los Sub Tramos: Cerro Azul – Pampa Clarita (0+620 al 20+301) e Intercambio Chincha Alta – Emp San Andrés (53+387 – 94+560), en adelante los Sub Tramos. *Verificar Mantenimiento Sub tramos*
- 1.3 Producto de la inspección realizada, los representantes de OSITRAN y COVIPERU procedieron a la suscripción del Acta Nº 026-08 Inspección-Operaciones, consignándose las deficiencias detectadas en dicha inspección.
- 1.4 Con Carta C.334.08, de fecha 10 de abril de 2008, COVIPERU presenta un "Programa de Mantenimiento Rutinario-Complementario" con la finalidad de programar el levantamiento de los defectos observados en el Acta Nº 026-08 Inspección-Operaciones.
- 1.5 Mediante Oficio Nº 828-08-GS-OSITRAN, del 23 de abril de 2008, OSITRAN remitió a COVIPERU la "Notificación de Detección de Parámetro de Condición Insuficiente" (PCI) Nº 003-GS-08, conforme a lo establecido en el Contrato de Concesión.



Av. República de Panamá Nº 3659  
 Urb. El Palomar - San Isidro  
 Tel : (511) 440-5115  
 Fax : (511) 421-4739  
 e-mail: info@ositran.gob.pe  
 www.ositran.gob.pe





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN

Presidencia Ejecutiva

- 1.6 Con Oficio N° 1323-08-GS-OSITRAN, notificado con fecha 28 de mayo de 2008, se comunicó la realización de una Inspección de Operaciones No Programadas, con la finalidad de constatar las reparaciones de defectos señalados en la Notificación PCI N° 003-GS-08, la misma que se llevaría a cabo el día 30 de mayo de 2008.
- 1.7 Realizada la nueva inspección, se procedió a la suscripción del Acta N° 040-08 Inspección-Operaciones, registrándose las deficiencias todavía no levantadas.
- 1.8 Mediante Oficio N° 1407-08-GS-OSITRAN, del 04 de junio de 2008, OSITRAN remite a COVIPERU la "Notificación de Incumplimiento (NI)" N° 001-GS-08, la cual detalla los Parámetros de Condición Insuficiente que no han sido subsanados en los Sub Tramos, por lo que, en cumplimiento del numeral 4.11 del Anexo I del Contrato de Concesión, COVIPERU deberá ejecutar los trabajos correspondientes.
- 1.9 Con Carta C.577.08, recibido el 13 de junio de 2008, COVIPERU presenta su descargo respecto a la "Detección de Parámetros de Condición Insuficiente" en los Sub Tramos, solicitando que las observaciones se consideren levantadas y dejar sin efecto la Notificación PCI N° 003-GS-08 y la Notificación NI N° 001-GS-08.
- 1.10 Con Carta C.761.08, recibida el 22 de julio de 2008, COVIPERU presenta un cuadro del levantamiento de las observaciones de la notificación de parámetros de los Sub Tramos a ser desafectados y adjunta una propuesta para subsanar los defectos en la calzada y bermas denominado por el Concesionario como "Mantenimiento más que Rutinario", donde propone un tratamiento superficial fresando 1" y recapear 1" de la carpeta asfáltica, un sellado ó parchado de las fisuras y el bacheo manual de las bermas, con la finalidad de subsanar las observaciones de la notificación y mejorar la transitabilidad del usuario.
- 1.11 Mediante Carta C.862.08, recibida el 18 de agosto de 2008, COVIPERU presenta el expediente técnico de la obra para la reparación de calzada y bermas de los Sub Tramos a ser desafectados, incluyendo el plan de tránsito provisorio y su cronograma de ejecución.
- 1.12 Con Informe N° 390-09-GS-OSITRAN, de fecha 06 de mayo de 2009, se da cuenta a la Gerencia de Supervisión el presunto incumplimiento por parte de la empresa COVIPERU por insuficiente Mantenimiento en los Sub-Tramos.
- 1.13 Mediante Oficio N° 2217-09-GS-OSITRAN, del 02 de julio de 2009, se notificó al Concesionario el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador por el presunto incumplimiento de las Cláusulas 7.2, 7.3 y del Numeral 4.11 del Anexo I del Contrato de Concesión señalado que: → Ver



Av. República de Panamá N° 3659  
 Urb. El Palomar - San Isidro  
 Tel : (511) 440-5115  
 Fax : (511) 421-4739  
 e-mail: info@ositran.gob.pe  
 www.ositran.gob.pe



355



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN

Presidencia Ejecutiva

*"Habría incumplido con la obligación de efectuar las labores de Conservación y Mantenimiento de la infraestructura vial de la Concesión, que son necesarias de acuerdo a lo establecido en las Cláusulas 7.2 y 7.3 del Contrato de Concesión."*

- 1.14 Con Carta N° C.0379.09, recibida el 14 de julio de 2009, COVIPERU solicita se le otorgue 5 días de plazo adicional para la remisión de sus descargos.
- 1.15 Mediante el Oficio N° 2407-09-OSITRAN, notificada el 17 de julio de 2009, OSITRAN otorga la ampliación de plazo solicitado por COVIPERU.
- 1.16 Con Escrito s/n de fecha 23 de julio de 2009, COVIPERU remite sus Descargos, donde solicita la Suspensión del Procedimiento toda vez que se encontraba pendiente de laudo arbitral, un proceso arbitral seguido entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y COVIPERU ante la Cámara de Comercio de Lima, el cual y de acuerdo a lo señalado por el Concesionario, se refiere a la misma materia. Arbitraje MTC y COVIPERU
- 1.17 Mediante Oficio N° 2798-09-GS-OSITRAN, notificada el 20 de agosto de 2009, se le comunica a COVIPERU del inicio de un periodo de pruebas, solicitándosele información adicional respecto del pedido de suspensión del procedimiento.
- 1.18 Con Oficio N° 2799-09-GS-OSITRAN, de fecha 21 de agosto de 2009, OSITRAN solicita a la Cámara de Comercio de Lima la remisión de una comunicación respecto de las actuaciones realizadas en el marco del proceso arbitral seguido entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Concesionario, en el cual se deberá identificar la identidad de los sujetos, hechos y fundamentos de la pretensión demandada.
- 1.19 Mediante Oficio N° 013-2009/SA-CA-CCL, de fecha 28 de agosto de 2009, el Secretario Arbitral del Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima, remitió la información solicitada.
- 1.20 Con Carta N° C.0431.09, recibida el 27 de agosto de 2009, COVIPERU señala que ha solicitado al Centro de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Lima la autorización correspondiente para remitir la información relacionada con el Proceso Arbitral, no obstante ello remite información relacionada con el Trato Directo efectuado con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- 1.21 Mediante Carta N° C.433.09, recibida el 02 de setiembre de 2009, COVIPERU remite la información solicitada mediante el Oficio N° 2798-09-GS-OSITRAN.
- 1.22 Con Oficio N° 394-09-GG-OSITRAN, notificado el 20 de noviembre de 2009, OSITRAN remite a COVIPERU, copia de la Resolución de Gerencia General N° 063-2009-GG-OSITRAN, en la cual se resuelve declarar que COVIPERU realizó las labores de Conservación y Mantenimiento de la infraestructura vial de la Concesión, sin cumplir con las condiciones técnicas estipuladas en las Cláusulas 7.2 y 7.3 del





Contrato de Concesión y en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, conforme lo establece el Contrato de Concesión en los Sub Tramos 2, 3 y 5 existentes, evidenciado con la remisión por parte de OSITRAN, de la Notificación de Incumplimiento N° 001-GS-08, contenida en el Oficio N° 1407-08-GS-OSITRAN, que está tipificado en el Numeral 15.2 del Artículo 15° del Reglamento de Infracciones y Sanciones como una infracción GRAVE.

- 1.23 Mediante Escrito s/n de fecha 14 de diciembre de 2009, COVIPERU presenta Recurso de Reconsideración contra la Resolución de Gerencia General N° 063-2009-GG-OSITRAN, presentando como nueva prueba el Informe emitido por la empresa Construcción y Administración S.A. de fecha 11 de diciembre de 2009.
- 1.24 Con Oficio N° 016-2010-GG-OSITRAN, notificado el 22 de enero de 2010, se remite al Concesionario la Resolución de Gerencia N° 006-2010-GG-OSITRAN, mediante la cual se resolvió declarar IMPROCEDENTE el Recurso de Reconsideración interpuesto por COVIPERU toda vez que el Informe presentado como nueva prueba ha sido materia de pronunciamiento en la Resolución de Gerencia General N° 063-2009-GG-OSITRAN y por tanto no contribuye para producir un cambio de criterio.
- 1.25 Mediante Escritos s/n de fecha 12 de febrero de 2010, COVIPERU interpone Recurso de Apelación y solicita la suspensión del presente Procedimiento Administrativo Sancionador en base a los siguientes principales argumentos:

- Reiteran su solicitud de Suspensión del presente Procedimiento Administrativo Sancionador, puesto que se considera que se encuentra pendiente de laudo el proceso arbitral seguido entre el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Concesionario ante la Cámara de Comercio de Lima, cuya materia de discusión se refiere a la determinación de los alcances de la obligación de Mantenimiento Rutinario en los Subtramos.
- Mantienen su posición respecto a que la obligación contractual establecida en la Cláusula 7.2 del Contrato de Concesión determina que el Concesionario debe realizar un Mantenimiento Rutinario con el único objetivo de asegurar un tráfico fluido, sin hacer referencia alguna al cumplimiento de niveles de servicio, entendiéndose en todo caso que la debida interpretación será determinada por el Tribunal Arbitral.
- Asimismo, señalan que, para que los Sub-tramos en cuestión cumpla con los niveles de servicio previstos en el Anexo I, se requería un tratamiento mayor, es decir, se requería primero alcanzar dichos niveles a través de una Puesta a Punto o un Mantenimiento Periódico, para que recién después de ello sea posible que los niveles de servicio puedan ser mantenidos o preservados a través de un Mantenimiento Rutinario.

OSITRAN  
V. OCHOA  
GERENTE GENERAL

OSITRAN  
R. VELEZ  
GERENTE DE ASESORIA LEGAL





- 1.26 Con Informe N° 014-10-GAL-OSITRAN, de fecha 19 de marzo de 2010, la Gerencia de Asesoría Legal de OSITRAN emite opinión legal sobre el Recurso de Apelación y la solicitud de suspensión del presente Procedimiento Administrativo Sancionador interpuestos por el Concesionario con su documento de fecha 12 de febrero de 2010, concluyendo lo siguiente:
  - Corresponde acumular el Recurso de Apelación y la Solicitud de Suspensión del Procedimiento Administrativo Sancionador presentados por la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A.
  - Corresponde declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de Suspensión del Procedimiento Administrativo Sancionador presentada por la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A
  - Corresponde declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación contra la Resolución de Gerencia General N° 063-2009-GS-OSITRAN, por las razones expuestas en el presente informe.
  - Declarar agotada la vía administrativa, no procediendo por tanto ningún recurso por esta vía.
- 1.27 Mediante Oficio N° 008-10-SCD-OSITRAN, notificado el 26 de marzo de 2010, elaborado por disposición del Consejo Directivo, se invita al Concesionario a exponer oralmente sus argumentos respecto a la impugnación formulada, la misma que es respondida con el escrito s/n recibido con fecha 30 de marzo de 2010.
- 1.28 Con fecha 30 de marzo de 2010 el Concesionario hace uso de la palabra ante el Consejo Directivo, en el cual reitera sus argumentos respecto a la impugnación interpuesta y a su solicitud de suspensión del presente Procedimiento Administrativo Sancionador.



II. ANALISIS DEL CUMPLIMIENTO DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2.1 Los Artículos 207° y 209° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General – en adelante LPAG – establecen que el recurso de apelación se interpone cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.
- 2.2 El Oficio N° 016-10-GG-OSITRAN, que remite la resolución de Gerencia General N° 006-2010-GG-OSITRAN, fue recibido por el Recurrente con fecha 22 de enero de 2010.

↘ esta resolución se agota





- 2.3 De conformidad con la documentación que obra en el expediente, el Concesionario interpuso el recurso de apelación el día 12 de febrero de 2010, es decir, dentro del plazo legalmente establecido, impugnación que fue dirigida a la Gerencia de Supervisión de OSITRAN, sustentándose en cuestiones de interpretación de pruebas producidas y de puro derecho.
- 2.4 Al respecto, considerando que el Concesionario presentó en la misma fecha de su escrito de apelación una solicitud de suspensión del presente Procedimiento Administrativo Sancionador, en aplicación de lo establecido en establecido en el Artículo 145° de la LPAG<sup>1</sup>, se considera necesario que ambos escritos deben ser resueltos de manera conjunta, dado que se encuentran directamente relacionados.
- 2.5 En consecuencia, consideramos que el recurso incoado debe ser admitido a trámite, correspondiendo efectuar la evaluación de fondo del mismo, previo análisis del pedido de suspensión presentado por COVIPERU.

Procedo o no procedo?

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 3.1 De la lectura del recurso de apelación, de la solicitud de suspensión así como de la revisión del Expediente, se desprende que las cuestiones en discusión son las siguientes:
  - a) Si corresponde suspender el presente Procedimiento Administrativo Sancionador. *Suspensión*
  - b) En caso se considere que no cabe suspender el presente procedimiento, si COVIPERU incumplió con su obligación de realizar el Mantenimiento Rutinario en los Sub Tramos conforme a lo señalado en el Contrato de Concesión. *Apelación*



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

Si corresponde suspender el presente Procedimiento Administrativo Sancionador

- 4.1 A efectos de analizar la posición del Concesionario, corresponde revisar las definiciones incluidas en la Cláusula 1.5 del Contrato de Concesión:



<sup>1</sup> Artículo 145.- Impulso del procedimiento

La autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.





**"Definiciones**

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

(...)

**Área de la Concesión**

(...)

En los Sub - Tramos 2, 3, 4, 5 y 6, el Área de la Concesión corresponderá al Derecho de Vía. (...)

**Bienes Reversibles**

Son los bienes muebles o inmuebles que de una u otra forma se encuentran incorporados a la Concesión, están afectados a ésta o constituyen bienes inseparables del objeto de la misma, sea que hubieren sido entregados por el CONCEDENTE al inicio o durante la Concesión, o los adquiridos o construidos por la SOCIEDAD CONCESIONARIA durante la vigencia de la Concesión. Dichos bienes son esenciales para la prestación del Servicio y serán revertidos a EL CONCEDENTE al término de la Concesión.

(...)

**Conservación**

Es el conjunto de actividades efectuadas con el objeto de preservar, recuperar o retardar la pérdida 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. Este incluye el Mantenimiento Rutinario, el Mantenimiento Periódico y el Mantenimiento de Emergencia de todos aquellos elementos de la infraestructura.

(...)

*3 días de mantenimiento*

**Derecho de Vía**

Es la franja de territorio de dominio público del Estado o en proceso de adquisición por parte de éste, dentro del cual se encuentra el Área de la Concesión y los demás Sub - Tramos, la carretera, sus accesos o servicios complementarios, tales como Estaciones de Peaje, Estaciones de Pesaje, obras de arte, drenaje, muros de contención, obras de acceso a la Vía, señalización, veredas, puentes, los servicios y zonas de seguridad y las previsiones para futuras obras de ensanche. El Derecho de Vía se entrega en el estado que se encuentra a la fecha de Toma de Posesión de los Bienes de la Concesión.

(...)

**Índices de Serviciabilidad**

Son los recomendados en los Manuales AASHTO y en las herramientas de evaluación de pavimentos como el HDM y Especificaciones Generales (EG - 2000), tal como están señalados en el Anexo I.

(...)

**Mantenimiento**

Comprende las actividades rutinarias, periódicas o de emergencia destinadas a la Conservación de los Bienes de la Concesión:





Ver ←

**Mantenimiento Rutinario:** Básicamente los términos precisados en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, así como en el AASHTO y el Instituto de Asfalto, los mismos que hacen referencia a aquellas actividades que se realizan con el propósito de proteger y mantener en buenas condiciones de funcionalidad la infraestructura vial, a efectos de atender adecuadamente el tráfico acorde con los niveles de servicio exigidos para esta vía.

Comprende, entre otras, las siguientes actividades:

- Limpieza de calzada y bermas, alcantarillas, cunetas, señales, guardavías y otros elementos de la infraestructura vial. ✓
- Conservación de elementos de puentes y obras de arte. ✓
- Repintado de la señalización horizontal en zonas puntuales. ✓
- Repintado y arreglo de las áreas verdes. ✓
- Parchado, tratamiento de fisuras, bacheos y sellos. ✓
- Control de vegetación o de arena. ✓
- Mantenimiento de señales verticales. ✓
- Estabilización de taludes y control de la erosión de los mismos. ✓
- Control y manejo de sedimentos. ✓

**Mantenimiento Periódico:** Básicamente los términos precisados en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, así como en el AASHTO y el Instituto de Asfalto, los mismos que hacen referencia a tareas de mantenimiento mayor preventivas, que se efectúan con el propósito de asegurar la funcionalidad e integralidad del camino tal como fue diseñado. Son tareas previsibles en el tiempo, periódicas, cuya ejecución es determinada por la inadecuación de algún índice que establece las capacidades estructurales de la Vía. Comprende entre otras, la renovación del pavimento (revestimiento del asfalto delgado; tratamiento superficial o capa de resellado, riego niebla lechada u otros); mantenimiento de la rugosidad del pavimento, mantenimiento de alcantarillas, cunetas, obras de arte y de señalizaciones; así como seguridad vial complementaria. El Mantenimiento Periódico también es conocido como "Rehabilitación Superficial".

(El subrayado y resaltado es nuestro)

4.2 Por su parte, la Sección V del Contrato de Concesión señala lo siguiente:

**"Toma de posesión de los Bienes"**

**5.2.- El CONCEDENTE y la SOCIEDAD CONCESIONARIA deberán suscribir el Acta Final de Entrega de los Bienes dentro de los noventa (90) Días Calendario**





de la suscripción del presente Contrato, en la que se dejará constancia que la SOCIEDAD CONCESIONARIA ha tomado posesión de las áreas de terreno disponibles comprendidas en el Área de la Concesión y en el Derecho de Vía establecidos para el Tramo Puente Pucusana – Cerro Azul – Ica de la Carretera Panamericana Sur – RSo1S, así como de los Bienes Reversibles y del inventario vial que serán destinados a la ejecución del Contrato en lo que respecta a este tramo, especificando sus características, ubicación, estado de conservación, funcionamiento y rendimiento. Una copia del Acta deberá ser entregada al REGULADOR.

(...)

5.6.- Los Bienes Reversibles con los que cuente el CONCEDENTE para la Explotación de la infraestructura vial, deberán ser entregados en la fecha de Toma de Posesión de los Bienes de la Concesión en el lugar y estado de conservación en que se encuentren, sin perjuicio de lo señalado en la Cláusula 5.1.

5.7.- La SOCIEDAD CONCESIONARIA está obligada a realizar actividades destinadas a preservar, en el plazo fijado para la Concesión, la condición de los Bienes Reversibles utilizados en la Construcción y Explotación de la infraestructura vial.

La SOCIEDAD CONCESIONARIA está obligada también a realizar actividades rutinarias, periódicas y de emergencia de Mantenimiento, considerándose la introducción de nuevas tecnologías y, en general, todos aquellos trabajos que procuren mantener la operatividad de los Bienes Reversibles y eviten un impacto ambiental negativo.

(...)

**Devolución de los Bienes**

5.18.- (...)

De la misma forma, la SOCIEDAD CONCESIONARIA deberá devolver al CONCEDENTE todos aquellos sectores de la carretera que van siendo desafectados de la Concesión. Dicha devolución deberá realizarse a los veinte (20) Días de la fecha en la cual se culminara la ejecución del nuevo tramo del Derecho de Vía que pasará a explotar la SOCIEDAD CONCESIONARIA. Para tal efecto la SOCIEDAD CONCESIONARIA y el CONCEDENTE suscribirán la respectiva Acta de Reversión de los Bienes, en la cual se dejará constancia que los mencionados sectores desafectados se encuentran libres de baches, limpios y que cuenten con la señalización horizontal y vertical correspondiente, permitiendo el tráfico fluido. (...)"

(El subrayado y resaltado es nuestro)

4.3

En cuanto a los parámetros de desempeño a cumplirse durante la etapa de Explotación, las Cláusulas 8.12 y 8.13 del Contrato de Concesión, en concordancia con lo establecido en la Sección VII, señalan lo siguiente:





"8.12.- La SOCIEDAD CONCESIONARIA deberá desarrollar sus actividades, en los Sub - Tramos que se encuentran en Servicio, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula 7.2 y en el documento de Procedimientos para la Conservación, la Explotación y el Control de la gestión del Tramo, el mismo que forma parte del Contrato en calidad de Anexo I.

8.13.- El REGULADOR estará a cargo de la verificación del cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Anexo I del Contrato. (...)"  
(El subrayado y resaltado es nuestro)

4.4 De acuerdo a lo señalado por el Concesionario en sus escritos de apelación y de solicitud de suspensión del proceso, no corresponde proseguir con el Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado puesto que se encuentra pendiente de laudo el proceso arbitral seguido entre el MTC y COVIPERU referido a la determinación de los alcances de la obligación referidas al Mantenimiento Rutinario en los Sub tramos.

4.5 Según el Concesionario, el hecho que el Regulador esté realizando un procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento de las condiciones técnicas estipuladas en las Cláusulas 7.2 y 7.3 del Contrato de Concesión y del Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, representa una violación al mandato establecido en el inciso 2 del Artículo 139° de la Constitución referido a que es un principio y derecho de la función jurisdiccional que "ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones".

4.6 Al respecto, corresponde resolver si lo señalado por el Concesionario resulta correcto, debiendo observar el alcance del mencionado precepto constitucional así como lo desarrollado en la normativa que rige a este Organismo Regulador.

4.7 En primer término, sin obviar lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del Expediente N° 6167-2005-PHC/TC, que reconoce tanto la jurisdicción arbitral como la protección que la Constitución otorga a la función jurisdiccional; es importante observar si es que el presente Procedimiento Administrativo Sancionador puede ser considerado como un acto de interferencia de las funciones que puede detentar el Tribunal Arbitral, según los alcances del precepto constitucional. Este análisis se hace sin perjuicio de verificar si, en efecto, un Tribunal Arbitral puede interpretar o no lo señalado en el Contrato de Concesión.

4.8 Al respecto, Morón señala que el principio y derecho de la función jurisdiccional (o arbitral, según le presente caso) desarrollado en el inciso 2 del Artículo 139° de la Constitución "(...) no es más que la que la acción de desplazar la competencia de otra autoridad para conocer de un caso que originalmente estaba siendo conocido por aquel"<sup>2</sup>.

*Competencia*

<sup>2</sup> MORÓN, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, Octava Edición 2009, p. 312.





- 4.9 Asimismo, el citado autor señala que "(...) debe tenerse presente que la conducta prohibida es la de los tribunales superiores o autoridades ajenas al Poder Judicial para "sacar un proceso tramitado o a tramitarse en un tribunal inferior de su competencia". Como se puede apreciar, para su configuración requiere un verdadero cambio de la competencia para resolver el asunto, una "succión hacia arriba de las competencias que la avocación comporta encuentra su manifestación propia, entre los órganos de un mismo Ente u organización sujetos a una relación jerárquica"<sup>3</sup>.
- 4.10 Como se observa, para que en el presente caso se dé el supuesto establecido en el inciso 2 del Artículo 139° de la Constitución, se requiere que la autoridad administrativa desplace de su competencia al Tribunal Arbitral respecto a determinar el alcance del Mantenimiento Rutinario que se debe realizar en los Sub Tramos 2, 3 y 5 de la Concesión, aspecto que como es claro percibir, no es analizado por este Organismo mediante el Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado de oficio.  
*Claro cuando el procedimiento administrativo se concierne*
- 4.11 Conforme a las potestades que el Contrato de Concesión otorga al Regulador, esta Entidad no sólo debe fiscalizar el cumplimiento por parte del Concesionario de lo establecido en el Anexo I del Contrato de Concesión, sino que además se encuentra facultado de acuerdo a Ley para supervisar y aplicar sanciones al Concesionario en caso que éste incumpla con sus obligaciones<sup>4</sup>.
- 4.12 Es en base a lo señalado en el párrafo anterior y a lo desarrollado en la Sección VII del Contrato de Concesión que el Regulador estimó conveniente iniciar el presente Procedimiento Administrativo Sancionador al observar el incumplimiento de COVIPERU respecto de sus obligaciones contractuales.
- 4.13 Por ello, en este extremo, se debe desestimar lo argumentado por el Concesionario toda vez que la potestad sancionadora que detenta OSITRAN en el presente PAS no colisiona con los aspectos materia de controversia en sede arbitral, puesto que, conforme se indica más adelante, el incumplimiento del Concesionario que es objeto



<sup>3</sup> Idem, p. 313.

<sup>4</sup> Sobre el particular, las Cláusulas 13.7, 13.8 y 13.9 del Contrato de Concesión señalan lo siguiente:

"13.7.- Entre otras actividades, corresponderá al REGULADOR fiscalizar el cumplimiento por parte de la SOCIEDAD CONCESIONARIA de las siguientes obligaciones:

- (...)
- c) Controlar el cumplimiento de lo establecido en el Anexo I del Contrato.
- (...)

**De la Potestad Sancionadora**

13.8.- El REGULADOR estará facultado para aplicar sanciones a la SOCIEDAD CONCESIONARIA en caso de incumplimiento de sus obligaciones, conforme a la Ley N°(26917) y los reglamentos que dicte sobre la materia.

13.9.- Para el ejercicio de la potestad sancionadora que le confiere este Contrato, el REGULADOR se sujetará a las disposiciones que sobre la materia emita, en uso de sus potestades regulatoria y normativa. La SOCIEDAD CONCESIONARIA deberá proceder al pago de las multas dentro del plazo que las referidas disposiciones establezcan.

Las disposiciones contempladas en el Reglamento de Infracciones y Sanciones aprobado por el REGULADOR referidas a supuestos previstos en el presente Contrato, primarán sobre éstos. En ese sentido, no serán aplicables las penalidades contractuales para los casos regulados en el referido reglamento."





de sanción administrativa se refiere únicamente a labores de Mantenimiento Rutinario listadas en el propio Contrato de Concesión.

- 4.14 No obstante que se ha comprobado que no existe identidad entre las materias objeto de proceso arbitral y el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, se debe analizar la actuación de OSITRAN a la luz de lo señalado en la normativa general y especial que rige a este Organismo Regulador.
- 4.15 Así, de manera general, el Artículo 64° de la LPAG, señala lo siguiente:

**"Artículo 64.- Conflicto con la función jurisdiccional**

**64.1** Cuando, durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas.

**64.2** Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio.

La resolución inhibitoria es elevada en consulta al superior jerárquico, si lo hubiere, aun cuando no medie apelación. Si es confirmada la resolución inhibitoria es comunicada al Procurador Público correspondiente para que, de ser el caso y convenir a los intereses del Estado, se apersona al proceso."

- 4.16 Por su parte, el segundo párrafo del Artículo 81° del Reglamento General de OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM, indica a la letra:

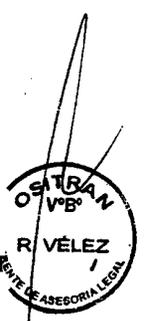
**"Artículo 81.- Ejecutabilidad de las Resoluciones y Decisiones del OSITRAN y Suspensión de Procedimientos.**

(...)

Los ORGANOS DEL OSITRAN suspenderán la tramitación de los procedimientos administrativos que ante ellos se siguen sólo en caso de que, con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo, se haya iniciado un proceso judicial que verse sobre la misma materia, o cuando surja una cuestión contenciosa que, a criterio del ORGANO DEL OSITRAN correspondiente, precise de un pronunciamiento previo del Poder Judicial."

- 4.17 Respecto a los alcances del Artículo 64° de la LPAG, Morón señala lo siguiente:

"(...) Se suscita esta figura cuando, anticipadamente a la resolución administrativa sobre alguna materia de su competencia, resulta necesario





obtener la decisión en la vía judicial sobre una cuestión litigiosa o contenciosa cuya competencia es natural del órgano jurisdiccional. Cuando la tramitación de cualquier procedimiento administrativo se suscita una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de Derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, corresponde a la Administración inhibirse del conocimiento del procedimiento, suspender este y transferir el asunto al Poder Judicial para que declare el derecho definitivo del litigio. Si la Administración lo considera pertinente, tiene la facultad de recabar la información de la instancia judicial para dilucidar si existen los supuestos para que opere esta abstención.<sup>65</sup>

- 4.18 Como se observa, cabe la suspensión de un procedimiento administrativo cuando se tenga conocimiento de la tramitación de un proceso en sede jurisdiccional o arbitral sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento que emita la Autoridad Administrativa.
- 4.19 Sin embargo, conforme al numeral 64.2 del Artículo 64° de la LPAG, para que la Autoridad Administrativa suspenda el proceso que viene llevando a cabo, se requiere observar que la cuestión litigiosa efectuada en sede jurisdiccional o arbitral contenga necesariamente una estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos con el procedimiento administrativo. En caso estos supuestos concurrentes no se presenten, no corresponderá a la Administración la suspensión del proceso, debiendo de esa manera continuar con el proceso que es de su competencia.
- 4.20 Dicho esto, cabe resaltar que conforme al pedido de información solicitado tanto al Concesionario como al Tribunal Arbitral que viene conociendo la controversia suscitada entre las Partes así como la posterior aclaración formulada por COVIPERU, se observó que la materia controvertida en sede arbitral se encuentra referida a las obligaciones que insume el Mantenimiento Rutinario en los Sub Tramos 2, 3 y 5 de la Concesión.
- 4.21 No obstante ello, debe precisarse que, conforme se indicó en las Resoluciones de Gerencia General N° 063-2009-GG-OSITRAN y N° 006-2010-GG-OSITRAN, no se ha sometido a discusión dentro del referido proceso arbitral, sobre la obligación del Concesionario de realizar Mantenimiento Rutinario en los Sub Tramos.
- 4.22 En efecto, considerando que el Contrato de Concesión establece no sólo la obligación del Concesionario de efectuar las labores de Mantenimiento y Conservación de la infraestructura vial otorgada en Concesión, desde la Toma de Posesión del Derecho de Explotación hasta la caducidad de la misma, conforme a los parámetros de Conservación establecidos en el Anexo I del Contrato; sino además la obligación del Regulador de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el citado anexo, se estima que el inicio del Procedimiento Administrativo



<sup>65</sup> Loc. Cit.





Sancionador no requiere ser suspendido puesto que éste se origina en la evaluación de los parámetros de Conservación a los que se comprometió el Concesionario desde la suscripción del Contrato de Concesión.

4.23 Además, conforme a lo señalado por la Gerencia General en sus Resoluciones N° 063-2009-GG-OSITRAN y N°006-2010-GG-OSITRAN, las cuales a su vez se basan en lo informado por la Gerencia de Supervisión, los defectos detectados en los tramos Cerro Azul – Pampa Clarita (Km. 0+620 al Km. 20+301) e Intercambio Chincha Alta – Emp. San Andrés (Km. 53+387 al Km. 94+560), los cuales constan tanto en la "Notificación de Detección de Parámetro de Condición Insuficiente" (PCI) N° 003-GS-08 y en la "Notificación de Incumplimiento (NI)" N° 001-GS-08, pertenecen todos y cada uno a las labores de Mantenimiento Rutinario que establece el Contrato de Concesión, con lo cual no resulta procedente suspender el proceso sancionador, dado que la materia objeto del presente proceso no resulta idéntica al objeto materia de proceso arbitral, con lo cual no se cumplen los requisitos establecidos en el Artículo 64° de la LPAG.

4.24 Finalmente, se considera que la supuesta afectación al Principio de Tipicidad establecido en el numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG que alega COVIPERU no resulta tal, toda vez que el numeral 15.2 del Artículo 15° del RIS<sup>6</sup> tipifica el incumplimiento contractual incurrido por el Concesionario. Asimismo, cabe resaltar que el propio Contrato de Concesión<sup>7</sup> establece que todo incumplimiento del Concesionario relacionado con las obligaciones establecidas en el Anexo I del Contrato será pasible de las sanciones administrativas por parte del Regulador, por lo que corresponde desestimar lo argumentado por COVIPERU.

**Si COVIPERU incumplió con su obligación de realizar el Mantenimiento Rutinario en los Sub Tramos conforme a lo señalado en el Contrato de Concesión**

4.25 Una vez que se ha considerado que no corresponde suspender el presente proceso, se debe analizar si el Concesionario incumplió o no con las obligaciones establecidas en la Sección VII y en el Anexo I del Contrato de Concesión, conforme lo señalado por



<sup>6</sup> "Artículo 15.- No realizar el mantenimiento de los bienes de la concesión La Empresa Concesionaria que no realice las actividades necesarias para mantener los bienes de la concesión en condiciones adecuadas para su utilización durante y al término del Contrato de Concesión:

15.1 Cuando no brinde mantenimiento a los bienes de la concesión, incurrirá en infracción muy grave.  
15.2 Cuando realice labores de mantenimiento sin cumplir con las condiciones técnicas estipuladas, incurrirá en infracción grave."

<sup>7</sup> Las Cláusulas 7.8 y 7.9 del Contrato de Concesión señala lo siguiente:

**"Sanciones**

7.8.- El incumplimiento por parte de la SOCIEDAD CONCESIONARIA de las obligaciones establecidas en el Anexo I del Contrato dará lugar a la aplicación de sanciones administrativas por parte del REGULADOR.

Las sanciones a aplicarse serán las que el REGULADOR ha establecido de conformidad con la Ley N° 26917, normas modificatorias y complementarias y la Resolución del Consejo Directivo de OSITRAN N° 023-2003-CD/OSITRAN de fecha 24 de diciembre de 2003 que aprueba el Reglamento de Infracciones y Sanciones o normas que la modifiquen o sustituyan.

7.9.- La subsanación del incumplimiento notificado no anula la aplicación de las sanciones correspondientes a las infracciones derivadas del incumplimiento."





la Gerencia General mediante las Resoluciones N° 063-2009-GG-OSITRAN y N°006-2010-GG-OSITRAN.

4.26 Sobre este aspecto, además de las definiciones de Mantenimiento y Conservación citadas anteriormente, es conveniente revisar lo señalado en la Sección VII del Contrato de Concesión:

**"Programa de Conservación"**

7.1.- La SOCIEDAD CONCESIONARIA se obliga a efectuar la Conservación y Mantenimiento de la infraestructura vial del Tramo, incluyendo el Mantenimiento de la estaciones de pesaje, desde la Toma de Posesión del Derecho de Explotación hasta la caducidad de la Concesión.

7.2.- La SOCIEDAD CONCESIONARIA efectuará las labores de Conservación y Mantenimiento de la infraestructura vial de la Concesión, que sean necesarias de acuerdo a lo establecido en el Anexo I del Contrato; respetando igualmente la normatividad vigente sobre mantenimiento de carreteras en todo en lo que no se oponga a los parámetros contractuales.

En los Sub-Tramos:

- 1) Puente Pucusana-Ingreso Cerro Azul,
- 4) Pampa Clarita - Intercambio Chinchá Alta, y
- 6) Empalme San Andrés-Guadalupe,

Los parámetros de condición y serviciabilidad indicados en el Anexo I del presente Contrato, serán exigibles una vez recibidas las Obras de Puesta a Punto.

En los Sub-Tramos nuevos a ser construidos en las Actividades Preparatorias Primera y Segunda Etapa, las obligaciones establecidas en el Anexo I del presente contrato, serán exigibles después de la recepción de las Obras correspondientes.

En los Sub-Tramos existentes entre los kilómetros 0+620 al 20+301 (Cerro Azul - Pampa Clarita) y 53+387 al 94+560 (Intercambio Chinchá Alta - Empalme San Andrés), mientras no se hayan terminado las Obras de Construcción del Tramo que los reemplazará, la SOCIEDAD CONCESIONARIA estará obligada a realizar un Mantenimiento Rutinario con el objetivo de asegurar un tráfico fluido.

Para estos efectos, la SOCIEDAD CONCESIONARIA presentará al REGULADOR un plan de trabajo anual y referencial de Mantenimiento en dichos Sub-Tramos precisando las actividades de Mantenimiento Periódico y Rutinario, dentro de los treinta (30) Días de la Toma de Posesión del Derecho de Explotación de la Concesión, extendiéndose la responsabilidad de la SOCIEDAD





CONCESIONARIA sobre los mismos hasta que éstos sean devueltos según lo previsto en el segundo párrafo de la Cláusula 5.18.

(...)

**Mantenimiento**

7.3.- Las labores y actividades de Mantenimiento que deban ser realizadas por la SOCIEDAD CONCESIONARIA a partir de la fecha de Toma de Posesión del Derecho de Explotación de la Concesión respecto de aquellos Bienes de la Concesión a que se refiere la Cláusula 5.2 se efectuarán de conformidad con los Procedimientos para la Conservación, la Explotación y el Control de la Gestión del Tramo, los mismos que se encuentran establecidos en el (Anexos) del presente Contrato.

La obligación de la SOCIEDAD CONCESIONARIA de realizar las labores y actividades de Mantenimiento de la vía será exigible desde que el CONCEDENTE entregue los Bienes de la Concesión necesarios para tal fin, hasta el final de la Concesión. "

(El subrayado y resaltado es nuestro)

*origenantes*

4.27 Como se indicó anteriormente, el Concesionario mantiene su posición respecto a las labores que por Mantenimiento Rutinario debe efectuar en los Sub Tramos 2, 3 y 5, en lo referido a que i) la Cláusula 7.2 del Contrato de Concesión determina que el Concesionario debe realizar un Mantenimiento Rutinario con el único objetivo de asegurar un tráfico fluido, sin hacer referencia alguna al cumplimiento de niveles de servicio, entendiéndose en todo caso que la debida interpretación será determinada por el Tribunal Arbitral; y ii) para que los Sub tramos en cuestión cumplieran con los niveles de servicio previstos en el Anexo-I, se requería un tratamiento mayor al Mantenimiento Rutinario.

*Handwritten mark*

4.28 Sobre el particular, debe resaltarse que la Gerencia General, a través de las Resoluciones N° 063-2009-GG-OSITRAN y N°006-2010-GG-OSITRAN ya se han manifestado sobre el particular.

4.29 Así, respecto al argumento de COVIPERU que la obligación del Mantenimiento Rutinario sólo debe asegurar un tráfico fluido, los numerales 46 y 47 de la Resolución de Gerencia General N° 063-2009-GG-OSITRAN señalan lo siguiente:

*"46. Respecto de lo señalado por la empresa concesionaria, si bien es cierto que en el Contrato de Concesión, no existe una definición de "tráfico fluido", es necesario precisar que la definición de Mantenimiento Rutinario, hace referencia expresa a dicho concepto, indicando que el concesionario, debe atender adecuadamente el tráfico acorde con los "Niveles de Servicio" exigidos para la vía, listando para ello, las labores y actividades que lo comprenden.*

*47. Aún en el supuesto negado que no sean exigibles su atención, la obligación de efectuar el Mantenimiento Rutinario, que comprende la realización de las*





actividades listadas en la definición mencionada, se encuentra firme y debe ser realizada, como ya se indicó anteriormente, desde la toma de posesión en el caso de los tramos materia del presente informe."

- 4-30 En adición a lo mencionado por la Gerencia General, se considera que lo esgrimido por el Concesionario no limita, colisiona ni lo exonera de la obligación contraída por éste de cumplir con los niveles de servicio establecidos en el Anexo I, la misma que se precisa en diversas partes del Contrato de Concesión suscrito, conforme se ha indicado anteriormente.
- 4-31 Lo indicado permite verificar que el alcance de la controversia que viene revisándose en sede arbitral no implica que el Concesionario deje de realizar las actividades de Mantenimiento Rutinario que señala el Contrato de Concesión, con lo cual se comprueba que no existe identidad entre dicho proceso arbitral y el presente PAS.
- 4-32 De otro lado, en cuanto al argumento de COVIPERU que para lograr los niveles de servicio contenidos en el Anexo I del Contrato requieren un tratamiento mayor al Mantenimiento Rutinario, los numerales 39 y 40 de la Resolución de Gerencia General N° 063-2009-GG-OSITRAN señalan lo siguiente:

"39. Con relación a ello, el Regulador realizó observaciones en los Tramos a ser desafectados, requiriendo su subsanación dentro de los alcances del mantenimiento rutinario. Es decir, la exigencia para el levantamiento de las observaciones, era suficiente para realizar los trabajos de sellado total de fisuras y el parchado de huecos, de manera tal que se garantice el tráfico fluido por la vía en cuestión.

40. Por lo tanto, la decisión de la empresa concesionaria de realizar un trabajo considerado por ella, de mayor envergadura, en función a sus evaluaciones, no la exime de las responsabilidades que se generen por la falta de atención oportuna del Tramo, la misma que ha quedado acreditada con los documentos señalados en los Antecedentes del presente informe."

- 4-33 Sobre este aspecto se concuerda plenamente con lo señalado por la Gerencia General puesto que, de la revisión del Expediente, se aprecia que la verificación realizada por este Organismo tuvo por objeto examinar que COVIPERU venía cumpliendo con las labores de Mantenimiento Rutinario en los Sub Tramos y que las observaciones realizadas en su momento se circunscriben únicamente a dicho tipo de mantenimiento, todo ello dentro del marco establecido en el Contrato de Concesión.

→ solo Mantenimiento rutinario

- 4-34 Así, conviene recordar que las Cláusulas 7.6 y 8.12 del Contrato de Concesión establecen la obligación del Regulador de verificar que el Concesionario viene cumpliendo con los niveles de servicio establecidos en el Anexo I del Contrato y por tanto le corresponde efectuar las observaciones que correspondan, sin perjuicio de





aplicar las sanciones administrativas que correspondan, conforme lo señala la Cláusula 7.8 del Contrato de Concesión.

- 4-35 Asimismo, se concuerda en lo señalado por la Gerencia General en el hecho que si el Concesionario considera que debe cumplir con tareas distintas a las que tenía prevista en los Sub Tramos, ello no lo exime de cumplir con las obligaciones asumidas desde la Toma de Posesión del Derecho de Explotación, tal y como se señala expresamente en la Cláusula 7.1 del Contrato de Concesión.
- 4-36 En vista que el Concesionario ha mantenido los mismos argumentos que fueron objeto de análisis en los pronunciamientos efectuados por la Gerencia General mediante las Resoluciones N° 063-2009-GG-OSITRAN y N° 006-2010-GG-OSITRAN, con las cuales concordamos, no se genera convicción suficiente para cambiar de criterio adoptado por la Gerencia General.
- 4-37 De la evaluación del Expediente así como de lo alegado por el Concesionario, corresponde mantener lo resuelto por la Gerencia General mediante las Resoluciones N° 063-2009-GG-OSITRAN y N° 006-2010-GG-OSITRAN y por tanto declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación presentado por la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A. y por tanto CONFIRMAR la sanción de diez (10) UIT's impuesta a COVIPERU a través de la Resolución N° 063-2009-GG-OSITRAN realizó las labores de Conservación y Mantenimiento de la infraestructura vial de la Concesión, sin cumplir con las condiciones técnicas estipuladas en las Cláusulas 7.2 y 7.3 del Contrato de Concesión y en el Volumen 1 del Manual de Conservación de Carreteras de la AIPCR/PIARC, Edición 1994, conforme lo establece el Contrato de Concesión en los Sub Tramos 2, 3 y 5 existentes.



POR LO EXPUESTO y en base al análisis contenido en los Informes N° 014 y 028-10-GAL-OSITRAN, en aplicación de lo dispuesto en el Literal f) del Artículo 53° del Reglamento General de OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y modificado por el Decreto Supremo N° 057-2006-PCM, estando a lo acordado por el Consejo Directivo en su Sesión N° 348, de fecha 13 de mayo de 2010;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- ACUMULAR el Recurso de Apelación y la Solicitud de Suspensión del Procedimiento Administrativo Sancionador presentados por la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A.

SEGUNDO.- Declarar IMPROCEDENTE la solicitud de Suspensión del Procedimiento Administrativo Sancionador presentada por la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

TERCERO.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación de fecha 12 de febrero de 2010 interpuesto por la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A. contra la Resolución de Gerencia





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosOrganismo Supervisor de la Inversión  
en Infraestructura de Transporte  
de Uso Público - OSITRAN

Presidencia Ejecutiva

General N° 063-2009-GG-OSITRAN, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

**CUARTO.- CONFIRMAR** la Resolución de Gerencia General N° 063-2009-GG-OSITRAN que impone una sanción a la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A., la misma que asciende al pago de una multa de diez (10) UIT's.

**QUINTO.- DECLARAR** agotada la vía administrativa, no procediendo por tanto ningún recurso por esta vía.

**SEXTO.- NOTIFICAR** a la empresa Concesionaria Vial del Perú S.A. la presente resolución.

**SÉTIMO.- PONER EN CONOCIMIENTO** la presente Resolución al Ministerio de Transportes y Comunicaciones en su calidad de Concedente.

**OCTAVO.- DISPONER** la publicación de la presente Resolución en la página web institucional ([www.ositran.gob.pe](http://www.ositran.gob.pe)).

**NOVENO.- DISPONER** que la Gerencia de Supervisión notifique la presente Resolución a la Gerencia de Administración y Finanzas para que inicie las acciones de cobranza que correspondan

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**JUAN CARLOS ZEVALLOS UGARTE**  
Presidente del Consejo Directivo

Reg.Sal.N° PD N° 9490-10

