

INFORME N° 002-05-GAL-OSITRAN

A : Jorge Alfaro Martijena
Gerente General

C.c. : Alejandro Chang Chiang
Presidente del Consejo Directivo

Wilder Pereyra Acuña
Gerente de Supervisión

Asunto : Interpretación del contrato de concesión respecto a las áreas a las que puede acceder el personal de la Dirección General de Migraciones

Referencia : Carta LAP-GCCO-2004-00097

Fecha : 06 de enero de 2005

I. OBJETO:

El objeto del presente informe es realizar un análisis del Contrato de concesión del Aeropuerto Internacional “Jorge Chávez” (AIJCH) y las “Leyes Aplicables”, con el fin de determinar si Lima Airport Partners S.R.L. (LAP) debe permitir al personal de la Dirección General de Migraciones, el acceso a las salas de embarque de dicho aeropuerto.

II. BASE LEGAL:

- a) Contrato de concesión del AIJCH.
- b) Ley N° 27261, Ley de Aeronáutica Civil del Perú.
- c) Ley N° 28404, Ley de Seguridad de la Aviación Civil.
- d) El Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, aprobado por R. M. N° 509-2003-MTC/02.

III. ANALISIS:

A. MARCO CONTRACTUAL:

1. Las disposiciones contractuales vinculadas a la consulta de la empresa concesionaria establecen lo siguiente:

<<24.4 Ley Aplicable. Este contrato se interpretará y regirá de acuerdo con las leyes del Perú y, en consecuencia, cualquier disputa o controversia que resulte entre las Partes será resuelta de conformidad con dichas leyes.>>

ANEXO N° 10:

<<2.Dirección General de Migraciones y Naturalización.

Dependencia del Ministerio del Interior **cuyas funciones principales son las de ocuparse del control migratorio de las personas nacionales y extranjeras**; de la apertura y cierre de los puntos autorizados para el cruce internacional, en coordinación con la Superintendencia Nacional de Aduanas, así como la notificación y puesta a disposición de la Policía de Requisitorias de personas que se encuentran con orden de captura o impedimento de salida del país por razones judiciales.(...)

Su personal **deberá contar con la debida autorización de ingreso en las áreas de seguridad donde desarrollan sus funciones** (zona de salida y llegada de pasajeros internacionales denominada como zona de Duty Free) no estando permitido su ingreso a las salas de embarque>>.

ANEXO N° 14:

<< 1.17 Sistema de Seguridad

El **sistema de seguridad para el Aeropuerto deberá cumplir con todos los lineamientos y recomendaciones actuales y futuras del Perú, OACI, FAA e IATA.**>>

2. De acuerdo a lo anterior, para evaluar las condiciones en que LAP debe otorgar acceso a ciertas áreas del AIJCH, a la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN), es necesario considerar el cumplimiento de las Leyes Aplicables, las mismas que son de obligatorio cumplimiento para LAP.

B. MARCO NORMATIVO:

3. El Artículo 1° del Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil del Perú señala lo siguiente:

<<Artículo 1.- La Aeronáutica Civil se rige por la Constitución Política del Perú, por los instrumentos internacionales vigentes, por la Ley de Aeronáutica Civil del Perú - Ley N° 27261, su reglamentación y por los usos y costumbres de la actividad aeronáutica internacional.>>

<<Artículo 49.- Todo aeropuerto debe contar con un Plan Maestro que establece la proyección que tendrá, a fin de satisfacer la demanda de servicios aeronáuticos y no aeronáuticos, los que son aprobados mediante Resolución Directoral de la DGAC.

Adicionalmente, **todo aeropuerto debe contar con un plan de seguridad, formulado de conformidad con el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil¹** y con el respectivo Plan Maestro.

El Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil es aprobado mediante Resolución Ministerial del MTC.>>

4. Asimismo, la Ley N° 28404, Ley de Seguridad de la Aviación Civil establece lo siguiente con relación al Programa de Seguridad de la Aviación Civil:

<<Artículo 2.- Del Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil

El Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil precisa las responsabilidades y tareas conducentes a garantizar la seguridad de la aviación civil, **es de obligatorio cumplimiento para los organismos e instituciones públicas y privadas que participan en la actividad aeronáutica civil de manera directa o indirecta.**

¹ Al respecto, de acuerdo al objetivo establecido por el Programa de Seguridad de la Aviación Civil, aprobado por R. M N° 509-2003-MTC/02, establece dicho programa está dirigido a satisfacer las normas y métodos internacional recomendados del Anexo N° 17 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional.

Se considera, además, un Programa Nacional de Control de Calidad de la Seguridad de la Aviación.

El Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil será aprobado por resolución ministerial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.>>

5. Con relación a las funciones que cumple la DIGEMIN, se debe considerar que de acuerdo a lo establecido por el Numeral 8.2 del Artículo 8° de la Ley N° 28404, la DIGEMIN debe cumplir las siguientes funciones:

<<Artículo 8.- Del Ministerio del Interior

8.1 El personal de la Policía Nacional del Perú está facultado a detener a cualquier persona que sea entregada por el comandante de la aeronave o por los oficiales de seguridad aeroportuaria, cuando estas personas hayan sido retenidas cometiendo o intentando cometer en forma flagrante algún acto de interferencia ilícita u otro que ponga en riesgo la seguridad de la aviación civil.

8.2 La entidad especializada del Ministerio del Interior podrá detener dentro de un aeropuerto a cualquier pasajero nacional o extranjero después del control migratorio de salida hasta la puerta de la aeronave y desde la puerta de la aeronave hasta el control migratorio de llegada, **en atención a una orden judicial o cuando cometa o se sospeche que cometió un acto de interferencia ilícita.**>>

6. Asimismo, se debe considerar que de acuerdo a lo establecido por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 370 (Ley Orgánica del Ministerio del Interior), Decreto Supremo N° 003-2004-IN, la DIGEMIN cumple las siguientes funciones:

<<Artículo 27.- De la Dirección General de Migraciones y Naturalización

La Dirección General de Migraciones y Naturalización es responsable de administrar, coordinar y controlar el movimiento migratorio de nacionales y extranjeros; expide pasaportes comunes y salvoconductos; y otorga Cartas de Naturalización de acuerdo con la Ley y Política del Gobierno.>>

7. Asimismo, el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, aprobado por R. M N° 509-2003-MTC/02, establece lo siguiente:

<<1. Dirección General de Migraciones y Naturalización

g) Su jurisdicción incluye la responsabilidad migratoria hasta la puerta de la aeronave, sin que esto implique demoras y molestias a los pasajeros.

h) Todos ingreso del personal a las zonas de seguridad restringidas del aeródromo, debe ser coordinado previamente con el operador del aeródromo y cuando lo amerita con el explotador aéreo, portando la tarjeta de identificación respectiva>>

8. Respecto a las zonas de seguridad restringidas del aeródromo, el precitado Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, señala que éstas de definen como la “zona de un aeródromo, edificio o instalación cuyo acceso está restringido o controlado para los fines de seguridad y protección. Al respecto, de acuerdo a lo establecido en la mencionada definición, se debe tomar en cuenta que las “salas de embarque” del AIJCH, califican como “zona de seguridad restringida”.

C. MARGEN DE ACTUACIÓN DE LAP:

9. De acuerdo a lo señalado anteriormente, el contrato de concesión ha previsto disposiciones expresas que obligan a la empresa concesionaria a cumplir con las Leyes Aplicables y en materia de seguridad, a cumplir con los lineamientos y recomendaciones que dichas Leyes Aplicables establezcan.
10. Por tanto, LAP está obligada a otorgar a la DIGEMIN acceso a ciertas áreas del AIJCH, de manera que esta dependencia estatal pueda cumplir adecuadamente con las funciones que le asigna el Decreto Legislativo N° 370, la Ley N° 28404 y el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, aprobado por R. M N° 509-2003-MTC/02. En tal virtud y en aplicación de lo establecido en el Numeral 24.4 del contrato de concesión, el Numeral 2 del Anexo N° 10 “Entidades del Estado Peruano que realizan funciones dentro del Aeropuerto”, deberá interpretarse a la luz de lo establecido en las precitadas “Leyes Aplicables”.
11. Asimismo, se debe tomar en cuenta que de acuerdo a lo establecido en el Numeral 24.12 del contrato de concesión, dicho contrato debe interpretarse como una unidad y en ningún caso cada una de sus cláusulas de manera independiente. En ese sentido, es necesaria una interpretación concordada entre el Numeral 2 del Anexo N° 10 y el Numeral 1.17 del Anexo 14.
12. En consecuencia, en opinión de esta gerencia, de una interpretación concordada de los precitados numerales del contrato de concesión y de éstos con las “Leyes Aplicables” a que se ha hecho referencia, se desprende que la última frase del Numeral 2 del Anexo N° 10 del contrato de concesión “no estando permitido su acceso a las salas de embarque”, se refiere a que la DIGEMIN no tendrá un acceso permanente a las salas de embarque, sino que este acceso a dichas zonas de seguridad restringida se dará cuando concurren las siguientes condiciones:
 - a) En atención a una orden judicial o cuando cometa o se sospeche que cometió un acto de interferencia ilícita;
 - b) Siempre que el acceso a las salas de embarque sea previamente coordinado con la empresa concesionaria y cuando lo amerita con ésta, portando el personal de la DIGEMIN la tarjeta de identificación respectiva, otorgada por LAP para tal efecto;

En cualquier caso, el acceso de la DIGEMIN no debe generar demoras y molestias a los pasajeros de la sala de embarques.

IV. **CONCLUSIÓN:**

En consecuencia, no existe una contradicción entre lo establecido por el Numeral 2 del Anexo N° 10 y el Numeral 1.17 del Anexo N° 14, sino que las referidas disposiciones contractuales deben ser interpretadas sistemáticamente y de manera acorde con lo establecido por Decreto Legislativo N° 370, la Ley N° 28404 y el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, aprobado por R. M N° 509-2003-MTC/02.

Por ende la DIGEMIN no tendrá un acceso permanente a las salas de embarque, sino que este acceso a dichas zonas de seguridad restringida se dará cuando concurren las siguientes condiciones:

- a) En atención a una orden judicial o cuando cometa o se sospeche que cometió un acto de interferencia ilícita;
- b) Siempre que el acceso a las salas de embarque sea previamente coordinado con la empresa concesionaria y cuando lo amerita con ésta, portando el personal de la DIGEMIN la tarjeta de identificación respectiva, otorgada por LAP para tal efecto;

En cualquier caso, el acceso de la DIGEMIN no debe generar demoras y molestias a los pasajeros de la sala de embarques.

V. RECOMENDACIÓN:

En virtud de lo anterior, esta Gerencia recomienda al Consejo Directivo aprobar la interpretación sistemática del Numeral 2 del Anexo N° 10 y el Numeral 1.17 del Anexo N° 14, que sustenta y propone el presente informe legal.

Atentamente,

FELIX VASI ZEVALLOS
Gerente de Asesoría Legal