



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

MODALIDAD DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

EXPEDIENTE N° : 021-2011-TSC-OSITRAN
APELANTE : ROSSMERY DÍAZ APARCANA
EMPRESA PRESTADORA : LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L.
ACTO APELADO : DECISIÓN CONTENIDA EN LA CARTA N°
LAP-GCCO-C-2011-00348

RESOLUCIÓN N° 002

Lima, 29 de noviembre de 2011

SUMILLA: *No habiéndose acreditado el defecto alegado por la usuaria en la prestación del servicio, corresponde confirmar la decisión de la entidad prestadora.*

VISTO:

El Expediente N° 021-2011-TSC-OSITRAN referido al recurso de apelación interpuesto por la señora ROSSMERY DÍAZ APARCANA (en lo sucesivo, la señora DIAZ o la apelante), contra la decisión contenida en la carta N° LAP-GCCO-C-2011-00348 notificada el 5 de agosto de 2011, emitida por LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. (en adelante, LAP o la Entidad Prestadora), concesionaria del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (en lo sucesivo, AIJCh); y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES

- 1.- Mediante reclamo presentado el 21 de junio de 2011, la señora DÍAZ manifestó que, en la misma fecha, al ingresar por la puerta de *check-in*, fue mal atendida por el personal de seguridad, por cuanto le solicitaron que muestre su *boarding pass* de manera prepotente.
- 2.- Mediante Carta LAP-GCCO-C-2011-00348 del 5 de agosto de 2011, LAP desestimó el reclamo, sosteniendo que:
 - i.- Conforme al Programa de Seguridad del AIJCh, el acceso a la zona de *check-in* está permitido únicamente a los pasajeros debidamente identificados como tales y al personal autorizado; debiendo el personal de LAP cumplir las disposiciones de la Gerencia de Seguridad.

Página 1 de 13



OSITRAN
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

UNIDAD NACIONAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

- ii.- La señora DÍAZ intentó ingresar a la zona del *hall* de *check-in* sin acreditar su condición de pasajera, haciendo caso omiso a las disposiciones señaladas por el personal de LAP.
 - iii.- LAP ha capacitado adecuadamente a su personal de seguridad sobre la forma correcta de atender a los usuarios, pasajeros y público en general.
- 3.- La señora DÍAZ apeló la decisión de LAP mediante escrito presentado el 25 de agosto de 2011, señalando que:
- i.- El reclamo no versó sobre el cumplimiento de las medidas de seguridad por parte de LAP, sino por el maltrato del que fue víctima; puesto que, cuando se le requirió exhibir su documento de identidad (DNI), fue tratada sin respeto.
 - ii.- Cuando quiso acceder a la zona del *check-in* se detuvo, puesto que tenía ocupadas ambas manos con los objetos personales que llevaba como equipaje, y cuando procedió a abrir su cartera, el personal de seguridad le pidió su documento de manera grosera.
 - iii.- Después de los hechos, pidió hablar con el Supervisor para dejar constancia de su reclamo y además solicitó la entrega del Libro de Reclamaciones, el cual no le fue entregado; haciéndole perder cuarenta minutos.
 - iv.- LAP no ha implementado un servicio de atención de reclamos y tampoco ha puesto a disposición de los usuarios el Libro de Reclamaciones. Asimismo, la capacitación del personal aludida por LAP no ha dado buenos resultados.
- 4.- LAP elevó el recurso de apelación presentado por la señora DÍAZ el 2 de septiembre de 2011 mediante Carta LAP-GCCO-C-2011-00407 remitida a OSITRAN.
- 5.- LAP absolvió la apelación el 15 de septiembre de 2011 solicitando al TSC que desestime el reclamo de la señora DÍAZ, de acuerdo con los fundamentos señalados en la carta LAP-GCCO-C-2011-00348, agregando lo siguiente:
- i.- De lo informado por el área de seguridad, existen indicios de que la apelante habría sido quien trató de manera no adecuada al personal

Página 2 de 13



OSITRAN
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

de seguridad, cuando intentó acceder a la zona de *check-in* sin cumplir con las condiciones para dicho acceso.

- ii.- Las funciones del supervisor no están relacionadas con la recepción o atención de reclamos, sino con asegurar el cumplimiento de las medidas de seguridad establecidas en el Programa de seguridad del AIJCh y en la normativa vigente.
- iii.- El Reglamento de Atención de Reclamos de Usuarios del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez señala que los reclamos pueden ser presentados *“por escrito ante los módulos de atención al cliente de la Entidad Prestadora, ante su mesa de partes, vía correo electrónico, a través de un fax o en el enlace existente en la página web de la entidad prestadora”*. Asimismo, existen formatos para la atención de reclamos en los tótems ubicados en distintas zonas de AIJCh, en la zona pública, restringida, nacional e internacional.
- iv.- En lo referido a la existencia de un Libro de Reclamaciones, LAP, en tanto operador de la infraestructura de transporte de uso público del AIJCh, se encuentra regido por las estipulaciones del Contrato de Concesión del Estado y las normas establecidas por el OSITRAN.

- 6.- Mediante Oficio N° 209-11-STSC-OSITRAN recibido por LAP el 29 de septiembre de 2011, la Secretaría Técnica, –por encargo del Tribunal de Solución de Controversias, le requirió la remisión del video de la cámara de seguridad de la zona del *check-in*, lugar en que se produjo el hecho que motivó el reclamo.
- 7.- LAP contestó a dicho requerimiento mediante escrito presentado el 17 de octubre de 2011, manifestando que las cámaras del Circuito Cerrado de Televisión del AIJCh son móviles y no graban el 100% de los hechos ocurridos en el área, sino que según su rotación o manejo registran parte de lo que sucede.
- 8.- Mediante Resolución N° 001 el Tribunal de Solución de Controversias de OSITRAN (en lo sucesivo, el TSC) citó a las partes a las Audiencias de Conciliación y Vista de la Causa.
- 9.- Tal como consta en el acta suscrita por el Secretario Técnico, en la Audiencia Especial de Conciliación, llevada a cabo el 09 de noviembre de 2011, no pudo arribarse a ningún acuerdo.
- 10.- El día 10 de noviembre de 2011, se realizó la vista de la causa en la que únicamente LAP informó oralmente. En el informe oral, los representantes

Página 3 de 13





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

UNIDAD NACIONAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

de LAP reiteraron los fundamentos de su absolución y solicitaron al TSC que confirme la resolución. Además, expresaron que LAP no cuenta con un libro de reclamaciones porque, en concordancia con el Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, Código de Protección al Consumidor) y el Reglamento del Libro de Reclamaciones¹, tienen un sistema alternativo para la presentación de los reclamos de los usuarios.

- 11.- Con fecha 17 de noviembre, LAP presenta un escrito en el que reitera lo manifestado oralmente en la audiencia, respecto del Libro de Reclamaciones. Además, precisa que el personal de seguridad de LAP recibe capacitaciones oportunas sobre el buen trato que debe brindar a los usuarios. Como prueba de ello, adjuntan en calidad de información confidencial un folleto de protocolo de atención al cliente y el protocolo de atención al cliente "LAP-ASA-AVP", que es entregado al personal de seguridad.

II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 12.- Las cuestiones en discusión son las siguientes:

- i.- Determinar la confidencialidad del Protocolo de Atención al Cliente.
- ii.- Establecer si el recurso de apelación es procedente.
- iii.- Determinar si la señora DÍAZ recibió un trato inadecuado por parte de LAP y si es obligación de esta última contar con un libro de reclamaciones.

III.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1.- DETERMINACIÓN DE LA CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN PRESENTADA POR LAP

- 13.- Como se indicó en el considerando 11, LAP ha solicitado que el Protocolo de Atención al Cliente sea declarado confidencial. Con relación a las cuestiones de forma, se puede verificar que LAP ha cumplido con los requisitos exigidos por el artículo 9 del Reglamento para la determinación, ingreso, registro y resguardo de la Información Confidencial presentada ante OSITRAN (en adelante, el Reglamento de Información Confidencial)².

¹ Reglamento del Libro de Reclamaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2011-PCM.

² Reglamento para el Ingreso, determinación, registro y resguardo de la Información Confidencial presentada ante OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2003-CD/OSITRAN.

"Artículo 9.- Solicitud para la Declaración de Información confidencial.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

MODALIDAD DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

14.- De acuerdo con el inciso b) del artículo 6 del Reglamento de Confidencialidad³ y el numeral 2 del artículo 15-B del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁴, el secreto industrial es un supuesto que limita el derecho de los administrados de acceso a la información.

15.- Ahora bien, en el artículo 260 de la Decisión 486 de la Comunidad Andina⁵, se establece el Régimen Común sobre Propiedad Industrial⁶, en el cual se prevé la protección de los secretos empresariales, definiéndolos como:

"Artículo 260.- Se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea:

a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente

La Solicitud para la declaración de Información Confidencial deberá indicar en forma clara y precisa como mínimo:

- a) Resumen o listado de la información presentada.
- b) Motivo por el cual se presenta la información.
- c) Razones por las cuales se solicita la declaración de documentación confidencial y el perjuicio que su divulgación causaría a la Entidad Prestadora o al tercero.
- d) Período durante el cual la información debe ser mantenida como Confidencial, en caso de que sea posible determinar dicho período.

³ Reglamento para el Ingreso, determinación, registro y resguardo de la Información Confidencial presentada ante OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2003-CD/OSITRAN.

"Artículo 6.- Criterios para la clasificación de la información confidencial

A fin de determinar si la información presentada por las entidades prestadoras, o por terceros debe ser declarada como información confidencial, se tomarán en consideración los siguientes criterios:

(...)

b. La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil "

⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado con el Decreto Supremo N° 043-2003-PCM

"Artículo 15-B.- Excepciones al ejercicio del derecho: Información confidencial

El derecho de acceso a la información pública no podrá ser ejercido respecto de lo siguiente:

(...)

2.- La información protegida por el secreto bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil que están regulados, unos por el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución, y los demás por la legislación pertinente."

⁵ Como lo establece la primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1075, la Decisión N° 486 es considerada como Ley nacional.

⁶ El INDECOPI en sus Lineamientos sobre Información Confidencial Comisión de Libre Competencia recoge la definición de secreto industrial pero haciendo referencia al Decreto Legislativo N° 823, el cual fue derogado por el Decreto Legislativo N° 1075. En esta definición se señala que es un conocimiento tecnológico referido a procedimientos de fabricación o producción en general o el conocimiento vinculado al empleo y aplicación de técnicas industriales, que permitan obtener o mantener una ventaja competitiva o económica frente a terceros.



OSITRAN
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

UNIDAD NACIONAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva;

- b) *tenga un valor comercial por ser secreta; y,*
- c) *haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta.*

La información de un secreto empresarial podrá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción; o, a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios”.

16.- De las normas citadas se puede colegir que el secreto empresarial en su modalidad de secreto industrial se encuentra protegido y su confidencialidad debe ser declarada si así se solicita.

17.- Al respecto, el Protocolo de Atención al Cliente remitido por LAP, cumple con lo establecido en el marco legal para ser considerado como secreto industrial; ya que se ajusta a la definición antes mencionada.

18.- En ese sentido, el pedido de declaración de confidencialidad de LAP debe ser declarado PROCEDENTE; siendo así, y de acuerdo con el artículo 21 del mencionado Reglamento de Información Confidencial, se garantizará la seguridad de la información confidencial, evitando el acceso a ella de instituciones o personas no autorizadas.

III.2.- EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

19.- Del análisis del expediente, se puede establecer que el recurso de apelación de la señora DÍAZ versa sobre la calidad y oportuna prestación de los servicios que son responsabilidad de LAP, subsumiéndose el pedido dentro del supuesto recogido en el literal c) del artículo 33 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN⁷; por lo que, en concordancia con el artículo 10 del mismo texto normativo⁸, el TSC es competente para conocer el recurso de apelación en cuestión.

⁷ Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN.

"Artículo 33.-

(...) Los reclamos que versen sobre:

c) La calidad y oportuna prestación de dichos servicios que son responsabilidad de la Entidad Prestadora”.

⁸ Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias

"Artículo 10.- El Tribunal de Solución de Controversias



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

- 20.- Por otro lado, el recurso de apelación cumple con lo dispuesto en el artículo 209 de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG), Ley N° 27444, al plantear una cuestión de derecho que debe dilucidarse.
- 21.- Verificándose que el recurso de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia exigidos por ley y los respectivos reglamentos, corresponde analizar los argumentos de fondo que lo sustentan.

III.3.-EVALUACIÓN DE LAS CUESTIONES DE FONDO DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 22.- El artículo 63 del Código de Protección al Consumidor prescribe que la protección al usuario de los servicios públicos regulados se rige tanto por las disposiciones de dicho cuerpo normativo, así como por las normas del sector, agregando que el ente encargado de velar por su cumplimiento es el respectivo organismo regulador⁹.
- 23.- La señora Díaz es una usuaria que se encuentra dentro del ámbito de protección del Código de Protección al Consumidor, esto de acuerdo con la definición establecida en el artículo IV del Título Preliminar de éste, el cual señala que poseen dicha condición las personas que son destinatarios finales de los servicios que se les brinda, en beneficio propio o de su grupo familiar o social¹⁰.

El Tribunal de Solución de Controversias, en virtud de un recurso de apelación, declara su admisión y revisa en segunda y última instancia los actos impugnables emitidos por las Entidades Prestadoras y por los Cuerpos Colegiados.

Asimismo es competente para resolver las quejas que se presenten durante los procedimientos de primera instancia. Su resolución pone fin a la instancia administrativa y puede constituir precedente de observancia obligatoria cuando la propia resolución así lo disponga expresamente conforme a ley".

⁹ **Código de Consumo**

"Artículo 63º.- Regulación de los servicios públicos

"La protección al usuario de los servicios públicos regulados por los organismos reguladores a que hace referencia la Ley núm. 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, se rige por las disposiciones del presente Código en lo que resulte pertinente y por la regulación sectorial correspondiente. La regulación sectorial desarrolla en sus normas reglamentarias los principios de protección establecidos en el presente Código. El ente encargado de velar por su cumplimiento es el organismo regulador respectivo".

¹⁰ **Código del Consumidor**

"Artículo IV.- Definiciones

Para los efectos del presente Código, se entiende por:

1.- Consumidores o usuarios

Las personas naturales o jurídicas que adquieren, utilizan o disfrutan como destinatarios finales productos o servicios materiales e inmateriales, en beneficio propio o de su grupo familiar o social, actuando así en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional. No se considera consumidor para efectos de este Código a quien adquiere, utiliza o disfruta de un producto o servicio normalmente destinado para los fines de su actividad como proveedor".





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

PROCESO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

- 24.- En ese sentido, la normativa aplicable al presente caso comprende además de la regulación sectorial y el contrato de concesión, la legislación de protección al consumidor.
- 25.- La relación jurídica que existe entre LAP y la señora DÍAZ consiste en que la primera es proveedora de la infraestructura y la segunda es usuaria de ella¹¹. En ese contexto, LAP como concesionaria del AIJCh está obligada a brindar determinados servicios, mientras que la señora DÍAZ está obligada a pagar la Tarifa Unificada por Uso de Aeropuerto (TUUA) como contraprestación.
- 26.- Con relación a los niveles de calidad, LAP debe cumplir, en primer término, con las exigencias establecidas en el Contrato de Concesión para la construcción, mejora, conservación y explotación del AIJCh (en lo sucesivo, el Contrato de Concesión).
- 27.- Sobre el particular, el apéndice 1 del Anexo 3 del citado Contrato señala que uno de los servicios aeroportuarios relacionados con la TUUA es el servicio de seguridad aeroportuaria, que consiste en salvaguardar la regularidad y continuidad de la aviación civil contra actos ilícitos dirigidos contra el aeropuerto, aeronaves, instalaciones en general, pasajeros y/o usuarios.
- 28.- El Código de Protección al Consumidor prevé el deber general de seguridad como una obligación inherente a los proveedores¹².
- 29.- Específicamente, en materia de servicios aeroportuarios y de aviación, la Ley de Seguridad de la Aviación Civil, Ley N° 28404, establece que los pasajeros deberán permitir que se les registre junto con su equipaje por el personal de seguridad¹³.

¹¹ **Código del Consumidor**

"Artículo 45.- Contrato de consumo

El contrato de consumo tiene como objeto una relación jurídica patrimonial en la cual intervienen un consumidor y un proveedor para la adquisición de productos o servicios a cambio de una contraprestación económica."

¹² **Código del Consumidor**

"Artículo 25°.- Deber general de seguridad

Los productos o servicios ofertados en el mercado no deben conllevar, en condiciones de uso normal o previsible, riesgo injustificado o no advertido para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes".

¹³ **Ley N° 28404**

"Artículo 11.- De los pasajeros

11.1. Todo pasajero que pretenda transportarse por vía aérea permitirá ser registrado junto con su equipaje cuando lo requiera el personal de seguridad del aeródromo o explotador aéreo en los puestos de control. En caso contrario se le impedirá el acceso a los terminales de pasajeros y a la aeronave".

Página 8 de 13





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

NAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

- 30.- Además, el Programa de Seguridad del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, aprobado por la Dirección General de Aeronáutica Civil, señala que el área de *check-in* es una zona de la parte pública que alberga todos los mostradores, teniendo acceso a ella los pasajeros y el personal autorizado¹⁴.
- 31.- Dicho programa, al referirse a la identificación de los pasajeros, establece que *"deberá acreditarse como tal ante el personal de seguridad del aeropuerto todo pasajero que pretenda ingresar a la zona estéril"*¹⁵ del aeropuerto, *mostrando su tarjeta de embarque y su documento nacional de identidad"*¹⁶.
- 32.- Ahora bien, tanto la señora DÍAZ como LAP concuerdan en que el personal de seguridad realizó el requerimiento de identificación a la usuaria, en cumplimiento del Contrato de Concesión, del Programa de Seguridad del AIJCh, y de la normativa que regula el sector.
- 33.- En ese sentido, el requerimiento del personal de seguridad de LAP de la exhibición del DNI y la tarjeta de embarque es legítimo, en el ejercicio del cumplimiento del deber de seguridad.
- 34.- Ahora corresponde determinar si dicha acción fue realizada por el personal de seguridad de LAP en forma irrespetuosa o lesiva.

¹⁴ **Programa de Seguridad Aeropuerto Internacional Jorge Chávez**

"1.10.

- b) *La zona de los mostradores de las líneas aéreas destinadas para la presentación de los pasajeros y aceptación del equipaje facturado, es un área donde solo tienen acceso los pasajeros y el personal autorizado por la gerencia de seguridad aeroportuaria de LAP."*

¹⁵ **Regulación Aeronáutica Peruana - RAP 107: Seguridad aeroportuaria**

"Zona estéril: Espacio que media entre un puesto de inspección de personas y pertenencias, de conformidad con un programa de seguridad aprobado o de acuerdo a un programa de seguridad según lo señalado por la Parte 129 de las RAP, y las aeronaves, y cuyo acceso se encuentra estrictamente controlado".

¹⁶ **Programa de Seguridad Aeropuerto Internacional Jorge Chávez**

"2.2. Identificación de Pasajeros

2.2.1. *Todo pasajero de origen que pretenda ingresar a la zona estéril del aeropuerto deberá acreditarse como tal ante el personal de seguridad del aeropuerto.*

- a) *El pasajero deberá presentar al personal de seguridad del puesto de control con acceso a la zona estéril, su tarjeta de embarque que lo acredite como tal y el documento de identidad correspondiente, a fin de corroborar la información de este documento con los datos de la tarjeta de embarque.*
- b) *Se verificará que los datos de la tarjeta de embarque coincidan con el documento de identidad del pasajero y que la fotografía del documento de identidad coincidan con las características de la persona que lo presenta.*
- c) *La verificación señalada en el párrafo anterior se podrá obviar para los casos de menores de edad, cuyo documento de viaje (partida de nacimiento) no integre una foto del titular".*



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

UNIDAD NACIONAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

- 35.- La carga de la prueba de la prestación del servicio o la infraestructura corresponden al proveedor; no obstante, el deber de probar un defecto en dicha prestación recae en el consumidor.
- 36.- Resulta pertinente apuntar que, siguiendo los criterios establecidos por el INDECOPI¹⁷, como regla general, corresponde al usuario presentar las pruebas que demuestren la existencia de algún defecto o falla en la calidad o idoneidad del servicio.
- 37.- En lo concerniente a la atención brindada por el personal de LAP, la señora DÍAZ no ha aportado medios de prueba que acrediten que LAP incurrió en una infracción al cumplimiento de su deber de idoneidad relacionado con el servicio aeroportuario que se le brindó.
- 38.- En consecuencia, al no haberse verificado que LAP dio un trato inadecuado a la señora DÍAZ, corresponde confirmar la decisión contenida en la Carta LAP-GCCO-C-2011-00348, mediante la cual se desestimó el reclamo de la señora DÍAZ.

Sobre la ausencia del Libro de Reclamaciones en el AIJCh

- 39.- LAP ha manifestado expresamente que carecen de Libro de Reclamaciones en el AIJCh porque en virtud del Código de Protección al Consumidor y el Reglamento del Libro de Reclamaciones, tienen un sistema alternativo para la presentación de los reclamos de los usuarios.
- 40.- Sobre el particular, conforme con el artículo 63 del Código de Protección al Consumidor, prescribe que las entidades prestadoras deben cumplir con lo establecido en dicho Código y en las disposiciones que al respecto emita el OSITRAN en el mercado de Infraestructura de Transporte de Uso Público. Además, de acuerdo con el principio de protección mínima, reconocido en el numeral 6 del artículo V del Título Preliminar del Código, el hecho que

¹⁷ La Comisión de Protección al Consumidor del INDECOPI en sus lineamientos aprobados a través de la Resolución N° 001-2006-LIN-PC/INDECOPI del 30 de noviembre de 2006, indica lo siguiente:

"De acuerdo a la norma que regula la carga de la prueba, la misma que establece que quien alega un hecho debe probarlo, primero corresponde al consumidor acreditar la existencia de un defecto en el producto o servicio, y luego será el proveedor quien debe demostrar que aquel defecto no le es imputable debido a la existencia de circunstancias que lo eximen de responsabilidad. Tenemos entonces:

- (i) *acreditación del defecto: corresponde al consumidor acreditar la existencia de un defecto en el bien o servicio; e,*
- (ii) *imputación del defecto: acreditado el defecto, corresponderá al proveedor acreditar que el defecto no le es imputable (inversión de la carga de la prueba), esto es, que no es un defecto incorporado al servicio como consecuencia de las actividades involucradas en poner el producto o el servicio al alcance del consumidor".*



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

UNIDAD NACIONAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

éste dispositivo proteja a los consumidores, no impide que el Regulador emita normas sectoriales que dispensen un mayor nivel de tutela¹⁸.

- 41.- En ese orden de ideas, según los artículos 150 y 151 del Código de Protección al Consumidor: *“Los establecimientos comerciales deben contar con un libro de reclamaciones, en forma física o virtual”* y *“deben exhibir, en un lugar visible y fácilmente accesible al público, un aviso que indique la existencia del libro de reclamaciones y el derecho que tienen los consumidores de solicitarlo cuando lo estimen conveniente”*.
- 42.- Asimismo, el Reglamento del Libro de Reclamaciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2011-PCM, señala en su artículo 2: *“En el caso de los proveedores que desarrollen actividades económicas de servicios públicos regulados..., **el procedimiento previamente establecido por el organismo supervisor para la atención de quejas y reclamos de los consumidores deberá entenderse como la implementación y puesta a disposición del Libro de Reclamaciones**, siempre y cuando este procedimiento permita dejar constancia de la presentación del reclamo o la queja, de su contenido y que además regule el cómputo de los plazos de atención, así como la puesta a disposición de canales para su presentación. **En estos casos los proveedores se regirán por las normas emitidas por dichos organismos**”*.
- 43.- Por su parte, el OSITRAN ha establecido en el artículo 37 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado mediante Resolución N° 019-2011-CD-OSITRAN, que los reclamos de los usuarios pueden interponerse mediante documento en mesa de partes, utilizando el libro de reclamos, por teléfono, correo electrónico o a través de la página web de la Entidad Prestadora¹⁹.
- 44.- De acuerdo con esta norma sectorial, los usuarios pueden reclamar a través de cualquiera de los mecanismos indicados. Esto quiere decir, que

¹⁸ Código del Consumidor

“Artículo V.- Principios

El presente Código se sujeta a los siguientes principios:

6.- Principio de Protección Mínima.- El presente Código contiene las normas de mínima protección a los consumidores y no impide que las normas sectoriales puedan dispensar un nivel de protección mayor.

¹⁹ Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias

“Artículo 37

1.- Los reclamos deberán ser formulados por escrito o, a pedido expreso de parte por un medio que permita su fijación en soporte físico, claramente identificado por ésta. En este sentido, podrán presentarse mediante documento en mesa de partes, utilizando el libro de reclamos, por teléfono, correo electrónico o a través de la página Web de la Entidad Prestadora”.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

RESOLUCIÓN FINAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

las entidades prestadoras deben implementarlos a fin de que aquellos puedan elegir el modo a través del cual interpondrán su reclamo.

- 45.- En tal sentido, se puede concluir que si bien las normas generales de protección al consumidor han establecido que el libro de reclamaciones puede ser reemplazado por un procedimiento que permita dejar constancia del reclamo, la norma sectorial, es decir, la regulación emitida por el OSITRAN, en virtud del principio de protección mínima, dispensa una mayor tutela respecto de las maneras de interponerse los reclamos. En efecto, conjuntamente con el reclamo por teléfono, correo electrónico o de la página web, expresamente se hace referencia al libro de reclamos.
- 46.- El hecho que una entidad prestadora asuma una forma de reclamo, no debe ser interpretada como exclusiva y excluyente de los otros mecanismos. Una interpretación pro consumidor, hace entender que el usuario tiene expeditas todas las vías reconocidas por la propia norma sectorial.
- 47.- En consecuencia, , LAP debe permitir a los usuarios del AIJCh interponer reclamos también a través del libro de reclamos, por lo que su implementación resulta obligatoria en aplicación de lo dispuesto en la norma sectorial, la cual constituye el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado mediante Resolución N° 019-2011-CD-OSITRAN, a la cual remite el artículo 2 del referido Decreto Supremo N° 011-2011-PCM
- 48.- Por lo tanto, se debe remitir el presente expediente a la Gerencia de Supervisión²⁰ a efectos de que verifique la implementación en el AIJCh del Libro de Reclamos, y que este sea accesible para los usuarios.

En virtud de los considerandos precedentes, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN;

²⁰ Manual de Organización y Funciones del OSITRAN, aprobado por Resolución N° 006-2007-CD-OSITRAN, y modificado por la Resolución N° 009-2009-CD-OSITRAN.

"Dependencia: Gerencia de Supervisión"

Finalidad

Es el órgano responsable de supervisar la gestión de las entidades prestadoras relacionadas a la explotación de la infraestructura de transporte de uso público, verificando el cumplimiento de los estándares de servicios, el mantenimiento de la infraestructura así como de las inversiones pactadas en los contratos de concesión".



OSITRAN
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 021-2011-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL N 002

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la decisión contenida en la CARTA N° LAP-GCCO-C-2011-00348 del 5 de agosto de 2011, mediante la cual LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. desestimó el reclamo de fecha 21 de junio de 2011 de la señora ROSSMERY DÍAZ APARCANA; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- DISPONER que LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. implemente el Libro de Reclamos como una de las formas a través de la cual los usuarios del Aeropuerto Internacional "Jorge Chávez" pueden interponer sus reclamos.

TERCERO.- ENCARGAR a la Gerencia de Supervisión del OSITRAN verificar el adecuado cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior.

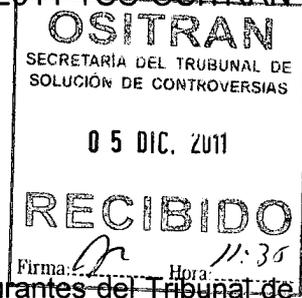
CUARTO.- NOTIFICAR a la señora ROSSMERY DÍAZ APARCANA y a LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. la presente resolución.

QUINTO.- DISPONER la publicación de la presente resolución en la página web institucional: www.ositran.gob.pe.

Con la intervención de los señores vocales Rodolfo Ernesto Castellanos Salazar, Héctor Ferrer Tafur, Ana María Granda Becerra y Juan Alejandro Espinoza Espinoza.


JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA
Presidente
TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS
OSITRAN



VOTO EN DISCORDIA

Lima, 2 de diciembre de 2011.

Con el debido respeto a la opinión vertida por mis colegas integrantes del Tribunal de Solución de Controversias emito el siguiente voto porque discrepo –únicamente- con lo dispuesto en los numerales segundo y tercero de la resolución suscrita en mayoría (en adelante la Resolución). En efecto, concuerdo que el reclamo es infundado pero sobre los mencionados numerales debo manifestar lo siguiente:

- 1) De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2 del Reglamento del Libro de Reclamaciones¹ resulta claro que respecto de la obligación de llevar un Libro de Reclamaciones esta norma acertadamente establece diferencias entre los proveedores comunes y los proveedores de servicios públicos regulados². Así, los primeros están obligados a contar con aquél libro empero los segundos no porque es sustituida por el procedimiento de atención de reclamos de los usuarios aprobado por el regulador (en nuestro caso por el OSITRAN) pero con la condición de que tal procedimiento *“permita dejar constancia de la presentación del reclamo o queja, de su contenido y que además regule el cómputo de los plazos de atención, así como la puesta a disposición de canales para su presentación”*.

El tratamiento distinto al que se refiere la norma mencionada en el párrafo inmediato anterior tiene, a nuestro entender, enorme sentido porque los usuarios o consumidores en relaciones no reguladas requieren de un canal para dejar sentado su reclamo y eso es lo que se pretende con la imposición de la obligación del Libro de Reclamaciones pero en el caso de los servicios regulados la situación es otra porque existe un procedimiento detallado sobre el trámite para reclamar³, por tanto, no tendría razón de ser que también se le obligue al proveedor a llevar tal libro ya que se le estaría duplicando innecesariamente exigencias. Lo señalado es, a entender del suscrito, la finalidad de la norma arriba citada porque de no ser así entonces simple y

¹ Decreto Supremo N° 011-2011-PCM

² Tales como los servicios públicos de saneamiento, telecomunicaciones, electricidad y acceso a la infraestructura de transporte de uso público.

³ Que superan las exigencias mínimas del artículo 2 del Reglamento del Libro de Reclamaciones.

sencillamente el marco legal hubiese establecido que todos los proveedores – sin excepción alguna- deban poner a disposición de los consumidores un Libro de Reclamaciones.

- 2) Según concluye la Resolución, la mención al *“libro de reclamos”* en el numeral 1 del artículo 37 del “Reglamento de Atención y Solución de Controversias de OSITRAN”⁴ es el sustento para afirmar que es obligatorio que LAP S.R.L. está obligada a llevar un Libro de Reclamaciones.

Sobre la base de lo sostenido en el numeral inmediato anterior del presente voto, creemos que la conclusión de la Resolución es errada porque nos lleva a una interpretación que deja sin sentido alguno al artículo 2 del Reglamento del Libro de Reclamaciones y según la cual OSITRAN estaría exigiendo simultáneamente a los proveedores administrados que mantengan dos medios de presentación de reclamos que son exactamente iguales y que cumplen la misma finalidad. Esto sería de una parte ilegal y de otra inadecuado como ejercicio de la función reguladora.

De seguirse el criterio que sustenta la Resolución, LAP S.R.L. debería ser sancionada –la entidad prestadora ha informado que no cuenta con Libro de Reclamaciones- por no contar con el Libro de Reclamaciones a pesar de que a través del cumplimiento del procedimiento específico de atención de reclamos dictado por OSITRAN su usuarios que han visto afectados sus derecho han podido presentar su respectivo reclamo escrito y tener garantizado su derecho a obtener una respuesta de la mencionada empresa e incluso la posibilidad de impugnarla de no estar conforme con ésta.

La duplicidad de obligaciones para el proveedor es un despropósito y es resultado de interpretar el artículo 37 sin considerar la finalidad del ya citado artículo 2 del Reglamento de Libro de Reclamaciones. Esta última norma es clara, los proveedores de servicios regulados no pueden tener un procedimiento de reclamos y también Libro de Reclamaciones, o es uno u otro⁵. Considera el suscrito que es errado creer que la oración final (*“En estos casos los proveedores se regirán por las normas emitidas por dichos*

⁴ Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN.

⁵ Salvo decisión de la propia entidad prestadora como más adelante veremos.

organismos”) fundamenta que el regulador pudiera contradecir el régimen diferenciado que claramente establece el mencionado artículo 2 porque, repetimos, nos llevaría a una interpretación que termina con dos exigencias iguales al proveedor.

Lo que la frase final citada señala es que el proveedor que tiene que cumplir con un procedimiento específico de atención de reclamos aprobado por el regulador, se registrará por éste y no por la normativa del Libro de Reclamaciones.

Así que la mención al “*libro de reclamos*” del numeral 1 del artículo 37 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN actualmente vigente para que sea coherente con las demás normas sólo puede entenderse como la mención del legislador de que es una posibilidad más que tienen los usuarios para presentar sus reclamos pero que será exigible solamente cuando corresponda y no siempre.

Corresponderá que el proveedor tenga un Libro de Reclamaciones cuando: i) Voluntariamente la entidad prestadora incluye esta obligación en su proyecto de adecuación al nuevo reglamento de reclamos que aprueba el Consejo Directivo o ii) No se configura el supuesto de hecho del artículo 2 del Decreto Supremo 011-2011-PCM, es decir, no obstante existir un procedimiento de reclamos establecidos por el regulador éste no garantiza la posibilidad de dejar constancia de la presentación y contenido del reclamo, ni la de computar plazos ni señale cuáles son los canales de presentación de reclamos.

- 
- 3) En opinión del suscrito, en su numeral 40 la Resolución confunde la aplicación del Principio de Protección Mínima con la imposición a las entidades prestadoras de obligaciones ineficientes porque sólo duplican lo que ya se ha impuesto y logrado con otras obligaciones que sí resultan coherentes con un sistema de protección al usuario. Efectivamente, imponer a una entidad prestadora que lleve un Libro de Reclamos cuando ésta ya cumple con un procedimiento de atención de reclamos que supera incluso las características exigidas por el artículo 2 del Decreto N° 011-2011-PCM, no es brindar mayor protección al usuario –cuyo derecho a reclamar ya está garantizado- sino mayor e innecesaria carga regulatoria a aquélla y una transgresión de la mencionada norma.

Más allá de que la implementación de un Libro de Reclamaciones puede ser más o menos compleja o costosa, el suscrito considera que es de suma importancia que el regulador cuide de que sus decisiones no generen de manera injustificada más obligaciones a los administrados que las estrictamente necesarias.

Cosa distinta es que la entidad prestadora, en ejercicio de su libertad y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento para la Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN, pueda por consideraciones particulares establecer derechos y facilidades a sus usuarios superiores a las previstas en la mencionada norma⁶.

- 4) Nótese que la conclusión de la Resolución acerca de que LAP S.R.L. está obligada a llevar un Libro de Reclamaciones a pesar de cumplir la regulación específica de OSITRAN sobre el procedimiento de atención de reclamos de los usuarios tendría que extenderse a todas las demás entidades prestadoras de infraestructura de transporte público y no sólo a aquélla.

En tal orden de ideas, cabe mencionar que el Consejo Directivo de OSITRAN – en ejercicio de sus funciones previstas en los artículos 32⁷ y 53⁸ del Reglamento General de OSITRAN⁹- ha aprobado los proyectos de adecuación al “Reglamento de Atención y Solución de Controversias de OSITRAN” de las empresas Aeropuertos del Perú S.A. y Aeropuertos Andinos del Perú S.A.¹⁰ y éstos no se refieren al Libro de Reclamaciones en sus artículos cuando tratan de la manera de presentación de reclamos o los requisitos de éstos¹¹.

Las mencionadas resoluciones del Consejo Directivo desvirtuarían entonces que el Libro de Reclamaciones sea un medio de obligatorio cumplimiento a ser

⁶ Son decisiones empresariales con la intención probablemente de que los usuarios lo sepan reconocer.

⁷ Obligación de verificar que las entidades prestadoras cumplan con sus obligaciones legales.

⁸ Función normativa.

⁹ Aprobado por Decreto Supremo 044-2006-PCM.

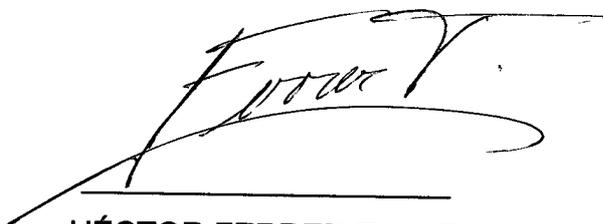
¹⁰ Resoluciones Nos. 051-2011 y 052-2011 publicadas el 29 de octubre y 1° de noviembre del presente año, respectivamente.

¹¹ Artículos 14 y 18 tratándose de Aeropuertos del Perú S.A. y artículos 13 y 16 en el caso de Aeropuertos Andinos del Perú S.A.

implementado por las entidades prestadoras de infraestructura de transporte público a raíz de la vigencia del nuevo "Reglamento de Atención y Solución de Controversias de OSITRAN".

Por todo lo expuesto, el suscrito señala que su voto es porque:

- a) Se **CONFIRME** que el reclamo es infundado
- b) LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. no está legalmente obligada a llevar un Libro de Reclamaciones y, en consecuencia, no cabe que se encargue a la Gerencia de Supervisión del OSITRAN que verifique el cumplimiento de tal supuesta obligación.



HÉCTOR FERRER TAFUR