



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° 033-2009-TSC-OSITRAN
RESOLUCION N° 003

EXPEDIENTE N° : 033-2009-TSC-OSITRAN
APELANTE : ASOCIACIÓN ATENEA
EMPRESA PRESTADORA : AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A.
MATERIA : Infraacción al derecho de información y falta de idoneidad en la prestación del servicio

SUMILLA *La representación de las asociaciones de usuarios y consumidores se limita a sus asociados y a las personas que hayan otorgado poder en su favor y puedan interponer a nombre de ellos denuncias y reclamos ante las autoridades competentes.*

RESOLUCIÓN N° 003

Lima, 27 de noviembre de 2009

VISTO:

El Expediente N° 033-2009-TSC-OSITRAN, relativo al recurso de apelación interpuesto por la Asociación ATENEA (en adelante, ATENEA) contra el acto administrativo contenido en la Carta N° 068/2009/IQT/AdP emitida por Aeropuertos del Perú S.A. (en lo sucesivo, AdP); y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES

- 1.- Con fecha 7 de septiembre de 2007, ATENEA, formuló ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (en lo sucesivo, INDECOPI), denuncia contra la empresa concesionaria AdP por infracción al derecho a la información y por falta de idoneidad en la prestación del servicio de playa de estacionamiento.
- 2.- En dicho procedimiento INDECOPI consideró improcedente la denuncia en primera y segunda instancia, disponiendo que se remita el expediente a OSITRAN, dado que es la entidad competente para analizar la conducta denunciada.
- 3.- A través del Oficio N° 0014-2008/SC2-INDECOPI notificado el 15 de diciembre de 2008, INDECOPI remitió e a OSITRAN el expediente correspondiente al procedimiento iniciado por ATENEA contra AdP para



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° 033-2009-TSC-OSITRAN
RESOLUCION N° 003

que a su vez se traslade a la entidad prestadora y proceda con el trámite correspondiente y dentro de los plazos establecidos en el Reglamento de Reclamos de Usuarios de AdP¹ (en adelante, Reglamento de Reclamos de AdP).

- 4.- Mediante Carta N° 068/2009/IQT/AdP de fecha 25 de marzo de 2009, AdP declaró improcedente el reclamo formulado, ante lo cual, con fecha 02 de abril de 2009, ATENEA interpone recurso de apelación contra la decisión contenida en la carta antes mencionada.
- 5.- AdP tramitó este recurso como uno de reconsideración y lo "declaró" infundado a través de la Carta N° 005/2009/GRO/AdP de fecha 18 de mayo de 2009.
- 6.- Mediante documento de fecha 19 de mayo de 2009, ATENEA solicitó a AdP que efectúe el trámite adecuado al recurso de apelación, y eleve al Tribunal de OSITRAN, manifestando la vulneración a su derecho al debido procedimiento.
- 7.- Con fecha 20 de mayo de 2009, AdP elevó el expediente administrativo, sin embargo no cumplió con las formalidades de la elevación², al remitir únicamente copias simples y sin foliar del expediente, cuando conforme con la normativa vigente el expediente está integrado por los documentos originales o, en su defecto certificados, ordenados de manera cronológica y debidamente foliados. Mediante Oficio Circular N° 121-09-STSC-OSITRAN, se solicitó la subsanación de la omisión descrita, la misma que fue cumplida con fecha 27 de mayo de 2009 con la Carta N° 502/2009/GG/AdP.

II.- CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación; y,

¹ Aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 035-2008-CD-OSITRAN, de fecha 10 de septiembre de 2008.

² Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 002-2004-CD-OSITRAN y modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 076-2006-CD-OSITRAN

"Artículo 46.- Elevación del expediente de apelación.

La Entidad Prestadora deberá elevar, debidamente foliado, el expediente al Tribunal de OSITRAN en un plazo máximo de cinco (5) días contados desde la fecha de su presentación.

El incumplimiento de esta obligación será sancionado de conformidad al Reglamento de Infracciones y Sanciones."



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° 033-2009-TSC-OSITRAN
RESOLUCION N° 003

- ii.- De establecerse la procedencia del recurso, determinar si el servicio brindado por AdP es idóneo el cobro efectuado por AdP en el área de estacionamiento es el idóneo de acuerdo a la prestación del servicio.

III.- ANÁLISIS

III.1. EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN:

- 8.- El presente caso, versa sobre la idoneidad del servicio de estacionamiento en relación al cobro realizado por la Entidad Prestadora; lo cual según lo regulado por los artículos 7 y 14 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias (en lo sucesivo, el Reglamento de Reclamos)³, el TSC, como órgano de segunda instancia administrativa, resulta competente para conocer el recurso de apelación interpuesto por ATENEA.
- 9.- En primer lugar es importante determinar si ATENEA tiene legitimidad para obrar, necesaria como elemento básico para poder obtener un pronunciamiento sobre el fondo, teniendo en consideración la normativa pertinente.
- 10.- Al respecto, debemos señalar que la legitimidad para obrar es la adecuación correcta de los sujetos que participan en la relación jurídica procesal⁴, es decir, se refiere específicamente a la capacidad legal que tiene el reclamante para interponer su acción y plantear su pretensión a efecto de que la autoridad analice y verifique tal condición para admitirla.
- 11.- Sobre el particular, el artículo 10 del Reglamento de Reclamos señala quienes son los sujetos que podrán intervenir como partes dentro de los procedimientos regulados en este cuerpo normativo, entre ellos el procedimiento de reclamos. Al respecto, con relación a los usuarios prescribe lo siguiente:

³ Reglamento de Reclamos

"Artículo 7.- Materias de los reclamos y controversias

- a) Los reclamos de usuarios relacionados con la facturación y el cobro de los servicios por uso de infraestructura, lo que incluye expresamente las controversias vinculadas con la aplicación del artículo 14 del Decreto Legislativo N° 716

(...)

Artículo 14°.- Tribunal

El Tribunal es competente para resolver en segunda y última instancia administrativa, las controversias que se susciten entre las Entidades Prestadoras y entre éstas y los usuarios de conformidad a los procedimientos establecidos en los Capítulos II, III y IV del Título III del presente Reglamento."

⁴ MONROY GÁLVEZ, Juan F. "La Formación del Proceso Civil Peruano (Escritos Reunidos)". 2ª edición aumentada. Lima. Palestra Editores. 2004. p. 232.



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° 033-2009-TSC-OSITRAN
RESOLUCION N° 003

“Artículo 10.- Sujetos que intervienen en calidad de parte

b) *Usuario: Es la persona natural o jurídica que utiliza la infraestructura en calidad de:*

- **Usuario final:** *Es la persona natural o jurídica que utiliza de manera final los servicios brindados por una Entidad Prestadora o usuario intermedio. Se considera usuario final a los pasajeros o dueños de la carga que utilizan los distintos servicios de transporte utilizando la infraestructura de transporte de uso público.*

- **Usuario intermedio:** *Es la persona natural o jurídica que utiliza la infraestructura de transporte de uso público para brindar servicios de transporte o vinculados a esta actividad.”*

12.- De la misma forma el Reglamento de Reclamos de AdP en su artículo 1 establece que:

“1.10 Usuario: *es la persona natural o jurídica que utiliza la infraestructura de transporte de uso público en calidad de:*

1.10.1 Usuario Final: *persona natural o jurídica que utiliza de manera final los servicios brindados por la Entidad Prestadora o Usuario Intermedio. Se considera Usuario Final a los pasajeros, embarcadores, consignatarios o dueños de la carga que utilizan los distintos servicios de transporte utilizando la infraestructura de transporte de uso público.*

1.10.2 Usuario Intermedio: *es la persona natural o jurídica que utiliza la infraestructura de transporte de uso público para brindar servicios de transporte aéreo de pasajeros y carga o vinculada a esta actividad.”*

13.- En tal sentido, para que un usuario interponga un reclamo, debe tener la calidad de usuario final o intermedio en los términos de los reglamentos de reclamos antes citados.

14.- De lo actuado en el expediente, ATENEA no posee la calidad de usuario final o intermedio de AdP, toda vez que ni en el reclamo ni en la apelación alega y/o acredita que, como asociación, haya utilizado la infraestructura aeroportuaria administrada por AdP y, en consecuencia, tenga legitimidad para iniciar un procedimiento de reclamos.

15.- Asimismo, es necesario definir los elementos que permiten a las asociaciones ejercer la representación de los consumidores a interponer reclamos. Al respecto, el artículo 4 del Decreto Supremo N° 006-2009-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley de Protección al Consumidor señala que:

“Artículo 4.- *Las Asociaciones de Consumidores son organizaciones que se constituyen de conformidad con las normas establecidas para tal efecto en el Código Civil. Su finalidad es la protección de los consumidores. Su representación se limita a sus*



asociados y a las personas que hayan otorgado poder en su favor y puedan interponer a nombre de ellos denuncias y reclamos ante las autoridades competentes."

[Subrayado agregado]

- 16.- De acuerdo con su estatuto de constitución, ATENEA tiene como asociados a los señores: Nélide del Carmen Rodríguez García, Salomón Dionisio Acosta Alvarado, Sergio Christopher Vásquez Gaviola, Joilé Villanueva Mendoza, Patricia Antonia Ríos Ribeyro y Edward James Ferreira Yong; ninguno de los cuales figura en el expediente administrativo como afectados en alguno de sus derechos.
- 17.- En ese sentido, de acuerdo con la norma antes citada, ATENEA está facultada para reclamar en nombre de cualquiera de sus asociados antes mencionados, siempre y cuando, éstos hayan sido usuarios finales o intermedios de los servicios prestados por AdP.
- 18.- Con relación a este punto, ATENEA en su escrito del 07 de septiembre de 2007, señala que sus asociados fueron los que utilizaron el aeropuerto de Iquitos con la finalidad de entregar una tonelada de víveres, medicinas y ropa para los damnificados del terremoto de Pisco; para probar lo dicho adjunta las boletas de venta N° 014-131268 y 014-131269⁵ emitidas por AdP por el servicio de playa de estacionamiento. Posteriormente, con fecha 16 de octubre de 2009, adjunta la boleta de venta N° 014-341992, con la finalidad de probar que el cobro por el servicio mencionado se sigue realizando sin una calidad mínima aceptable.
- 19.- Con relación a este tema, en las boletas no se individualizado al usuario intermedio o final del servicio prestado por AdP, empero si bien puede alegarse que es obligación del concesionario identificar en las boletas o comprobantes de pago al usuario del servicio, también es cierto que ATENEA en su escrito no identifica cuál de sus asociados es el usuario de los servicios de estacionamiento en el aeropuerto de Iquitos. Tampoco a lo largo del expediente se ha especificado o es posible identificar si alguno de los asociados es el que utilizó la infraestructura. En resumen, ATENEA no ha acreditado o identificado cuál de sus asociados, nombrados líneas arriba, ha participado en calidad de usuario intermedio o final.
- 20.- De la misma manera, ATENEA tampoco ha demostrado poseer algún otorgamiento de poderes a su favor que le permita actuar en

⁵ En el expediente tramitado ante este Tribunal únicamente obran copias de las boletas en mención, puesto que las originales fueron presentadas ante el INDECOPI.



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° 033-2009-TSC-OSITRAN
RESOLUCION N° 003

representación de algún usuario que sin ser parte de la asociación y que se haya visto afectado igualmente con la vulneración de sus derechos.

- 21.- Por otra parte, tampoco podría alegarse legitimidad en defensa de los intereses difusos puesto como se ha establecido, ya que las normas establecen ciertas condiciones para ejercer la defensa de los derechos de consumidores y usuarios y, adicionalmente porque los derechos afectados son plenamente identificables e individualizables no siendo un conjunto indeterminado de personas respecto de bienes de inestimable valor patrimonial tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor⁶.
- 22.- En resumen, este Tribunal no podría pronunciarse sobre el fondo de la apelación interpuesta, debido a que reclamante no tiene la legitimidad para obrar necesaria, por lo que no es posible determinar su calidad de usuario intermedio o final. Pero, si bien no es un reclamo de acuerdo al Reglamento de Reclamos, si puede ser considerada como una denuncia factible de ser evaluada por este regulador.
- 23.- Por lo antes mencionado, este colegiado concluye considerando improcedente la apelación interpuesta por haberse carecer de legitimidad para obrar del apelante.
- 24.- No obstante la improcedencia del reclamo y la apelación Al respecto, la Gerencia de Supervisión remitió a AdP el Oficio N° 1373-07-GS-OSITRAN de fecha 18 de julio de 2007, en la cual señalan que AdP tiene la obligación contractual de cobrar por el uso de la playa de estacionamiento vehicular, cobro que constituye un ingreso no regulado.
- 25.- Siendo esto así, es necesario remitir a la Gerencia de Supervisión la presente denuncia a fin de que determinen si en el contrato de concesión celebrado entre AdP y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se establece un estándar mínimo de calidad para la prestación del servicio de playa de estacionamiento y de no ser así, dicha gerencia deberá establecer dicho estándar de acuerdo a la idoneidad del servicio a prestar y al cobro establecido.

⁶ Código Procesal Civil

"Artículo 82.- Patrocinio de intereses difusos

Interés difuso es aquel cuya titularidad corresponde a un conjunto indeterminado de personas, respecto de bienes de inestimable valor patrimonial, tales como el medio ambiente o el patrimonio cultural o histórico o del consumidor."





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° 033-2009-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 003

26.- Asimismo, si en el contrato se ha estipulado la forma y calidad en la prestación del servicio de playa de estacionamiento y éste no ha sido prestada de acuerdo a lo señalado contractualmente, la Gerencia de Supervisión deberá proceder conforme a lo establecido en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de OSITRAN⁷.

En virtud de los considerandos precedentes, y según lo establecido por el artículo 52 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias;

SE RESUELVE

PRIMERO.- Declarar **IMPROCEDENTE** el reclamo presentado por la Asociación Atenea contra Aeropuertos del Perú S.A. por las razones expuestas en la presente Resolución.

SEGUNDO.- REMITIR copia el expediente administrativo y de la presente resolución a la Gerencia de Supervisión para que actúe conforme con lo dispuesto en la parte considerativa.

TERCERO.- NOTIFICAR la presente resolución a AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A y a la ASOCIACION ATENEA;

CUARTO.- 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 y Juan Alejandro Espinoza Espinoza.

JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA
Presidente
Tribunal de Solución de Controversias
OSITRAN

⁷ Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 023 – 2003 – CD/OSITRAN y modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 077-2005-CD-OSITRAN y Resolución de Consejo Directivo N° 005-2007-CD-OSITRAN

