



EXPEDIENTE N° : 160-2018-TSC-OSITRAN
APELANTE : JOSÉ MANUEL AZPUR ORTEGA
EMPRESA PRESTADORA : LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L.
ACTO APELADO : Decisión contenida en la Carta C-LAP-GRE-2018-0498

RESOLUCIÓN N° 1

Lima, 22 de mayo de 2019

SUMILLA: *Corresponde revocar la decisión impugnada y, en consecuencia, amparar el reclamo formulado al no haberse acreditado que la Entidad Prestadora brindó un servicio de inspección idóneo, declarándose su responsabilidad por los daños ocasionados a los zapatos del usuario.*

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por el señor JOSÉ MANUEL AZPUR ORTEGA (en adelante, el señor AZPUR o el apelante) contra la decisión contenida en la carta C-LAP-GRE-2018-0498 emitida por LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. (en adelante, LAP o la entidad prestadora); y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Mediante reclamo de fecha 24 de mayo de 2018, el señor AZPUR indicó que el taco de uno de sus zapatos fue dañado al momento de pasar por el Puesto de Control de Seguridad del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJCH), por lo que solicitó que LAP le entregue un par de zapatos nuevos.
2. Mediante carta C-LAP-GRE-2018-0498, LAP declaró infundado el reclamo del señor AZPUR, señalando lo siguiente:
 - i.- De la revisión de los registros y reportes internos se ha verificado que el señor AZPUR no comunicó al personal del AIJCH sobre el daño que se habría producido en uno de sus zapatos al momento de pasar por el Puesto de Control de Seguridad del aeropuerto.



- ii.- El presunto daño se habría producido el 25 de abril de 2018; sin embargo, recién fue puesto en conocimiento de LAP el 24 de mayo de 2018, es decir, 29 días después de ocurrido el hecho.
 - iii.- LAP no puede responsabilizarse del daño alegado toda vez que no es posible determinar que este se haya producido durante el proceso de inspección realizado por su personal, más aun si se tiene en cuenta que el zapato presuntamente dañado permaneció en poder del señor AZPUR durante más de 20 días, sin que hubiera comunicado el hecho.
 3. Con fecha 25 de junio de 2018, el señor AZPUR interpuso recurso de apelación contra la decisión contenida en la carta C-LAP-GRE-2018-0498 señalando lo siguiente:
 - i.- Presentó su reclamo recién el 24 de mayo de 2018, debido a que retornó al Perú el 22 de mayo de 2018, pues desde el extranjero no podía haberlo formulado.
 - ii.- Asimismo, el día de los hechos no comunicó al personal de LAP sobre el daño producido a su zapato debido a que no lo había advertido en dicho momento. Recién al llegar a su destino (Francia) se percató de que su zapato había sido raspado con algún objeto punzocortante, probablemente con el propósito de encontrar algo prohibido.
 - iii.- El personal de LAP se llevó sus zapatos y los revisaron secretamente utilizando "técnicas abusivas", dañándolo. Asimismo, solicitó que LAP presente el video completo del proceso de revisión de sus zapatos.
 4. El 17 de julio de 2018, LAP elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC) el expediente administrativo, adjuntando su escrito de absolución en el cual manifestó lo siguiente:
 - i.- LAP pone a disposición de los usuarios distintos medios para la presentación de los reclamos de los usuarios, entre ellos la vía telefónica, por lo que la alegación del señor AZPUR referida a que no formuló su reclamo con anterioridad debido a que no se encontraba en el país carece de sustento.
 - ii.- En relación a los procedimientos de inspección ejecutados por el personal de seguridad de LAP, cabe señalar que el Programa de Seguridad del AIJCH, el cual ha sido debidamente aprobado por la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) en su condición de Autoridad Aeronáutica, establece cuáles son los procedimientos de seguridad que deberá implementar la Entidad Prestadora, conforme se aprecia a continuación:



"2.3. Seguridad de la parte aeronáutica

2.3.1. La parte aeronáutica se protege con medidas de seguridad establecidas en el presente programa, y son de obligatorio cumplimiento por todas las personas que acceden o se encuentran en la parte aeronáutica. Entre las medidas de seguridad implementadas se puede citar a las siguientes:

(...)

c. Toda persona, artículo y vehículo será inspeccionado antes de ingresar a la ZSR¹. La inspección puede ser realizada a través del uso de equipos de inspección, inspección manual (cacheo) o una combinación de ambas. Las personas que no son pasajeros serán sometidas a los mismos procesos de inspección que los pasajeros. A solicitud del personal de seguridad, permitirá la inspección a través del equipo de rayos X de ciertas prendas de vestir como: calzados, casacas, sacos, chompas, abrigos, correas y otras prendas similares.

3.3. Normas de control de seguridad para los pasajeros.

(...)

3.3.2 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.

- iii.- Como puede observarse de la regulación aeroportuaria descrita, el oficial de seguridad tiene la obligación de inspeccionar a los pasajeros y sus equipajes de mano, y como consecuencia, si el pasajero desea continuar su proceso de embarque y acceder a la zona restringida donde se encuentran las salas de embarque, tiene la obligación de permitir dicha inspección.
- iv.- Las modalidades de inspección que permite el Programa de Seguridad del AIJCH son las siguientes: (i) inspección con el uso de equipos, como es el caso del pórtico de seguridad, la máquina de rayos x y el detector manual de metales (conocido como Garret); (ii) inspección manual (cacheo); o, (iii) combinación de ambas modalidades de inspección (uso de equipos más inspección manual). El oficial de seguridad, atendiendo a las circunstancias y al caso concreto, define el tipo de inspección que aplica al pasajero o usuario y a sus pertenencias. Dicho programa no establece posibilidad alguna de que sea el pasajero quien determine, a su discreción, el tipo de inspección que debe ser aplicada.
- v.- Las modalidades de inspección que permite el Programa de Seguridad del AIJCH y que aplica el personal de LAP no contempla el raspado de los bienes de los pasajeros con objetos punzocortantes. Por tal razón, resulta claro que el daño

¹ Zona de seguridad.



alegado por el señor AZPUR en su calzado no se generó en el momento que pasó la inspección a través de alguna de las máquinas de rayos x ubicadas en el Puesto de Control.

- vi.- Los registros filmicos captados por las cámaras del Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) son almacenadas solamente 15 días después de ocurridos los hechos, pues transcurrido dicho periodo de tiempo, el sistema borra automáticamente las imágenes. Teniendo en cuenta que LAP tomó conocimiento del presunto daño al calzado del señor AZPUR 29 días después de su ocurrencia, al presentar su reclamo, no fue posible obtener las imágenes del procedimiento de inspección de dicho día.
 - vii.- Sin perjuicio de lo señalado, se verificó que el personal de seguridad que se encontraba de turno el día de ocurrencia de los hechos materia de reclamo no realizó reporte alguno sobre lo indicado por el usuario.
5. El 26 de julio de 2018, el señor AZPUR presentó un escrito, señalando lo siguiente:
- i.- El personal de LAP le solicitó que se retirara los zapatos y a continuación se los llevaron, entregándoselos luego dañados.
 - ii.- Arribó a su destino el 26 de abril de 2018 y ese mismo día advirtió que su zapato estaba dañado. Si bien en el aeropuerto en el que realizó una conexión para arribar a su destino se realizó una inspección exhaustiva de sus pertenencias, no se le solicitó que se retirara los zapatos ni se produjo ningún daño a su equipaje.
 - iii.- Encontrándose en otro país (Francia), desconocía los canales por los que era posible presentar un reclamo ante LAP, por lo que al regresar a Lima inmediatamente presentó su reclamo ante dicha Entidad Prestadora por vía telefónica.
 - iv.- Encontrándose ya de regreso en Lima, advirtió que su otro zapato también había sido dañado por el personal de LAP pues a los pocos días de uso se destapó uno de los lados.
 - v.- Si bien LAP ha indicado que los registros filmicos del aeropuerto son eliminados transcurridos quince (15) días, no existe certeza de ello, debiendo tenerse en cuenta en todo caso que si ello fuera cierto, la Entidad Prestadora no habría podido verificar los hechos expuestos en su reclamo.
6. El 15 de noviembre de 2018 se realizó una audiencia de vista de la causa, contando con la participación de ambas partes, quienes informaron oralmente.



7. El 21 de noviembre de 2018, LAP presentó un escrito señalando lo siguiente:
- i.- En la Audiencia de Vista de la Causa realizada el 15 de noviembre de 2018, el señor AZPUR señaló que el personal de LAP se llevó sus zapatos a efecto de inspeccionarlos a través de la máquina de rayos x mientras él se encontraba sentado en las butacas ubicadas en la parte posterior del Puesto de Control de Seguridad, hechos que no fueron señalados por el señor AZPUR en su reclamo presentado por vía telefónica el 25 de mayo de 2018, así como tampoco en su recurso de apelación presentado un mes después.
 - ii.- Al respecto, cabe señalar que existen diversas circunstancias en las que el personal de seguridad, atendiendo a las condiciones particulares de un usuario (por ejemplo una madre gestante, un adulto mayor o debido a una condición específica), puede realizar el procedimiento de seguridad haciendo ciertas excepciones.
 - iii.- En el presente caso, atendiendo a que el señor AZPUR era una persona mayor, el personal de LAP lo invitó a sentarse en las butacas contiguas al Puesto de Control a efecto de que esperara mientras sus zapatos eran inspeccionados a través de la máquina para luego devolvérselos directamente, en lugar de aplicar estrictamente el procedimiento de inspección regular que implicaba que el usuario hubiera tenido que regresar a la zona previa al arco de seguridad, retirarse los zapatos, colocarlos en la referida máquina, pasar nuevamente a través del arco detector de metales y luego recoger el mismo su calzado.
 - iv.- El procedimiento de inspección realizado al señor AZPUR en los términos expuestos tuvo por finalidad facilitar el mismo, sin reducir el nivel de seguridad necesario en este tipo de procedimientos.
 - v.- En caso el Tribunal considere que el procedimiento antes descrito vulnera la seguridad o el derecho de los usuarios, LAP se vería en la obligación de aplicar estrictamente dicho procedimiento, sin tener consideración alguna respecto de las condiciones particulares de los usuarios (madre gestante, adulto mayor, o personas con alguna condición limitante para someterse a los controles).
 - vi.- LAP cuenta con un sistema de control y vigilancia a través de un Circuito Cerrado de Televisión (CCTV), cuyas características técnicas permiten el almacenamiento de imágenes por un periodo máximo de 15 días, luego de los cuales, en forma automática, la información almacenada es eliminada por el propio sistema. Cabe mencionar que el plazo de almacenamiento está incluido en el Programa de Seguridad del AIJCH y no ha sido cuestionado por la Autoridad Aeronáutica; por el contrario, cuenta con aprobación de la DGAC.



- vii.- De presentarse los reclamos dentro del plazo de 15 días, LAP está en la posibilidad de revisar los registros filmicos del sistema CCTV. En el presente caso, si bien el señor AZPUR presentó su reclamo dentro del plazo legalmente establecido, las imágenes que se pudieron grabar el día de ocurrencia de los hechos materia de reclamo habían sido eliminadas automáticamente por el sistema. Es importante resaltar que el plazo de 60 días para interponer un reclamo no ha sido establecido por LAP sino por el Regulador en su Reglamento de Reclamos, habiéndolo replicado la Entidad Prestadora en el suyo.
 - viii.- Sin perjuicio de lo expuesto, no se debe perder de vista que el sistema de CCTV implementado en el AIJCH tiene por finalidad, en estricto, prevenir cualquier acto de interferencia ilícita en el AIJCH, por lo que si bien puede facilitar imágenes de una situación objeto de reclamo, lo que podría permitir aclarar el hecho controvertido; no necesariamente captará dichas imágenes toda vez que las cámaras del sistema CCTV tienen un sistema de rotación y no son fijas.
 - ix.- El artículo 196 del Código Procesal Civil establece que salvo disposición legal diferente, la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión o a quien los contradice alegando hechos nuevos.
 - x.- En el presente caso, si bien en virtud de la Teoría Dinámica de la carga de la prueba, quien estaría en mejor posición de aportar las pruebas es LAP, se debe tener en cuenta que existen límites objetivos respecto de dicho deber (de aportar los registros filmicos). Dichos límites se encuentran establecidos en la imposibilidad material de LAP para aportar dichas pruebas, debiendo considerarse que el reclamo fue interpuesto luego del plazo máximo de conservación de las imágenes captadas por el sistema CCTV.
 - xi.- Teniendo en cuenta ello, corresponde al señor AZPUR probar que el daño a su zapato se produjo durante la inspección realizada en el Puesto de Control de Seguridad del AIJCH y no durante los 29 días que transcurrieron desde que se produjo el hecho hasta la presentación del reclamo.
8. El 8 de mayo de 2019 se realizó una segunda audiencia de vista de la causa, contando con la participación de ambas partes, quienes informaron oralmente, quedando la causa al voto.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 9. Corresponde dilucidar en la presente resolución lo siguiente:
 - i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la decisión contenida en la carta de LAP.



- ii.- Determinar si corresponde amparar el reclamo presentado por el señor AZPUR.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

10. La materia del presente procedimiento está referida al cuestionamiento del señor AZPUR según el cual el personal de seguridad de LAP habría dañado uno de sus zapatos durante la inspección realizada antes de abordar su avión en el AIJCH, situación que configura los supuestos de reclamo contenidos en los literales c) y d) del numeral 5 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de LAP (en lo sucesivo, Reglamento de Reclamos de LAP)² y en los literales c) y d) del artículo 33 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN)³; por lo que, en concordancia con el artículo 10 de este último texto normativo⁴, el TSC es competente para conocer el recurso de apelación en cuestión.

² Reglamento de Reclamos de LAP

"5. OBJETO O TIPO DE RECLAMO

El presente Reglamento regula los reclamos que podrán formular los Usuarios. Los supuestos de reclamo que son materia del presente Reglamento son aquellos directamente relacionados con:

(...)

- c. La calidad y oportuna prestación de los servicios que presta la Entidad Prestadora*
d. Los daños o pérdidas en perjuicio del Usuario, de acuerdo a los montos mínimos que establezca el Consejo Directivo de OSITRAN, provocados por negligencia, incompetencia o dolo de los funcionarios y/o dependientes de la Entidad Prestadora.
(...)"

³ Reglamento de Reclamos del OSITRAN

"Artículo 33

(...)

Los reclamos que versen sobre:

(...)

- c) La calidad y oportuna prestación de dichos servicios que son responsabilidad de la Entidad Prestadora (...)*
d) Daños o pérdidas en perjuicio de los usuarios, de acuerdo con los montos mínimos que establezca el Consejo Directivo, provocados por negligencia, incompetencia o dolo de la Entidad Prestadora, sus funcionarios o dependientes".

⁴ Reglamento de Reclamos del OSITRAN

"Artículo 10.- El Tribunal de Solución de Controversias

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".



11. De conformidad con el numeral 10.4 del Reglamento de Reclamos de LAP⁵, concordante con el artículo 59 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN⁶, el plazo que tiene el usuario para la interposición del recurso de apelación es de quince (15) días hábiles desde el día siguiente de recibida la notificación del acto administrativo que se pretende impugnar.
12. Al respecto, de la revisión del expediente administrativo se advierte lo siguiente:
 - i.- La carta C-LAP-GRE-2018-0498 fue notificada al señor AZPUR el 21 de junio de 2018.
 - ii.- El plazo máximo que tuvo para interponer su recurso de apelación venció el 12 de julio de 2018.
 - iii.- El señor AZPUR apeló con fecha 25 de junio de 2018, es decir, dentro del plazo legal.
13. De otro lado, el recurso de apelación cumple con lo dispuesto en el artículo 218 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁷ (en adelante, TUO de la LPAG), al tratarse de cuestiones de puro derecho y diferente interpretación de las pruebas producidas respecto de la responsabilidad por un presunto daño a las pertenencias del usuario por parte de LAP.

⁵ **Reglamento de Reclamos de LAP**

"10.4 Medios Impugnatorios

Contra lo resuelto en la carta de respuesta de la Entidad Prestadora, el Usuario podrá interponer por escrito y atendiendo los requisitos previstos en el numeral 10.5 del presente Reglamento, dentro de un plazo no mayor a los quince (15) días de notificada la carta de respuesta, los medios impugnatorios siguientes:

(...)

b.- Recurso de Apelación: Procede contra la carta de respuesta emitida por la Entidad Prestadora y se debe interponer ante la Gerencia General de la Entidad Prestadora en un plazo máximo de quince (15) días de notificada la resolución.

Si el Usuario interpone recurso de apelación, la Entidad Prestadora elevará el expediente debidamente foliado al Tribunal del OSITRAN en un plazo no mayor de quince (15) días contados desde la fecha de su presentación, adjuntando su pronunciamiento respecto al recurso de apelación".

⁶ **Reglamento de Reclamos del OSITRAN**

"Artículo 59. Interposición y Admisibilidad del Recurso de Apelación

El plazo para la interposición del recurso es de quince (15) días contados a partir de la notificación del acto recurrido o de aplicado el silencio administrativo".

⁷ **TUO de la Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General**

"Artículo 218.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá 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".



14. Verificándose que el recurso de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia exigidos por el marco normativo, corresponde analizar los argumentos de fondo que lo sustentan.

III.2.- EVALUACIÓN DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

III.2.1 Sobre la normativa aplicable

15. Antes de proceder al análisis de los hechos materia del presente reclamo, resulta pertinente indicar que el artículo 63 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor (en adelante, Código del 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 regulador⁸.

i) Sobre las obligaciones del concesionario

16. Ahora bien, respecto de los servicios que se brindan al interior del Terminal Aeroportuario administrado por parte de LAP, el numeral 2.1 de la cláusula 2 del Contrato de Concesión establece la manera cómo se deben prestar y organizar, señalando lo siguiente:

"OBJETO, OTORGAMIENTO Y AMBITO DE LA CONCESION

El objeto del presente Contrato es establecer los derechos y obligaciones de las Partes en relación con el acto administrativo mediante el cual se otorga la Concesión por el Concedente al Concesionario.

2.1 Otorgamiento de la Concesión. *El Concedente por el presente Contrato otorga al Concesionario, con sujeción a lo dispuesto en sus estipulaciones, el Aprovechamiento Económico de los Bienes de la Concesión y demás derechos descritos en el presente Contrato. En virtud de la Concesión, el Concesionario será responsable de la operación del Aeropuerto (excluyendo el mantenimiento de aquellos servicios y funciones del Aeropuerto no otorgados en Concesión), de la asignación de slots para aterrizaje y despegue, de la prestación de los Servicios Aeroportuarios, y de aquellos Servicios de Aeronavegación a su cargo, conforme al Anexo 3 del presente Contrato, del diseño y construcción de las Mejoras, y de la reparación, conservación y mantenimiento de los*

⁸ Código del Consumidor

***Artículo 63°.- 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".



Bienes de Concesión, de conformidad con los Estándares Básicos y los Requisitos Técnicos Mínimos, durante la Vigencia de la Concesión.

[El subrayado es nuestro]

17. Vinculado con lo anteriormente señalado, el numeral 5.1 de la cláusula 5 del referido Contrato dispone lo siguiente:

"OPERACION DE LA CONCESION

5.1. Régimen de los Bienes de la Concesión. Durante la Vigencia de la Concesión, el Concedente, o quien éste designe tendrá el derecho de propiedad de los Bienes de la Concesión, salvo lo dispuesto en el inciso 5.7.2 de la Cláusula 5.7 del presente contrato. El Concesionario tendrá la posesión, el uso y disfrute de los Bienes de la Concesión, la operación del Aeropuerto, la prestación de los Servicios Aeroportuarios, la implementación de las Mejoras, así como el ejercicio de los derechos que sean necesarios para que cumpla con las obligaciones a su cargo establecidas en el presente Contrato y las Leyes Aplicables".

[El subrayado es nuestro]

18. Conforme se puede apreciar, el Contrato de Concesión establece que el concesionario es el responsable de la prestación de los servicios aeroportuarios y de aeronavegación a su cargo, así como de la operación del aeropuerto.
19. En razón de ello, LAP puede administrar el terminal, destinar recursos, coordinar y realizar todo tipo de acciones que estime necesario de manera autónoma. Dicho de otro modo, lo que el Contrato le otorga al Concesionario es la facultad de gestionar el terminal de la manera que más le resulte conveniente, respetando, claro está, sus obligaciones contractuales y las normas legales vigentes.
20. Asimismo, el Anexo III del Contrato de Concesión establece que una de las Operaciones Principales a cargo de LAP es el servicio de seguridad, conforme se aprecia a continuación:

"ANEXO III

OPERACIONES QUE SE LLEVAN A CABO EN EL AEROPUERTO

Las Operaciones que se llevan a cabo en el Aeropuerto, han sido clasificadas para efectos del presente Contrato, en Operaciones Principales y Operaciones No Principales.

(...)

1. Operaciones Principales



Deben ser realizadas directamente por el Operador Principal y por cuenta del Concesionario. Estos servicios son los que se detallan a continuación:

1.1. Servicios Aeroportuarios en relación a la TUUA.

1.1.1. Servicios de Salvamento y Extinción de Incendios (SEI).

Servicio cuyo objetivo es efectuar operaciones de rescate y extinguir incendios en caso de un accidente aéreo en el Aeropuerto o en sus inmediaciones y cuya finalidad principal es salvar vidas humanas y no interrumpir las operaciones de las aeronaves. Las emergencias pueden ser: • De las aeronaves • En las diferentes áreas del Aeropuerto.

1.1.2. Seguridad.

Servicio cuyo objetivo principal es salvaguardar la seguridad, regularidad y eficiencia de la aviación civil contra actos ilícitos dirigidos contra el Aeropuerto, aeronaves, instalaciones en general, pasajeros y/o Usuarios.

1.1.3. Circuito Cerrado de Televisión. Servicio de seguridad a través de cámaras que cubre diversos ambientes del Aeropuerto”.

[El subrayado es nuestro]

21. Conforme se puede apreciar, el servicio de seguridad tiene por objeto principal salvaguardar la seguridad, regularidad y eficiencia de la aviación civil contra actos ilícitos dirigidos contra los usuarios, aeropuerto, aeronaves e instalaciones en general, el mismo que debe ser brindado por el concesionario.

ii) Sobre los derechos de los usuarios

22. En cuanto a los derechos de los usuarios, el literal f) del artículo 7 del Reglamento de Usuarios establece que los usuarios de la Infraestructura de Transporte de Uso Público aeroportuaria tienen el derecho a que las Entidades Prestadoras les brinden un servicio idóneo y de calidad, conforme se aprecia a continuación:

"DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO

Artículo 7.- Derechos de los Usuarios

Sin perjuicio de los derechos que surjan de otras normas vigentes, los Usuarios tienen los siguientes derechos:

(...)

f) A la Calidad y cobertura del Servicio



Los usuarios tienen derecho a exigir de las Entidades Prestadoras la prestación de servicios de calidad y cobertura conforme a los niveles establecidos en cada contrato de Concesión, las normas vigentes y las disposiciones del OSITRAN.

(...)”.

23. El indicado Reglamento de Usuarios establece también que los usuarios tienen derecho a la reparación de daños o pérdidas que sean provocados por negligencia, incompetencia o dolo de los dependientes de las Entidades Prestadoras, conforme se aprecia a continuación:

"Artículo 7.- Derechos de los Usuarios

Sin perjuicio de los derechos que surjan de otras normas vigentes, los Usuarios tienen los siguientes derechos:

(...)

j. A la reparación de daños

Los Usuarios tienen derecho a la reparación por los daños o pérdidas que sean provocadas por negligencia, incompetencia o dolo de los funcionarios y/o dependientes de las Entidades Prestadoras.

Los Usuarios tienen derecho a solicitar la determinación de la responsabilidad de los daños o pérdidas conforme con el marco jurídico vigente, a través de las vías que estimen convenientes, entre ellas el procedimiento de reclamo, u otras. Luego de establecida dicha responsabilidad, el Usuario podrá solicitar la reparación correspondiente, ya sea en sede judicial, arbitral o por acuerdo entre las partes, según lo pactado”.

[El subrayado es nuestro]

24. Asimismo, el Reglamento dispone que de establecerse la responsabilidad de la Entidad Prestadora, el usuario puede solicitar la reparación respectiva por acuerdo de partes o en sede judicial.

III.2.2 Sobre los hechos materia de reclamo

25. En el presente caso, el señor AZPUR indicó que el taco de uno de sus zapatos fue dañado al momento de pasar por el Puesto de Control de Seguridad del AIJCH, precisando que luego de entregar ambos zapatos al personal de LAP al habersele requerido ello, se llevaron los zapatos y posteriormente se los devolvieron, habiendo sido raspado el zapato del pie derecho con un objeto punzocortante, dañándolo.
26. El señor AZPUR manifestó que no comunicó al personal de LAP el daño a su calzado el día de ocurridos los hechos debido a que no lo advirtió en dicho momento, lo que ocurrió recién al llegar a su destino. Agregó que encontrándose en el extranjero, desconocía los canales mediante los cuales era posible presentar un reclamo ante LAP,



por lo que luego de regresar a Lima presentó inmediatamente su reclamo ante dicha Entidad Prestadora por la vía telefónica.

27. Por su parte, LAP señaló que no es responsable del daño alegado por el usuario pues las modalidades de inspección que aplica su personal y permite el Programa de Seguridad del AIJCH no contemplan el raspado de los bienes de los pasajeros con objetos punzocortantes, no siendo posible determinar además que el daño fue causado por su personal de seguridad en el Puesto de Control del aeropuerto considerando que el señor AZPUR comunicó su ocurrencia recién 29 días después con la presentación del reclamo.
28. LAP añadió que las imágenes captadas por las cámaras del Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) del AIJCH son almacenadas durante 15 días pues el sistema las elimina automáticamente luego de dicho periodo, de acuerdo a lo contemplado en el Programa de Seguridad del AIJCH aprobado por la DGAC, por lo que habiendo tomado conocimiento del daño casi un mes después de su ocurrencia, no fue posible visualizar las imágenes del procedimiento de inspección practicado al usuario.
29. Ahora bien, de la revisión del expediente se aprecia que el señor AZPUR presentó una fotografía del zapato objeto de reclamo⁹, en la cual se evidencian daños, apreciándose que LAP no ha negado su existencia, habiendo cuestionado únicamente que este hubiera sido generado por el personal del Puesto de Control de Seguridad del AIJCH durante la revisión de las pertenencias del reclamante.
30. Teniendo en cuenta lo expuesto, no siendo un hecho controvertido la existencia del daño en el zapato del señor AZPUR, corresponde a continuación determinar si LAP resulta responsable de dicho daño.
31. Como se ha señalado precedentemente, LAP cuestionó que el señor AZPUR no comunicó la ocurrencia del daño alegado a su personal sino hasta casi un mes después, con la presentación de su reclamo.
32. Al respecto, el señor AZPUR señaló que el día de los hechos no comunicó al personal de LAP sobre el daño a su calzado debido a que no lo había advertido en dicho momento, lo que habría ocurrido recién al llegar a su destino, añadiendo que encontrándose en el extranjero desconocía los canales por los que era posible presentar un reclamo ante la Entidad Prestadora, por lo que al regresar a Lima presentó su reclamo inmediatamente.

⁹ Ver fojas 23 del expediente.



33. De la revisión del expediente se aprecia que los hechos materia de reclamo sucedieron el 25 de abril de 2018 y que el señor AZPUR presentó su reclamo ante LAP el 24 de mayo de 2018, esto es, 29 días después.
34. Sin embargo, cabe tener en cuenta que el artículo 36 del Reglamento de Reclamos establece que los reclamos podrán interponerse dentro de los sesenta (60) días de ocurrido el hecho o de conocido este, si el usuario hubiese estado fehacientemente impedido de conocerlo a la fecha de su ocurrencia¹⁰.
35. En ese sentido, si bien el señor AZPUR efectivamente presentó su reclamo 29 días después de ocurridos los hechos que lo motivaron, se verifica que lo hizo dentro del plazo legal establecido para ello, esto es, dentro de los sesenta (60) días de ocurrido el hecho, por lo que no se verifica que haya incurrido en un incumplimiento del plazo previsto legalmente.
36. Ahora bien, conforme se ha indicado precedentemente, LAP alegó que en la medida que el señor AZPUR presentó su reclamo 29 días después de ocurridos los hechos que lo motivaron, no pudo visualizar las imágenes captadas por las cámaras de seguridad del AIJCH, pues estas son eliminadas automáticamente por el sistema luego de transcurridos 15 días, lo que se encontraría previsto en el Programa de Seguridad del aeropuerto que administra aprobado por la DGAC.
37. Al respecto, cabe señalar que el numeral 14.3 del Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, aprobado por la DGAC, establece lo siguiente:

"Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil

14.3 Circuito Cerrado de Televisión (CCTV)

Las entidades reguladas en el presente programa que tengan que implementar un sistema CCTV deben cumplir con lo siguiente:

(...)

e) Entregar las imágenes registradas en el sistema CCTV en un medio de almacenamiento externo a solicitud de la DGAC o el Ministerio Público. Este requisito no limita ni exonera el cumplimiento por parte del Operador del Aeródromo de las solicitudes de entrega de imágenes de otra autoridad estatal competente dentro del alcance de sus funciones y competencias".

¹⁰ **Reglamento de Reclamos**

"Artículo 36.- Plazo para interponer reclamos

Los reclamos podrán interponerse dentro de los 60 (sesenta) días de ocurrido el hecho o de conocido este, si el usuario hubiese estado fehacientemente impedido de conocerlo a la fecha de su ocurrencia".



38. Conforme se puede apreciar, el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil no establece que los videos grabados por el Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) de los aeropuertos deban ser almacenados únicamente por un periodo de 15 días. Por el contrario, dicha disposición normativa establece que los operadores de aeródromos regulados por el presente programa, entre los que se encuentra LAP, tienen la obligación de entregar dichas imágenes a las autoridades competentes sin establecer límite temporal alguno, de lo que se desprende que tienen la obligación de conservarlas.
39. Respecto a la conservación de los videos grabados por el Circuito Cerrado de Televisión (CCTV), la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del OSITRAN, mediante Informe N° 00832-2018-JCA-GSF-OSITRAN de fecha 22 de junio de 2018, emitido en el marco de la tramitación de una denuncia formulada por un usuario de la infraestructura aeroportuaria nacional contra otro operador, señaló que el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, aprobado por la DGAC, no establece que dichas imágenes deben ser almacenadas únicamente por un periodo de 15 días, concluyendo que dicho operador incumplió el artículo 6 del Reglamento de la Ley N° 28404, Ley de Seguridad de la Aviación Civil¹¹.
40. Teniendo en cuenta lo expuesto precedentemente, si bien LAP alegó que en el presente caso no era posible visualizar los videos grabados por el CCTV del AIJCH debido a que estos son eliminados automáticamente por el sistema luego de transcurridos 15 días; se advierte que tal argumento contraviene lo establecido en el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil aprobado por la DGAC.
41. En el presente caso LAP se encontraba en mejor posición que el usuario para presentar los medios probatorios que permitieran determinar cómo ocurrieron los hechos en el Puesto de Control de Seguridad del AIJCH, pues es el responsable de la operación del

¹¹ Informe N° 00832-2018-JCA-GSF-OSITRAN

(...)

45. Respecto al periodo de almacenamiento de las imágenes registradas por el sistema CCTV debemos señalar lo siguiente:

- El concesionario no sustentó las razones por las cuales sólo almacena los videos de seguridad por un periodo de 15 días y no recurre a otros medios de almacenamiento en otros soportes adicionales al sistema de videovigilancia.
- No el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil, ni el Programa de Seguridad del aeropuerto de Trujillo especifican que los videos del CCTV deban ser almacenados solo por un periodo de 15 días.

(...)

46. De lo antes expuesto se puede concluir que el Concesionario no habría cumplido con la obligación contenida en el literal e) del numeral 14.3 del Programa Nacional de seguridad de la Aviación Civil, al no haber proporcionado al Ministerio Público las imágenes del sistema CCTV correspondientes al día 06 de octubre de 2016, por no encontrarse las mismas disponibles toda vez que fueron borradas automáticamente por el sistema CCTV, así como al no haber tomado medidas adicionales que permitan cumplir con esta obligación del Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil".



AIJCH y de la prestación de los servicios aeroportuarios brindados en dicha infraestructura, encontrándose facultado para desplegar los mecanismos que resulten necesarios a efecto de cumplir con las obligaciones a su cargo establecidas en el Contrato de Concesión y en las leyes aplicables.

42. En ese sentido, aun cuando LAP ha señalado en el mismo escrito que constituye un límite para el cumplimiento de la carga probatoria antes descrita el hecho de que el sistema del AIJCH que administra elimina automáticamente los videos grabados por el Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) luego de 15 días, por lo que no le fue posible visualizarlos; conforme se ha podido determinar en los párrafos precedentes, dicha situación no puede ser entendida como un impedimento válido para su obligación de aportar el material probatorio adecuado para el esclarecimiento de los hechos materia de reclamo en su condición de Entidad Prestadora, pues en cuanto al video en cuestión, el Programa Nacional de Seguridad de la Aviación Civil no autoriza a los operadores portuarios a eliminar dichas imágenes luego de transcurrido determinado periodo de tiempo, estableciendo, por el contrario, la obligación de presentarlos cuando sean requeridos por las autoridades competentes.
43. Adicionalmente, cabe señalar que en una relación jurídica contractual debe procurarse que los riesgos de la operación económica sean asignados de manera eficiente, teniendo como regla general que estos sean asumidos por aquella parte que se encuentra en mejor capacidad de asumirlos o minimizar sus efectos¹². Así pues, en el presente caso se constata que LAP se encontraba en mejor condición de aportar material probatorio sobre el procedimiento de revisión de las pertenencias del señor AZPUR, pues conforme se ha indicado, dicha Entidad Prestadora ostenta la potestad exclusiva del control y manejo de la actividad aeroportuaria en el AIJCH.
44. Es importante resaltar que el artículo 10 de la Ley N° 28404, Ley de Seguridad de la Aviación Civil, establece que la revisión de los pasajeros y sus equipajes de mano es responsabilidad del concesionario, en el presente caso de LAP¹³, lo que guarda concordancia con lo prescrito en el Reglamento de Usuarios precedentemente citado, que dispone que dicho servicio debe de realizarse cumpliendo los estándares de calidad establecidos en los Contratos de Concesión y en el marco normativo vigente¹⁴.

¹² Sobre el particular se pueden tomar como referencia los Lineamientos de OSITRAN para la emisión de opinión de los proyectos de Contrato de Concesión. http://www.ositran.gob.pe/RepositorioAPS/0/0par/LINEAMIENTOS_DE_OSITRAN/ANEXO_LINEAMIENTOS_CONTRATOS.

¹³ Ley N° 28404, Ley de Seguridad de la Aviación Civil

*"Artículo 10.- De los Operadores de Aeródromos públicos y privados
(...)*

10.2 Son responsables de la inspección de los pasajeros y su equipaje de mano".

¹⁴ Reglamento de Usuarios

"Artículo 11.- Obligaciones de las Entidades Prestadoras

Sin perjuicio de las obligaciones establecidas en otras normas vigentes o en los respectivos contratos de concesión, son obligaciones de toda Entidad Prestadora las siguientes:

45. Asimismo, el Programa de Seguridad del AIJCH regula el procedimiento de inspección de pasajeros y equipaje de mano señalando que resulta obligatorio para todo pasajero que pretenda transportarse por vía aérea, permitir ser registrado junto con su equipaje en los puestos de control; tal como se aprecia a continuación:

"3. CONTROL DE SEGURIDAD DE LOS PASAJEROS Y DEL EQUIPAJE DE MANO

3.3. Normas de control de seguridad para los pasajeros.

3.3.1 La inspección de los pasajeros y su equipaje de mano, está a cargo de los Oficiales de Seguridad Aeroportuaria.

(...)

3.3.4 Las pertenencias que el pasajero lleve consigo será inspeccionado por equipos de inspección de bultos por rayos X en el puesto de control de seguridad.

(...)

3.3.7 Todo pasajero permitirá la inspección física de su equipaje de mano por parte del personal de seguridad del aeropuerto, si luego de una inspección a través del equipo de rayos X, el operador determina que resulta necesario realizar una inspección física. El pasajero debe presenciar la inspección de su equipaje de mano en todo momento.

(...)"

[El subrayado es nuestro]

46. Sin perjuicio de lo expuesto, si bien LAP ha alegado que la carga probatoria que le sería exigible estaría constituida por el video grabado por el Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) del AIJCH; cabe señalar que dicha carga probatoria no se restringe a dicho medio probatorio sino a cualquier otro medio probatorio que pudiera servir para acreditar que el procedimiento de revisión de las pertenencias del señor AZPUR se realizó sin dañar sus pertenencias (calzado) y que dicho daño no se produjo en el Puesto de Control de Seguridad del AIJCH.
47. Teniendo en cuenta lo expuesto, si LAP hubiera conservado el video del Puesto de Control de Seguridad del AIJCH o hubiera aportado al presente procedimiento administrativo otro medio probatorio sobre el proceso de revisión de las pertenencias del señor AZPUR, podría haber acreditado que no resultó responsable de los daños reclamados por el usuario.

-
- a. Prestar servicios con las especificaciones de calidad y cobertura establecidas en los respectivos contratos de Concesión y, de ser el caso, en el marco normativo vigente y disposiciones del OSITRAN.

(...)"



48. Es en atención a lo señalado en los párrafos precedentes, que el artículo 34 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN¹⁵, en lo que respecta a los reclamos relacionados con la calidad e idoneidad del servicio, como ocurre con el reclamo presentado por el señor AZPUR, dispone que corresponde a la Entidad Prestadora probar que estos se brindaron conforme a las exigencias del Contrato de Concesión respectivo y el ordenamiento legal vigente, como se aprecia a continuación:

"Reglamento de Reclamos del OSITRAN"

***Artículo 34. Procedimiento de la entidad prestadora
(...)***

En los reclamos relacionados con la facturación, información, calidad e idoneidad del servicio corresponde a la entidad prestadora probar que éstos se brindaron conforme a las exigencias del Contrato de Concesión respectivo y el ordenamiento legal vigente".

49. Cabe señalar que resulta pertinente la aplicación del referido artículo 34 al presente caso en la medida que el procedimiento de inspección de los pasajeros y sus pertenencias, regulado en el Programa de Seguridad del AIJCH¹⁶ a cargo de Oficiales de Seguridad Aeroportuaria, es un procedimiento esencial e indispensable para verificar que el transporte de los pasajeros se realice en condiciones de seguridad, por lo que en él no solo interviene personal de seguridad y equipos, sino también cámaras; siendo un procedimiento protocolizado, filmado, con una serie de personas interviniendo, lo que evidencia a su vez que cualquier hecho o evento ocurrido durante dicho procedimiento no resulta comparable a otro ocurrido en un lugar apartado del aeropuerto como podría ser un pasadizo o servicio higiénico; de lo que se desprende nuevamente que el concesionario estaba en mejor posición que el usuario para acreditar que la inspección se había realizado de manera idónea.
50. En virtud del artículo antes señalado, la carga de la prueba respecto de la calidad e idoneidad de los servicios prestados en el presente caso, recae en LAP, al encontrarse en mejor posición que el usuario para acreditar que el procedimiento de inspección del usuario en el Puesto de Control de Seguridad del AIJCH se realizó de manera adecuada sin dañar sus pertenencias; correspondiendo desestimar el argumento de la Entidad Prestadora referido a su imposibilidad material de aportar pruebas al presente procedimiento.

¹⁵ **Reglamento de Reclamos del OSITRAN**

***"Artículo 34. Procedimiento de la entidad prestadora
(...)"***

En los reclamos relacionados con la facturación, información, calidad e idoneidad del servicio corresponde a la entidad prestadora probar que éstos se brindaron conforme a las exigencias del Contrato de Concesión respectivo y el ordenamiento legal vigente".

¹⁶ Ver fojas 11 a 13 del expediente.



51. Consecuentemente, tal como se ha indicado precedentemente, correspondía que LAP acreditara, sea con imágenes de sus cámaras de seguridad o con algún otro medio probatorio; que el procedimiento de revisión o inspección del usuario en el Puesto de Control de Seguridad del AIJCH se realizó de manera adecuada sin dañar sus pertenencias, esto es, sus zapatos; lo que no ha ocurrido en el presente caso.
52. En ese sentido, teniendo en cuenta que es LAP quien debe de asumir el riesgo de las operaciones realizadas y de los servicios brindados en el terminal aeroportuario que administra, este Tribunal considera que no sería razonable trasladar la responsabilidad de lo ocurrido al señor AZPUR, pues conforme se ha indicado precedentemente, debido a la condición de LAP de operador del AIJCH es quien mejor podrá implementar las medidas de seguridad para disminuir los riesgos y perjuicios generados como consecuencia del procedimiento de inspección de los pasajeros y de su equipaje¹⁷.
53. Por tanto, considerando que la Entidad Prestadora no ha acreditado en el presente caso haber brindado un servicio de calidad en lo que refiere a la realización del procedimiento de inspección de los zapatos del usuario reclamante, corresponde revocar la decisión contenida en la carta C-LAP-GRE-2018-0498 y declarar fundado el reclamo.
54. Finalmente, habiéndose determinado que el deficiente servicio prestado al usuario resulta atribuible a LAP y declarándose su responsabilidad por el daño ocasionado a los zapatos del señor AZPUR, el monto correspondiente a su resarcimiento debe determinarse con arreglo a lo previsto en el literal j) del artículo 7 del Reglamento de Usuarios¹⁸.

¹⁷ Dicha lógica responde al criterio conocido en el Derecho de la Responsabilidad Civil como "cheapest cost avoider" según el cual "responde del daño quien pueda reducir los costos que se ocasionan de la forma más económica posible (a largo plazo) estableciendo los cambios apropiados, y al mismo tiempo evitar los costos de transacción innecesarios". En: ESPINOZA ESPINOZA, Juan. "Derecho de la Responsabilidad Civil". Gaceta Jurídica. 4ª Edición. Lima, 2006. p. 151.

18 REGLAMENTO DE USUARIOS

"DERECHOS DE LOS USUARIOS DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE DE USO PÚBLICO

Artículo 7.- Derechos de los Usuarios

Sin perjuicio de los derechos que surjan de otras normas vigentes, los Usuarios tienen los siguientes derechos:

(...)

j. A la reparación de daños

Los usuarios tienen derecho a la reparación de daños o pérdidas que sean provocadas por negligencia, incompetencia o dolo de los funcionarios y/o dependientes de las Entidades Prestadoras.

Los usuarios tienen derecho a solicitar la determinación de la responsabilidad de los daños o pérdidas conforme con el marco jurídico vigente, a través de las vías que estimen convenientes, entre ellas el procedimiento de reclamo, u otras. Luego de establecida dicha responsabilidad, el Usuario podrá solicitar la reparación correspondiente, ya sea en sede judicial, arbitral o por acuerdo entre las partes, según lo pactado".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 160-2018-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

En virtud de los considerandos precedentes y, de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN¹⁹;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la decisión contenida en la carta C-LAP-GRE-2018-0498 emitida por LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L.; y, en consecuencia, declarar **FUNDADO** el reclamo presentado por el señor JOSÉ MANUEL AZPUR ORTEGA, al no haberse acreditado que la Entidad Prestadora brindó un servicio de inspección idóneo, declarándose su responsabilidad por los daños ocasionados a los zapatos del usuario, debiéndose determinar el monto correspondiente a su resarcimiento con arreglo a lo previsto en el literal j) del artículo 7 del Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público.

SEGUNDO.- DECLARAR que con la presente resolución queda agotada la vía administrativa.

TERCERO.- NOTIFICAR al señor JOSÉ MANUEL AZPUR ORTEGA y a LIMA AIRPORT PARTNERS S.R.L. la presente resolución.

CUARTO.- DISPONER la difusión de la presente resolución en el portal institucional (www.ositran.gob.pe).

Con la intervención de los señores vocales Ana María Granda Becerra, Roxana María Irma Barrantes Cáceres y Francisco Javier Coronado Saleh.


ANA MARÍA GRANDA BECERRA
Vicepresidenta

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
OSITRAN

¹⁹ **REGLAMENTO DE RECLAMOS DEL OSITRAN**

"Artículo 60.- Procedimientos y plazos aplicables

(...)

La Resolución del Tribunal de Solución de Controversias podrá:

Revocar total o parcialmente la resolución de primera instancia;

Confirmar total o parcialmente la resolución de primera instancia;

Integrar la resolución apelada;

Declarar la nulidad de actuados cuando corresponda".

"Artículo 61.- De la resolución de segunda instancia

La resolución que dicte el Tribunal de Solución de Controversias, pone fin a la instancia administrativa. No cabe interposición de recurso alguno en esta vía administrativa.

Contra la resolución que dicte el Tribunal de Solución de Controversias, podrá interponerse demanda contencioso administrativa, de acuerdo con la legislación de la materia".