

Presidencia del Consejo de Ministros

Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transportqueuna de solución de controversias de Uso Público - OSITIRAN

EXPEDIENTE Nº 26-2013-TSC-OSITRAN RESOLUCIÓN FINAL Nº2

EXPEDIENTE Nº

26-2013-TSC-OSITRAN

APELANTE

EMPRESA PRESTADORA

AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A.

ACTO APELADO

Decisión contenida en la carta Nº 005-2013/GA-

SPSO/AdP.

RESOLUCIÓN Nº 2

Lima, 26 de junio de 2013

SUMILLA: No es amparable el reclamo contra las medidas y disposiciones adoptadas por la entidad prestadora que estén destinadas a garantizar la seguridad de los usuarios y del aeropuerto.

Es deber de la entidad prestadora hacer cumplir las normativas de seguridad a los usuarios, así como a sus propios dependientes.

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por el señor (en lo sucesivo el apelante o el usuario), contra la decisión contenida en la carta N° 005-2013/GA-SPSO/AdP, emitida por AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A. (en adelante, AdP o la entidad prestadora); y,

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES

- 1.-Con fecha 4 de enero de 2013 el señor presentó reclamo ante AdP, relacionado con la calidad de servicio en el Aeropuerto de Pisco, manifestando lo siguiente:
 - i.-En la mencionada fecha el personal de dicho aeropuerto no le permitió el acceso a la zona donde se encontraba su aeronave, debido a que no portaba un chaleco con el logo de la empresa a la que pertenece.
 - ìi.-Asimismo afirma que no lo dejaron ingresar porque los funcionarios de AdP consideraron que la vestimenta que portaba el día de los hechos (pantalones cortos) no era apropiada e iba contra las medidas de seguridad.
 - Sostiene que la conducta del funcionario de AdP fue arbitraria en la medida iii.que, dentro del terminal, había personal de otras empresas que ingresó a la plataforma del aeropuerto a pesar que sus chalecos de seguridad no contaban con el logo de sus empresas.
 - Finalmente argumenta que en todas partes del mundo, se permite el ingreso de iv.las personas a la plataforma de los aeropuertos, incluso cuando estas vistan Página 1 de 9





pantalones cortos, añadiendo que el personal de la propia Entidad Prestadora viste este tipo de prendas, por lo que el impedimento de ingreso a la zona donde se encontraba su aeronave no responde a medidas de seguridad, sino a una arbitrariedad perpetrada por los funcionarios de AdP.

- 2.-Mediante carta N° 005-2013/GA-SPSO/AdP notificada el 24 de enero de 2013, AdP dio respuesta al reclamo presentado por el señor declarándolo infundado por los siguientes fundamentos:
 - i.-La restricción que el señor encontró a efectos de acceder a la plataforma del aeropuerto obedece a que este no contaba con la vestimenta adecuada; esto es, los implementos de seguridad necesarios a fin de poder operar al interior de la plataforma.
 - ii.-El Manual de Uso de Plataforma del Aeropuerto de Pisco (en adelante, el manual) literalmente señala que: "las personas que operen en la plataforma llevarán uniforme o distintivo visible de la empresa a la que pertenecen, su presentación será correcta y se evitará atuendos que puedan poner en peligro las operaciones en torno a la aeronave".
 - Tal como se puede observar del párrafo antes transcrito, las personas que operan en plataforma deberán vestir un chaleco o casaca con las cintas reflectivas de seguridad correspondientes, las que son identificadas según el Programa de Seguridad Aeroportuaria.
 - En este sentido, al haberse advertido que el día de los hechos el señor portaba sandalias y no estaba haciendo uso del chaleco con cintas reflectivas, se le restringió el acceso a la plataforma en la medida que ello implicaba una situación de riesgo a la seguridad operacional no sólo del aeropuerto sino del propio usuario.
 - Finalmente señala que es responsabilidad de AdP garantizar el permanente cumplimiento de las regulaciones aeronáuticas aplicables a las operaciones de los aeropuertos bajo su administración, por lo que las acciones tomadas por el personal de la empresa y que han sido objeto de reclamo por parte del señor se encuentran amparadas por la normativa vigente.
- Con fecha 8 de febrero de 2013, el señor presentó su recurso de apelación, añadiendo a su escrito de reclamo, los siguientes argumentos:
 - i.-No es cierto lo señalado por AdP en la resolución materia de impugnación, en la parte donde refiere que el recurrente pretendía ingresar al Aeropuerto de Pisco en sandalias y sin el chaleco de seguridad respectivo.
 - ii.-El día de los hechos, AdP negó su ingreso a la plataforma alegando que el chaleco que portaba, no tenía identificación de compañía. Este requerimiento lo realizó a pesar que el recurrente es persona natural y cuenta con permiso de operador privado/instrucción.
 - Sin embargo, afirma que la verdadera razón por la que el personal de AdP no le permitió el ingreso a la plataforma del aeropuerto, fue porque no portaba

Página 2 de 9





pantalones largos, a pesar de no existir en el manual norma que obligue a los usuarios de plataforma a vestir de determinada manera.

- iv.- El fundamento de violación de la seguridad aeroportuaria esgrimido por AdP a fin de justificar la restricción del acceso a la plataforma, es inverosímil puesto que el ingresar con pantalones 25 cm más cortos y que el chaleco reflectivo no ostente el logo de la compañía, no implica de ninguna forma una situación de riesgo operacional para el aeropuerto ni para el recurrente.
- v.- Dado lo expuesto, concluye que la actitud tomada por parte de los funcionarios de la Entidad Prestadora configura una arbitrariedad, puesto que imponen reglas a los usuarios que no están contempladas en el manual de AdP ni en las RAPs¹.
- 4.- El 05 de marzo de 2013 AdP elevó al Tribunal de Solución de Controversias (en adelante, el TSC), el expediente administrativo y su correspondiente absolución del recurso de apelación, reiterando lo mencionado en la carta N° 005-2013/GA-SPSO/AdP y agregando que:
 - i.- El apelante señala que el impedimento de ingreso a la plataforma de aeronaves es arbitrario, pues no se encontraba vistiendo pantalones cortos o sandalias; añadiendo que el día de los hechos, sí contaba con el chaleco de seguridad con cintas reflectivas. Sin embargo, el señor no ha cumplido con adjuntar documentación alguna que acredite la veracidad de lo antes señalado, incumpliendo con la carga de la prueba que corresponde a la parte que afirma un hecho.
 - ii.- Se identificó que el apelante se encontraba utilizando sandalias y no hacia uso de su chaleco debidamente codificado, con cintas reflectivas conforme se requiere en el manual, lo que implicaba una situación de riesgo a la seguridad operacional.
- 5.- El 14 de marzo de 2013, el señor presentó su contestación al escrito de absolución de APM, reiterando los argumentos incluidos en sus escritos anteriores.
- 6.- Asimismo en dicho escrito, el señor adjunta un disco compacto en calidad de medio probatorio, el cual contiene fotografías de los operadores de seguridad de AdP vistiendo pantalones cortos mientras se encontraban en la plataforma. También en dicho disco se puede apreciar la filmación de un funcionario de AdP realizada el 04 de enero del 2013, quien mantiene una conversación con el señor reitera su negativa de ingreso a la plataforma, por no contar con el chaleco con la debida identificación ni con pantalones largos.
- 7.- Mediante resolución N° 1, el TSC citó a las partes a las audiencias de conciliación y vista de la causa. La audiencia de conciliación se llevó a cabo el 10 de mayo de 2013, con la participación de ambas partes. Por su parte el señor propuso la siguiente fórmula conciliatoria:
 - i.- Se establezca claramente en el manual de AdP, que el color de la vestimenta, largo de pantalones, mangas, tipo de zapatos o zapatillas, no es motivo para

Página 3 de 9





¹ RAP: "Regulaciones Aeronáuticas del Perú".

Organismo Supervisor de la Inversión en Infratestrutotura de Transportqueunal de solución de controversias de Uso Público - OSITIRAN

EXPEDIENTE Nº 26-2013-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL Nº2

impedir el ingreso al aeropuerto, mientras se preserve la decencia, la integridad, la moral y las buenas costumbres.

- Se sancione al gerente responsable de esta discriminación, con el cambio de puesto por uno en el que no tenga jefatura alguna en la que pueda causar más perjuicios.
- Se le indemnice con una suma de dinero por el tiempo perdido por cada una de las demoras, costo de transporte y combustible, incurridos en estas visitas a AdP y OSITRAN. Asimismo solicita una indemnización por la cancelación del plan de vuelo del día 3 de enero, gasto que incluye la estadía en hoteles.

Por su parte, la Entidad Prestadora consideró que la fórmula conciliatoria propuesta por el apelante resultaba desequilibrada y no se encontraba acorde con las necesidades de AdP relacionadas a la seguridad aeroportuaria. En virtud de lo expuesto no se pudo arribar a un acuerdo entre las partes.

La audiencia de vista de la causa se realizó el 15 de mayo de 2013, con la asistencia 8.de AdP, cuyos representantes informaron oralmente, quedando la causa al voto.

CUESTIONES EN DISCUSIÓN: 11.-

- 9.-Son cuestiones a dilucidar en la presente resolución:
 - Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la i.resolución de AdP.
 - ii.-Establecida la procedencia del recurso, corresponde determinar si AdP brindó un servicio adecuado, pese a no haber permitido el ingreso del señor a la plataforma del Aeropuerto de Pisco.

ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

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

10.- De conformidad con el artículo 24 del Reglamento de Reclamos de AdP2 y el artículo 59 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN³ (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN), el plazo con el que cuentan los usuarios para apelar la decisión de AdP respecto de su reclamo, es de 15 días hábiles contados desde el día siguiente de recibida la notificación.

Página 4 de 9





Reglamento de Reclamos de ADP, aprobado por la Resolución Nº 051-2011-CD-OSITRAN.

Artículo 24.- Recurso de Apelación Se interpone contra la carta de respuesta emitida por la Entidad Prestadora o cuando el usuario haga valer el silencio administrativo negativo en los casos en que no se resuelva el recurso de reconsideración. Se interpone ante la Gerencia del Aeropuerto en un plazo máximo de quince (15) días contados a partir de la notificación de la carta de

Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado y modificado mediante las Resoluciones N° 019 y 034-2011-CD-OSITRAN, respectivamente.

[&]quot;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"

- 11.- Al respecto, de una revisión del expediente administrativo, se advierte lo siguiente:
 - i.- La resolución materia de impugnación fue notificada al señor enero de 2013.
 - ii.- De acuerdo con las normas citadas, el plazo máximo para que el Señor interponga su recurso de apelación venció el 19 de febrero de 2013.
 - iii.- El señor presentó su recurso administrativo el 8 de febrero de 2013, evidenciándose que lo interpuso en el plazo exigido normativamente.
- 12.- El inciso b, del artículo 1 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN⁴ establece que es reclamo toda aquella solicitud presentada por cualquier usuario, para exigir la satisfacción de un legítimo interés particular vinculado a un servicio relativo a la infraestructura de transporte de uso público que brinde una entidad prestadora, bajo la competencia del OSITRAN.
- 13.- Por otro lado, el recurso de apelación cumple con lo dispuesto en el artículo 209 de la LPAG⁵, al tratarse de cuestiones de puro derecho o diferente interpretación de las pruebas producidas.
- 14.- En consecuencia, siendo procedente la interposición del recurso de apelación corresponde que el TSC se pronuncie sobre las cuestiones planteadas por las partes.

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

15.- El apelante cuestiona que AdP no le haya permitido el ingreso hacia su aeronave, la que se encontraba ubicada en la plataforma del Aeropuerto de Pisco, argumentando que no podía ingresar por vestir pantalones cortos y que su chaleco con cintas reflectivas no contaba con el logotipo de la empresa. El usuario considera que la actitud de la Entidad Prestadora es arbitraria por cuanto los hechos antes descritos, no son razón suficiente para impedir el ingreso a su aeronave ya que ello no afecta la seguridad de las operaciones aeroportuarias. Asimismo argumenta que no existe norma o reglamento alguno que establezca la prohibición de uso de pantalones cortos en la plataforma.

"Articulo 1.- Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se entenderá por.

(...)

b) RECLAMO: La solicitud, distinta a una Controversia, que presenta cualquier usuario para exigir la satisfacción de un legitimo interés particular vinculado a cualquier servicio relativo a la infraestructura de transporte de uso público que brinde una entidad prestadora que se encuentre bajo la competencia del OSITRAN".

⁵ Ley N° 27444

"Articulo 209.- 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".

Página 5 de 9





Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado y modificado mediante las Resoluciones Nº 019 y 034-2011-CD-OSITRAN, respectivamente.

EXPEDIENTE Nº 26-2013-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL Nº2

16.- Al respecto, en primer lugar se debe determinar si en la fecha en que ocurrieron los hechos, existían normas relativas al tipo de vestimenta que debían portar los usuarios de la plataforma del aeropuerto, así como las prohibiciones o restricciones que los operadores pudieran tener, en caso que no cumplan con las condiciones de vestimenta dispuestas en los Manuales de Seguridad.

17.- Al respecto, la sección 13 del Manual de Uso de Plataforma del Aeropuerto de Pisco, aceptado por la DGAC⁶, referida a las regulaciones para peatones en plataforma, dispone lo siguiente:

Sección 13 13.2

"Las personas que operen en la plataforma llevarán uniforme o distintivo visible de la empresa a la que pertenecen, su presentación será correcta y se evitará el uso de atuendos que puedan poner en peligro las operaciones en torno a la aeronave. Está prohibido ingresar con pantalones cortos (short). Asimismo deberán vestir un chaleco o casaca con las cintas reflectivas de seguridad correspondientes, identificados según el programa de seguridad de AdP (sic) esta omisión se considera falta grave."

- 18.- De lo anterior se observa que en la fecha en que ocurrieron los hechos, existía un Manual de Seguridad que estipulaba la vestimenta que deben portar los usuarios de plataforma del Aeropuerto de Pisco, en dicho documento claramente se estipula las características que debe tener su vestimenta mientras se encuentren en plataforma; observándose asimismo que existe una prohibición expresa de ingresar en pantalones cortos a la plataforma del Aeropuerto de Pisco.
- 19.- Asimismo, en el referido Manual se aprecia que existen especificaciones sobre el chaleco de seguridad. En el anexo 1 de dicho documento denominado "Instructivo para el Uso de Chalecos en Plataforma", se establece cuales son las características que deben presentar los chalecos de seguridad de dichos operadores, entre las que figuran las siguientes:
 - "3. Características
 - (...)
 i.- Los chalecos contarán con códigos alfa numéricos, que permitirán identificar a la compañía a la que pertenece. La codificación deberá estar ubicada en la parte posterior (...)"
- 20.- Teniendo en cuenta lo antes expuesto, se observa que es obligación del usuario contar con la vestimenta y accesorios estipulados en la norma de seguridad, tales como los chalecos reflectivos que cumplan con las especificaciones contenidas en el Manual, así como vestir pantalones mientras se encuentre en la plataforma.
- 21.- Al respecto, debe indicarse que los medios probatorios que adjuntó el apelante, no permiten apreciar que el día de los hechos, este contaba con el chaleco de seguridad con cintas reflectivas, ni que cumpliera con la normativa vigente. En el referido video no se logra apreciar si el usuario efectivamente contaba con un chaleco reflectivo.
- 22.- Aún en el supuesto que el Sr. hubiera demostrado que contaba con el chaleco reflectivo que cumpliera con la normativa de seguridad dispuesta en el Manual, este ha aceptado que el día de los hechos vestía pantalones cortos.

Manual de Uso de Plataforma – Aeropuerto de Pisco, Revisado por la DGAC el 28 de diciembre de 2012. Página 6 de 9





EXPEDIENTE Nº 26-2013-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN FINAL Nº2

- 23.- Sobre el particular, ya se ha estipulado que el día de los hechos existía una prohibición expresa de no vestir pantalones cortos en la plataforma del aeropuerto de Pisco. Dado lo expuesto y en la medida que el apelante no ha demostrado que el 4 de enero cumplió con contar con todos los implementos de seguridad exigidos por el Manual, se puede concluir que la restricción del ingreso a la plataforma se encontraba debidamente fundamentada.
- 24.- Se concluye que AdP, en su calidad de operador del Terminal Aéreo de Pisco, se encuentra en la obligación de respetar y dar cumplimiento a las normas de seguridad de las operaciones aeroportuarias, por lo que el personal de la Entidad Prestadora no podía permitir el ingreso del apelante a la plataforma, dado que éste no contaba con los implementos de seguridad que exige el manual.
- 25.- Finalmente, respecto a lo argumentado por el apelante, en el sentido que él es un usuario que no forma parte de ninguna empresa, sino que actúa como persona natural con permiso de operador privado o de instrucción, éste deberá requerir a AdP le brinde el código de identificación pertinente con la finalidad de cumplir con los requerimientos exigidos en el Manual y, por su parte, la Entidad Prestadora se encontrará en la obligación de proporcionarle el código de identificación correspondiente.

Sobre el incumplimiento de AdP de su propia normativa y el deber de información a los usuarios

- Si bien ADP ha actuado conforme a sus obligaciones al impedir el acceso al apelante, de lo expuesto se advierte un posible incumplimiento de su propia normativa, en la medida que el propio personal que trabaja en la empresa no cumple con portar pantalones largos en la plataforma.
- 27.- Sobre el particular, AdP mencionó durante su informe oral que la principal razón por la cual se restringió el acceso al apelante a la plataforma del Aeropuerto de Pisco, fue debido a que este no contaba con el chaleco reflectivo con el logo de la empresa, tal como se exige en el Manual. Sin embargo, en el video que adjuntó el apelante, se puede apreciar que el personal de AdP centraba su negativa de ingreso a la plataforma no sólo por la falta de identificación en el chaleco reflectivo, sino también por el hecho que el apelante portaba pantalones cortos.
- 28.- Pese a que dicho Manual fue objeto de revisión por la DGAC el 28 de diciembre de 2012, de las fotos que adjuntó el apelante en calidad de medios probatorios, se aprecia que el personal de AdP que trabaja en la plataforma, viste pantalones cortos (shorts), situación que ha sido ratificada por la Entidad Prestadora en el escrito presentado el 10 de mayo de 2013.
- 29.- Si bien la Concesionaria debe velar por el cumplimiento de las normas de seguridad en el aeropuerto a fin de garantizar la realización de las operaciones aeroportuarias, dicha obligación no se encuentra referida únicamente a los usuarios de los terminales, sino que alcanza, principalmente, a sus propios trabajadores y a su personal de seguridad.
- 30.- En el presente caso, AdP no permitió el ingreso del usuario por vestir pantalones cortos en cumplimiento de las normas de seguridad vigentes a la fecha en que Página 7 de 9





ocurrieron los hechos; sin embargo, se observa que su propio personal de seguridad que trabaja en plataforma, tiene como uniforme de trabajo pantalones cortos (shorts), lo que estaría prohibido de acuerdo al Manual.

- 31.- Por consiguiente, no es aceptable que AdP exija el cumplimiento de la normativa sobre seguridad a los usuarios y sea la misma Concesionaria quien quebrante sus medidas de seguridad, generando malestar y molestias en los usuarios que se ven obligados a dar cumplimiento a algo que la propia entidad no cumple.
- 32.- Cabe agregar que la prohibición de usar pantalones cortos en la plataforma, no figuraba en el Manual de Uso de Plataforma anterior, siendo una prohibición de reciente aplicación. En este sentido, era deber de la Entidad Prestadora el informar debidamente a los usuarios sobre los cambios en las condiciones del servicio o en las medidas de seguridad implementadas en el terminal aéreo, situación que AdP no ha cumplido con acreditar en el presente caso.
- 33.- Sobre el particular el Manual de Organización y Funciones vigente⁷ establece que la Gerencia de Supervisión es la responsable de supervisar la gestión de las Entidades Prestadoras, verificando el <u>cumplimiento de los estándares de servicio</u>, el mantenimiento de la infraestructura así como las inversiones pactadas en los contratos de concesión; además de actuar como órgano instructor y administrar los procedimientos administrativos sancionadores. Además dicha Gerencia <u>supervisa el cumplimiento de las normas, planes y programas de gestión ambiental y de seguridad en la explotación de la Infraestructura pública de transporte informando a las entidades correspondientes sobre las deficiencias detectadas en dichos aspectos; asimismo <u>procesa las denuncias que se presenten sobre la gestión de las Entidades Prestadoras.</u></u>
- 34.- Siendo esto así, corresponde que se remitan los actuados a la Gerencia de Supervisión de OSITRAN para que, de conformidad con sus funciones, realice las acciones correspondientes a fin de determinar si existe algún incumplimiento contractual en el deber de información a los usuarios o incumplimiento de las normas de seguridad por parte de AdP.

En virtud de los considerandos precedentes, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN⁸;

"Articulo 60.- Procedimientos y plazos aplicables

(...)

La Resolución del Tribunal de Solución de Controversias podrá:

- a) Revocar total o parcialmente la resolución de primera instancia;
- b) Confirmar total o parcialmente la resolución de primera instancia;

c) Integrar la resolución apelada;

d) 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."

Página 8 de 9





Aprobado por Resolución Nº 009-2009-CD-OSITRAN.

Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado y modificado mediante las Resoluciones Nº 019 y 034-2011-CD-OSITRAN, respectivamente.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la resolución Nº 1 contenida en la carta Nº 005-2013/GA-SPSO/AdP, notificada el 24 de enero de 2013, que declaró infundado el reclamo interpuesto por el señor quedando así agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REMITIR copias simples de los actuados en el expediente 26-2013-TSC-OSITRAN a la Gerencia de Supervisión, con la finalidad que actúe conforme sus competencias, respecto de lo establecido en los numerales 26 al 34 de la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO.- NOTIFICAR la presente resolución al señor AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A.

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

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

Presidente

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

OSITRAN





