



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

EXPEDIENTE N° : 38-2017-TSC-OSITRAN
APELANTE : [REDACTED]
EMPRESA PRESTADORA : AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A.
ACTO APELADO : Decisión contenida en la Carta N° 030/2017/SPQT /AdP

RESOLUCIÓN N° 1

Lima, 19 de octubre de 2018

SUMILLA: *Corresponde confirmar la resolución de primera instancia que declaró infundado el reclamo al no haberse acreditado que el personal de la Entidad Prestadora haya impedido injustificadamente al usuario ingresar a la sala de embarque del aeropuerto de Iquitos para abordar sus vuelos.*

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por el señor [REDACTED] (en adelante, señor [REDACTED] o apelante), contra la decisión contenida en la Carta N° 030/2017/SPQT/AdP emitida por AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A. (en adelante, ADP o entidad prestadora); y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES

1. Mediante Hoja de Reclamación N° 002-2017 de fecha 24 de febrero de 2017, el señor [REDACTED] manifestó lo siguiente:
 - i.- El personal de ADP del aeropuerto de Iquitos no le permitió ingresar a la sala de embarque para abordar la aeronave que lo transportaría a la ciudad de Lima, y posteriormente a la ciudad de Chiclayo, debido a que no contaba con su Documento Nacional de Identidad (DNI), pese a haber exhibido una credencial que lo identificaba como funcionario del Ministerio Público (Fiscal Provincial) y una ficha del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) que contenía sus datos personales; provocando que perdiera ambos vuelos.
 - ii.- En anteriores oportunidades pudo abordar la aeronave aun cuando no contaba con su Documento Nacional de Identidad (DNI).



- iii.- El Manual de Seguridad del aeropuerto de Iquitos únicamente exige que los pasajeros presenten algún documento de identificación emitido por autoridad competente, habiendo presentado en su caso la credencial que lo identificaba como funcionario del Ministerio Público (Fiscal Provincial), documento expedido por el Fiscal de la Nación.
- iv.- El personal de ADP debe aplicar criterios de razonabilidad en cuanto a los documentos que permiten la identificación de los pasajeros que pretenden abordar una aeronave, más aun cuando el pasajero es frecuente o un funcionario público, como era su caso.
- v.- El aeropuerto no cuenta con señalética (carteles o avisos) que informe a los pasajeros sobre los documentos idóneos para acreditar su identidad.
2. Mediante Carta N° 030/2017/SPQT/AdP notificada al señor [REDACTED] el 16 de marzo de 2017, ADP declaró infundado el reclamo señalando lo siguiente:
- i.- El Oficio Circular N° 17-2011-MTC/12.04 emitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones señala que para acreditar la titularidad de la tarjeta de embarque o del boleto aéreo, los pasajeros pueden presentar en los puestos de inspección del aeropuerto los siguientes documentos:
- Documento Nacional de Identidad (DNI), Pasaporte, Carné de Extranjería o, Licencia de conducir emitida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones de Perú.
 - En el caso de menores de edad, también se acepta el Acta o Partida de Nacimiento.
- ii.- En dicho documento también se indica que en casos excepcionales, el operador del aeródromo (en este caso ADP) y los explotadores aéreos (aerolíneas) podrán aceptar que el pasajero se identifique mediante otros medios, siempre y cuando se haga la verificación de sus datos con el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (Reniec), lo que en todo caso constituye una facultad del operador o explotador y no una obligación.
- iii.- Si bien cuando el señor [REDACTED] pretendió abordar la aeronave en el aeropuerto de Iquitos tenía la tarjeta de embarque electrónica en su teléfono celular, no contaba con su Documento Nacional de Identidad (DNI), portando únicamente una ficha impresa de Consulta en Línea del Reniec.
- iv.- Asimismo, el señor [REDACTED] se presentó en el aeropuerto luego de que la aerolínea cerrara el proceso de *check in*, lo que ocurrió a las 12:40 horas del 24 de febrero de 2017; por lo que no fue posible que el personal de dicho operador verificara sus datos ni autorizara su embarque.



- v.- Teniendo en cuenta que el señor [REDACTED] es un pasajero frecuente, era su responsabilidad verificar el horario de salida de su vuelo y ser diligente para poder llegar al aeropuerto con la debida anticipación a fin de poder realizar el *check in*, pasar por los controles de seguridad y realizar el embarque programado al llamado de la aerolínea.
- vi.- El aeropuerto de Iquitos cuenta con letreros informativos sobre los requisitos de ingreso a la sala de embarque.
- vii.- No obstante lo indicado, lamentan las molestias ocasionadas al señor [REDACTED] y agradecen el tiempo tomado para la presentación de su reclamo.
3. El 22 de marzo de 2017, el señor [REDACTED] interpuso un recurso de apelación contra la decisión contenida en la carta de ADP, señalando lo siguiente:
- i.- Pese a explicar al personal de ADP que pudo abordar el vuelo de ida con conexión Chiclayo – Lima - Iquitos presentando únicamente su credencial de representante del Ministerio Público, este le indicó que debía presentar su DNI, Pasaporte, Licencia de Conducir o una Constancia del Reniec (C5) para poder acceder a la sala de embarque del aeropuerto.
- ii.- El personal de la aerolínea le indicó que por un tema de seguridad, el responsable exclusivo del acceso a la sala de embarque del aeropuerto era el personal de ADP.
- iii.- Con la finalidad de eliminar las dudas que el personal de ADP podía tener respecto de su identidad, mediante una Consulta en Línea al Reniec realizada desde su despacho (Fiscalía Antidrogas de la ciudad de Iquitos) pudo obtener la ficha Reniec que contenía sus datos personales, documento que fue enviado a su correo electrónico y a su *whatssap*; sin embargo, a pesar de mostrar dicho documento, el personal de ADP persistió en su decisión de no permitirle ingresar a la sala de embarque del aeropuerto.
- iv.- Ante ello, solicitó al personal de ADP que lo contactara con alguno de sus funcionarios, siendo atendido por la señora *Fátima Tatiana Rojas Añita* quien le reiteró que para ingresar a la sala de embarque del aeropuerto era necesario presentar el DNI, Pasaporte, Licencia de Conducir o una Constancia del Reniec (C5); motivo por el cual solicitó se le contactara con la máxima autoridad de ADP en el aeropuerto, negándosele dicha posibilidad, cerrándose el proceso de *check in* realizado por la aerolínea.
- v.- En cuanto a la facultad que en su condición de operador aeroportuario tendría ADP para permitir excepcionalmente el ingreso de pasajeros a la sala de embarque del aeropuerto presentando documentos distintos al DNI, Pasaporte, Licencia de Conducir o Constancia del Reniec (C5), tal como se le indicó en la respuesta a su



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

reclamo; debe tenerse en cuenta que el personal de ADP omitió informarle que existía esa posibilidad.

- vi.- Si bien es cierto que el terminó "podrá" consignado en la normativa referida por ADP no implica la existencia de una obligación para permitir el ingreso a la sala de embarque del aeropuerto a los pasajeros que no presenten el DNI, Pasaporte, Licencia de Conducir o Constancia del Reniec (C5); ello no quiere decir que el personal del concesionario adopte decisiones antojadizas en perjuicio de los usuarios, requiriéndose utilizar un criterio de razonabilidad.
- vii.- En ese sentido, el personal de ADP que le impidió ingresar a la sala de embarque del aeropuerto no tuvo en cuenta lo siguiente: (i) era un funcionario público (Fiscal Provincial) que laboraba en la ciudad de Iquitos; (ii) en el vuelo de ida se le había permitido abordar la aeronave presentando únicamente su credencial de funcionario público; (iii) que para arribar a su destino su vuelo requería realizar una conexión entre Iquitos y Lima y entre Lima y Chiclayo, por lo que iba a perder 2 vuelos; y, (iv) cumplió con presentar una impresión de su ficha Reniec que contenía sus datos personales.
- viii.- Su identidad se encontraba suficientemente acreditada con los documentos que presentó (credencial de funcionario público e impresión de la ficha Reniec), no siendo una persona respecto de la cual se pudiera pensar que pondría en riesgo la seguridad del aeropuerto o aeronave, pues además de ser un funcionario público, laboraba en el sector de administración de justicia penal del país (Fiscal Provincial Antidrogas).
- ix.- El criterio de razonabilidad que debió aplicar ADP ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en un caso en el que a una ciudadana se le negó el ingreso a la sala de embarque de un aeropuerto por encontrarse su DNI caducado (Sentencia recaída en el Expediente N° 2310-2013-PA/TC), caso en el que dicho Tribunal señaló que cuando deba exigirse la garantía de identidad de una persona, se podría optar por fórmulas que acrediten la plena identidad de la persona menos gravosas que impedir el ejercicio de una libertad como la de locomoción o de tránsito, lo que sería excesivo y desproporcionado.
- x.- No es verdad que se haya presentado en el aeropuerto después de las 12:40 horas del 24 de febrero de 2017, tal como afirma ADP, pues se presentó en el área de control de ADP ubicada en el aeropuerto antes de las 12:30 horas de dicho día.
- xi.- Para considerar acreditado ello, se debe tener en cuenta que la obtención de su ficha Reniec fue tramitada desde su despacho a su solicitud a través de una llamada telefónica realizada a las 12:32 horas del 24 de febrero de 2017, pudiendo apreciarse que dicho documento fue descargado a las 12:33 horas, lo que evidencia que el problema se suscitó antes de dicha hora.
- xii.- La fotografías que ADP adjuntó a su Carta N° 030/2017/SPQT/AdP con la finalidad de acreditar que el aeropuerto de Iquitos cuenta con letreros informativos sobre los



documentos de identificación que los pasajeros deben presentar para ingresar a la sala de embarque tienen fecha 27 de febrero de 2014, esto es, fueron tomadas 3 días después del hecho reclamado, lo que evidencia una conducta desleal y reproachable de dicha Entidad Prestadora en el presente caso.

- xiii.- Sin perjuicio de ello, se aprecia que en los referidos letreros no se indica que el Documento Nacional de Identidad (DNI), Pasaporte, Carné de Extranjería y la Licencia de Conducir no son los únicos documentos a través de los cuales los pasajeros pueden acreditar su identidad, y que por tanto existen otros, tal como lo disponen las normas invocadas por ADP en su carta de respuesta al reclamo formulado.
 - xiv.- ADP deberá reembolsarle las penalidades que debió pagar a la aerolínea por perder los vuelos; reparar el daño ocasionado por las molestias que se le generó al tener que volar y arribar a su destino después de lo previsto y por el tiempo dejado de disfrutar con su familia. Asimismo, el personal de ADP que le impidió ingresar a la sala de embarque deberá pedirle disculpas personalmente por los inconvenientes generados.
 - xv.- Finalmente, ADP deberá consignar en los letreros informativos del aeropuerto de Iquitos que el Documento Nacional de Identidad (DNI), Pasaporte, Carné de Extranjería y la Licencia de Conducir son los documentos requeridos a los pasajeros para acreditar su identidad, así como que no son los únicos; debiendo de capacitar a sus trabajadores a fin de que permitan a los pasajeros abordar las aeronaves presentando documentos distintos a los indicados y actúen con razonabilidad al ejercer sus funciones.
4. El 12 de abril de 2017, ADP elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC) el expediente administrativo, adjuntando su respectivo escrito de absolución en el que reiteró lo manifestado en su carta de respuesta, añadiendo lo siguiente:
- i.- El Programa de Seguridad del Aeropuerto de Iquitos aprobado por la Dirección de Aeronáutica Civil (DGAC) en la sección referida a la "Inspección y Registro de Pasajeros y/o Usuarios y su Equipaje de Mano en los Puestos de Control de Acceso a las Salas de Espera", establece que es requisito indispensable que los pasajeros presenten su tarjeta de embarque y el documento nacional de identidad antes de ingresar a la sala de embarque, caso contrario, no se les permitirá el acceso.
 - ii.- Atendiendo a lo dispuesto en la norma citada, el personal de seguridad encargado del control de pasajeros verifica – al momento que el usuario requiere ingresar a la sala de embarque – que coincida el nombre de la tarjeta de embarque con el documento de identidad, así como el número de vuelo y fecha del mismo. En ese sentido, cabe señalar que en el presente caso no pudo cumplirse con dicho procedimiento debido a que el señor [REDACTED] mostró su tarjeta de embarque electrónica en su teléfono



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE Nº 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN Nº 1

celular sin contar con el DNI o alguno de los documentos señalados en el OFICIO CIRCULAR Nº 17-2011-MTC/12.04 expedido por la DGAC.

- iii.- De acuerdo a lo estipulado por la aerolínea LATAM, la anticipación con la que los pasajeros de vuelos nacionales deben apersonarse al aeropuerto es de 2 horas, lo que tiene como finalidad la oportuna atención de cualquier imprevisto.
- iv.- De acuerdo a la información brindada por la aerolínea, el señor [REDACTED] se presentó en el aeropuerto luego del cierre del vuelo, solicitando ayuda para ingresar a las sala de embarque del aeropuerto indicando que contaba con su carné de Fiscal Provincial (Ministerio Público), añadiendo que en varias ocasiones había recibido ayuda para poder pasar los controles sin su documento de identidad, siendo el aeropuerto de Iquitos el único en el cual no se le permitía ingresar a la sala de embarque.
- v.- El agente de tráfico de la aerolínea le indicó al señor [REDACTED] cuáles eran los documentos válidos para viajar (entre ellos: DNI, Pasaporte, Brevete y la Ficha de C5 entregada por el Reniec), agregando que si bien en algún momento se le había brindado un apoyo excepcional con un procedimiento especial, el usuario debió tomar las previsiones del caso.
- vi.- Se debe tener en cuenta que el señor [REDACTED] ha manifestado que en anteriores ocasiones se le ha permitido abordar la aeronave aun cuando no contaba con su Documento Nacional de Identidad (DNI), cabiendo preguntar si la no presentación del DNI por el reclamante en el presente caso representa una situación excepcional o si, por el contrario, evidencia su desinterés en el cumplimiento de los requisitos para el abordaje de las aeronaves, más aun cuando se apoya en su condición de funcionario público (Fiscal Provincial) para exigir que se le exceptúe del cumplimiento de normas y procedimientos de carácter general.
- vii.- Las fotografías que ADP presentó durante el procedimiento corresponden a letreros informativos ubicados en el aeropuerto de Iquitos desde hace años, habiendo sido tomadas para brindar una adecuada respuesta al reclamante.

5. El 5 de octubre de 2018 se realizó la audiencia de vista de la causa contando con la asistencia del representante de ADP, quien procedió a informar oralmente, con lo cual quedó la causa al voto.

II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. 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 ADP.
 - ii.- Determinar si corresponde amparar el reclamo presentado por el señor [REDACTED]



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

III.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

7. El reclamo del señor [REDACTED] está orientado a cuestionar que el personal de ADP del aeropuerto de Iquitos no le habría permitido ingresar a la sala de embarque debido a que no contaba con su Documento Nacional de Identidad (DNI), pese a que habría exhibido otros documentos para acreditar su identidad, lo que ocasionó que perdiera el vuelo; hecho que constituye un supuesto de reclamo contenido en los incisos c) y d) del artículo 5 del Reglamento de Reclamos de ADP¹ y en los literales c) y d) del artículo 33 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN² (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN).
8. De conformidad con el artículo 24 del Reglamento de Reclamos de ADP³ y el artículo 59 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN⁴, el plazo

¹ Reglamento de Reclamos de ADP

"Artículo 5°.- MATERIA DE LOS RECLAMOS

Los reclamos que son materia del presente Reglamento son aquellos derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, que son responsabilidad de ADP, bajo la supervisión de OSITRAN. Estos reclamos son, entre otros, los siguientes: (...)

c. La calidad y oportuna prestación de dichos servicios que son responsabilidad de ADP.

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 ADP, sus funcionarios o dependientes.
(...)

g. Las que tengan relación con defectos en la información proporcionada a los usuarios, respecto de las tarifas, o condiciones del servicio, o información defectuosa".

² Reglamento de Reclamos de OSITRAN

"Artículo 33.- Objeto del Procedimiento

El reclamo podrá recaer respecto de servicios regulados o, servicios derivados de la explotación de infraestructura de transporte de uso público, que son responsabilidad de la Entidad Prestadora siempre que se encuentren bajo la supervisión de OSITRAN.

En el marco de lo previsto en los párrafos precedentes de este artículo, están comprendidos, entre otros, 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
(...)

g) Las que tengan relación con defectos en la información proporcionada a los usuarios, respecto de las tarifas, o condiciones del servicio; o, información defectuosa".

³ Reglamento de Reclamos de ADP

"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 respuesta que se impugna".

⁴ Reglamento de Reclamos de 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".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

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.

9. Al respecto, de la revisión del expediente administrativo, se advierte lo siguiente:

- i.- La Carta N° 030/2017/SPQT/AdP fue notificada al señor [REDACTED] el 16 de marzo de 2017.
 - ii.- El plazo máximo que el señor [REDACTED] tuvo para interponer el recurso de apelación venció el 6 de abril de 2017.
 - iii.- El señor [REDACTED] presentó el recurso de apelación el 22 de marzo de 2017, es decir dentro del plazo legal establecido.
10. De otro lado, el recurso de apelación cumple con lo dispuesto en el artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵ (en adelante, TUO de la LPAG) al tratarse de cuestiones de puro derecho y diferente interpretación de las pruebas producidas respecto al servicio brindado al señor [REDACTED] por parte de ADP.
11. Verificándose que el recurso de apelación cumple con los requisitos de 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

12. Resulta pertinente recalcar, previo al análisis de los hechos materia del presente reclamo, 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 regulador⁶.

⁵ 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".

⁶ 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".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

13. Esto es concordante con el inciso 7 del artículo 32 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, según el cual los Organismos Reguladores tienen entre sus funciones la defensa de los intereses de los usuarios con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley⁷.
14. De acuerdo con la definición establecida en el artículo IV del Título Preliminar del Código del Consumidor, consumidores son los destinatarios finales de los servicios que se les brinda, en beneficio propio o de su grupo familiar o social⁸. Teniendo en cuenta dicha definición, el señor [REDACTED] se encuentra dentro del ámbito de tutela del Código del Consumidor.
15. En consecuencia, la normativa aplicable al presente caso comprende además de la regulación sectorial y el contrato de concesión, la legislación de protección al consumidor.

III.2.2. Sobre el alegado indebido impedimento de ingreso a la sala de embarque del aeropuerto

16. El señor [REDACTED] señaló que el personal de ADP del aeropuerto de Iquitos no le permitió ingresar a la sala de embarque para abordar un avión con destino a la ciudad de Lima y posteriormente a la ciudad de Chiclayo, debido a que no contaba con su Documento Nacional de Identidad (DNI), pese a haber exhibido una credencial que lo identificaba como funcionario del Ministerio Público (Fiscal Provincial) y una ficha impresa del Reniec que contenía sus datos personales, ocasionando que perdiera sus vuelos.
17. Por su parte, ADP señaló que para acreditar la titularidad de la tarjeta de embarque o del boleto aéreo, los pasajeros pueden presentar los siguientes documentos: Documento Nacional de Identidad (DNI), Pasaporte, Carné de Extranjería o Licencia de Conducir; y, que solo en casos excepcionales el operador del aeródromo y los explotadores aéreos podrán aceptar la identificación del pasajero mediante otros medios, lo que constituiría una facultad y no una obligación de dichos operadores y explotadores aéreos.

⁷ Ley N° 29158

"Artículo 32.- Organismos Reguladores

Los Organismos Reguladores: (...)

- 7.- Defienden el interés de los usuarios con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley".

⁸ 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

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE Nº 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN Nº 1

18. Asimismo, señaló que si bien cuando el señor [REDACTED] pretendió abordar la aeronave en el aeropuerto de Iquitos tenía la tarjeta de embarque electrónica en su teléfono celular, no contaba con su Documento Nacional de Identidad (DNI), contando únicamente con una ficha impresa con sus datos obtenida de una Consulta en Línea al Reniec.
19. Adicionalmente, indicó que el señor [REDACTED] se presentó en el aeropuerto luego de que la aerolínea hubiera cerrado el proceso de *check in*, lo que ocurrió a las 12:40 horas del 24 de febrero de 2017; por lo que no fue posible que el personal de dicho operador verificara sus datos ni autorizara su embarque.
20. Finalmente, manifestó que teniendo en cuenta que el señor [REDACTED] es un pasajero frecuente, era su responsabilidad verificar el horario de salida de su vuelo y ser diligente a efectos de poder llegar al aeropuerto con la debida anticipación a fin de realizar el respectivo *check in*, pasar por los controles de seguridad y realizar el embarque programado luego del llamado de la aerolínea.
21. Al respecto, cabe señalar que ADP tiene, entre otros, el deber de brindar un servicio idóneo a los usuarios que utilizan la infraestructura del aeropuerto de la ciudad de Iquitos, el cual será prestado con personal y equipos que les permitan realizar los procesos de embarque de manera adecuada.
22. En efecto, el numeral 7.6 del Contrato de Concesión celebrado entre ADP y el Estado Peruano establece lo siguiente:

"7.6 De la Seguridad Integral

7.6.1 El CONCESIONARIO deberá cumplir con lo establecido en la Ley Nº 28404 "Ley de Seguridad de la Aviación Civil" y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 007-2006-MTC, en lo correspondiente a los operadores de aeródromos.

7.6.2 El CONCESIONARIO prestará los servicios que corresponden a la "Seguridad Aeroportuaria" de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Seguridad de la Aviación Civil. El servicio que corresponde a la seguridad aeroportuaria dentro de la "Zona de Seguridad Restringida"⁹ deberá ser prestado por personal propio del CONCESIONARIO.

7.6.3 Asimismo, el CONCESIONARIO se obliga a asignar un porcentaje de su presupuesto anual orientado a implementar, operar y mantener un sistema de seguridad aeroportuaria con personal y equipos necesarios para la inspección de pasajeros con su equipaje de mano, así como de cualquier persona que ingrese a las zonas de seguridad restringida y la protección general de los Aeropuertos".

23. Como se observa, la seguridad y consecuente inspección de los pasajeros y personas que ingresan a las zonas de seguridad restringidas es un servicio aeroportuario que ADP se ha obligado a brindar en el contrato de concesión celebrado con el Estado Peruano.

⁹ Término definido en el "Reglamento de la Ley de Seguridad de la Aviación Civil".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

24. Ahora bien, en lo que se refiere a la identificación de las personas, cabe recordar que el artículo 26 de la Ley N° 26497, Ley Orgánica de Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, establece que el Documento Nacional de Identidad (DNI) es el documento de identificación personal para actos de diversa naturaleza:

"Artículo 26.- El documento Nacional de Identidad (DNI) es un documento público, personal e intransferible. Constituye la única cédula de Identidad Personal para todos los actos civiles, comerciales, administrativos, judiciales y, en general, para todos aquellos casos en que, por mandato legal, debe ser presentado. Constituye también el único título de derecho al sufragio de la persona a cuyo favor ha sido otorgado.

[El subrayado es nuestro]

25. Sin perjuicio de ello, en el Oficio Circular N° 17-2011-MTC/12.04, de fecha 21 de octubre de 2011, expedido por la Dirección General de Aeronáutica Civil (en adelante, DGAC), se atendió una consulta realizada por los representantes de los Operadores de Aeródromos respecto a los documentos que pueden ser presentados por los pasajeros en los puestos de inspección, indicándose lo siguiente:

"OFICIO CIRCULAR N° 17-2011-MTC/12.04

Señores

Operadores de Aeródromos

Exploradores Aéreos 121 y 135

Me dirijo a usted a fin de señalar que los siguientes documentos pueden ser presentados por los pasajeros a fin de acreditar la titularidad de la tarjeta de embarque o boleto aéreo, en los puestos de inspección de pasajeros del aeropuerto o en los mostradores de facturación del explorador aéreo:

- Documento Nacional de Identidad (DNI), Pasaporte, Carné de Extranjería, o
- Licencia de Conducir emitida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú,
- y
- En el caso de menores de edad, también se acepta el Acta o la Partida de Nacimiento.

En casos excepcionales, el operador del aeródromo y los explotadores aéreos podrán aceptar la identificación del pasajero mediante otros medios, siempre y cuando se haga la verificación con la Reniec.

Las disposiciones antes descritas no eximen ni afectan lo siguiente:

- *La verificación de las características de seguridad de los documentos antes citados por parte de los operadores de aeródromo o de los explotadores aéreos, a fin de establecer la validez de los mismos.*
- *El cumplimiento respecto a la presentación de documentos de viaje requeridos por la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN).*
- *El cumplimiento de las condiciones de transporte establecidas por el explotador aéreo respecto a requisitos de identidad u otros incluidos en dichas condiciones.*
- *El cumplimiento de requisitos establecidos por las autoridades competentes".*



[El subrayado es nuestro]

26. Conforme a lo consignado en el Oficio Circular expedido por la DGAC, los documentos de identificación que los pasajeros pueden presentar en los puestos de inspección del aeropuerto son el DNI, así como el Pasaporte, el Carné de Extranjería (en el caso de los ciudadanos extranjeros) o la Licencia de Conducir.
27. Teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley Nº 26497, Ley Orgánica de Registro Nacional de Identificación y Estado Civil y en el Oficio Circular Nº 17-2011-MTC/12.04, se advierte que el Documento Nacional de Identidad (DNI) es un documento de identificación personal para actos de diversa naturaleza, habiendo señalado la DGAC que para efectos de identificación de los pasajeros de vuelos nacionales en los aeropuertos, además del DNI también resultan válidos el Pasaporte y la Licencia de Conducir.
28. En ese sentido, se verifica que el requerimiento realizado por el personal de ADP al señor [REDACTED] para que mostrara su DNI antes de ingresar a la sala de embarque del aeropuerto no constituye una conducta indebida o injustificada, no habiendo alegado el usuario que se hubiera identificado con un Pasaporte o Licencia de Conducir en defecto del DNI.
29. Asimismo, de la revisión del Oficio Circular Nº 17-2011-MTC/12.04, se aprecia también que la DGAC indicó que en casos excepcionales, el operador o explotador aéreo podrán aceptar la identificación del pasajero mediante otros medios, siempre y cuando se haga la correspondiente verificación con el Reniec.
30. Teniendo en cuenta lo referido por la DGAC, se aprecia que la posibilidad de que los pasajeros de vuelos nacionales se identifiquen con algún documento distinto al DNI, Pasaporte o la Licencia de Conducir, constituye una potestad del operador o explotador aéreo al haberse consignado que estos podrán permitir su identificación por otros medios, no siendo ello por tanto una obligación.
31. Sin perjuicio de ello, de la revisión del escrito de absolución al recurso de apelación presentado por ADP, se aprecia que manifestó que el agente de tráfico de la aerolínea le indicó al señor [REDACTED] cuáles eran los documentos válidos para viajar, entre los que se encontraban el DNI, Pasaporte, Brevete y la Ficha de C5 entregada por el Reniec, de lo que se desprende que el señor [REDACTED] podía presentar para evaluación del personal de ADP a fin de ingresar a la sala de embarque del aeropuerto el referido documento entregado por el Reniec.
32. Ahora bien, de la revisión del expediente se aprecia que el señor [REDACTED] presentó una hoja impresa conteniendo sus datos personales que, según refirió, habría sido obtenida de una Consulta en Línea realizada a través de la página web del Reniec, la misma que habría mostrado al personal de ADP para poder ingresar a la sala de embarque del aeropuerto.
33. Sin embargo, de la revisión de dicho medio probatorio se aprecia que se trata de un documento en copia simple que no cuenta con la firma o sello de algún funcionario del



Reniec, por lo que no se ha acreditado que haya sido mostrado al personal de ADP el documento del Reniec que la Entidad Prestadora considera factible de evaluación para el ingreso a la sala de embarque.

34. En ese sentido, si bien el señor [REDACTED] ha señalado que se identificó ante el personal de ADP exhibiendo una credencial que lo identificaba como funcionario del Ministerio Público (Fiscal Provincial) y la referida hoja impresa del Reniec; de la revisión del expediente se constata que no cumplió con acreditar su identidad a través de la presentación de los documentos requeridos por la Entidad Prestadora.
35. El señor [REDACTED] ha señalado que el personal de ADP habría omitido informarle que existía la posibilidad de que los pasajeros ingresaran a la sala de embarque del aeropuerto portando documentos distintos al DNI, como son el Pasaporte, el Carné de Extranjería (en el caso de los ciudadanos extranjeros) o la Licencia de Conducir.
36. Al respecto, cabe señalar que según lo establecido en el artículo 12 del Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 035-2017-CD-OSITRAN, las Entidades Prestadoras están obligadas a proporcionar información a los usuarios respecto a las características, condiciones y reglas que rigen la prestación de los servicios, conforme se aprecia a continuación:

"Artículo 12.- Información básica a ser proporcionada por las Entidades Prestadoras
Las Entidades Prestadoras están obligadas a proporcionar información a los Usuarios respecto a:

(...)

d. Las Tarifas y precios que deben ser abonadas por el uso de los servicios, así como las características, condiciones y reglas que rigen la prestación de los servicios.
(...)"

[El subrayado es nuestro]

37. Asimismo, el artículo 13 del referido Reglamento establece que la información básica a ser proporcionada por las Entidades Prestadoras podrá ser difundida mediante sus páginas web, conforme se aprecia a continuación:

"Artículo 13.- Medios o formas de brindar la información

La información a la que se refiere el artículo anterior, así como cualquier otra que tenga incidencia en la prestación de los servicios portuarios, aeroportuarios, viales, ferroviarios y del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, podrá ser difundida, dependiendo del tipo de información, utilizando uno o más de los siguientes medios:

- a. Afiches o carteles, trípticos o cartillas.
b. Página web de las Entidades Prestadoras, de acuerdo a lo regulado en el artículo 15 del presente Reglamento.
c. Información a ser brindada por su personal en el Módulo u Oficina de Atención al Usuario.
d. Línea Telefónica, habilitada durante el horario administrativo de la Entidad Prestadora.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

e. Prensa escrita, radial o televisiva.
(...)”.

[El subrayado es nuestro]

38. En atención a lo señalado, de la revisión de la página web de ADP¹⁰, se verifica que cumplió con informar a sus usuarios que para el caso de los vuelos nacionales, los documentos que deben presentar al momento de ingresar a la sala de embarque de los aeropuertos son el DNI, Pasaporte, Licencia de Conducir y el pase de abordar, tal como se aprecia a continuación:



SOBRE ADP

AYUDA AL PASAJERO

NUESTROS PROYECTOS

HAZ NEGOCIOS CON ADP

CONTACTO

ES

ÉTICA

¿Qué documentos debe de presentar todo pasajero al momento de ingresar a la sala de embarque?

Todo pasajero debe presentar al momento de embarcarse:

En vuelos nacionales, su Documento Nacional de Identidad (DNI) vigente o no vigente, pasaporte o licencia de conducir emitido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y su pase de abordar (boarding pass). Para menores de edad: Acta de Nacimiento, DNI vigente o no vigente y su pase de abordar (boarding pass) con la constancia del pago de la Tarifa Aeroportuaria (solo para compañías aéreas sin convenio de inclusión de la Tarifa Aeroportuaria)

39. En ese sentido, se verifica que ADP cumplió con brindar información a sus usuarios sobre los documentos requeridos para acreditar su identidad al momento de ingresar a las salas de embarque de los aeropuertos que administra mediante un medio autorizado por el Reglamento de Usuarios de las Infraestructuras de Transporte de Uso Público, esto es, a través de su página web.
40. Atendiendo a ello, si bien el señor [REDACTED] alegó que ADP no había cumplido con informar sobre los documentos de identidad idóneos para ingresar a la sala de embarque; se ha constatado que el concesionario si cumplió con brindar dicha información a través de su página web, medio que resulta idóneo para dicho fin considerando que los usuarios de servicios aeroportuarios requieren conocer dicha información de manera oportuna, esto es, antes de acudir al aeropuerto para abordar sus vuelos.
41. Consecuentemente, en la medida que en el presente caso no se ha acreditado que ADP haya brindado un servicio defectuoso al señor [REDACTED] al no haberle impedido

¹⁰ <http://www.adp.com.pe/es/preguntas-frecuentes>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN N° 1

injustificadamente el ingreso a la sala de embarque del aeropuerto de Iquitos; así como tampoco que hubiera omitido informar al usuario sobre los documentos que requería para ingresar a dicha área; no corresponde atribuir responsabilidad a la Entidad Prestadora por el daño alegado por el usuario¹¹, correspondiendo confirmar la decisión contenida en la Carta N° 030/2017/SPQT/AdP que declaró infundado el reclamo presentado.

En virtud de los considerandos precedentes y, de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN¹²;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la decisión contenida en la Carta N° 030/2017/SPQT/AdP emitida por AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A. que declaró INFUNDADO el reclamo presentado por el señor [REDACTED], al no haberse acreditado que el personal de la Entidad Prestadora haya impedido injustificadamente al usuario ingresar a la sala de embarque del aeropuerto de Iquitos para abordar sus vuelos.

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

TERCERO.- NOTIFICAR al señor [REDACTED] y a AEROPUERTOS DEL PERÚ S.A. la presente resolución.

¹¹ **CÓDIGO CIVIL**

"Artículo 1321.- Queda sujeto a la indemnización de daños y perjuicios quien no ejecuta sus obligaciones por dolo, culpa inexcusable o culpa leve. El resarcimiento por la inexecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso, comprende tanto el daño emergente como el lucro cesante, en cuanto sean consecuencia inmediata y directa de tal inexecución. Si la inexecución o el cumplimiento parcial, tardío o defectuoso de la obligación, obedecieran a culpa leve, el resarcimiento se limita al daño que podía preverse al tiempo en que ella fue contraída".

¹² **Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN**

"Artículo 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".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

OSITRAN

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE Nº 38-2017-TSC-OSITRAN
RESOLUCIÓN Nº 1

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, Rodolfo Castellanos Salazar y Roxana María Irma Barrantes Cáceres.

ANA MARIA GRANDA BECERRA

Vicepresidenta

**TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
OSITRAN**