



EXPEDIENTE : N° 004-2012-TSC-OSITRAN
APELANTE : RASAN S.A.
EMPRESA PRESTADORA : APM TERMINALS CALLAO S.A.
ACTO APELADO : Resolución N° 1 del Expediente N°
APMT/LS/108-2011

SUMILLA: *La falta de exposición de las razones jurídicas y normativas constituye causal de nulidad por defecto de motivación.*

Le corresponde al reclamante probar los daños y la responsabilidad de la Entidad Prestadora.

RESOLUCIÓN N° 002

Lima, 11 de mayo de 2012

VISTO:

El Expediente N° 004-2012-TSC-OSITRAN el recurso de apelación interpuesto por RASAN S.A. (en adelante, RASAN) contra la Resolución N° 1 Expediente N° APMT/LS/108-2011 emitida por APM TERMINALS CALLAO S.A. (en lo sucesivo, APM); y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES:

- 1.- Con fecha 16 de diciembre de 2011 RASAN interpuso reclamo ante APM, mediante el cual le imputó responsabilidad por los daños ocasionados a un (1) atado de planchas de acero (en lo sucesivo, la carga), producto de la mala maniobra de los operadores de los montacargas, lo cual generó abolladuras en la carga.
- 2.- Mediante Resolución N° 1 correspondiente al Expediente APMT/LS/108-2011 notificada el 27 de diciembre de 2011, APM declaró infundado el reclamo del 16 de diciembre de 2011 presentado por RASAN, argumentando que *"El incidente ocurrido el 28 de octubre de 2011, donde resultaron dañados (3) atados de tubos de acero y (1) atado de planchas de acero, se produjo porque no se encontraban correctamente empaquetadas, ni aseguradas para garantizar el buen estado de las mismas durante su transporte y manipulación. Adicionalmente, el vehículo*



donde se transporta dichos tubos de acero no contaba con los soportes y/o postes para evitar que caigan. Es por ello que no es posible determinar que los daños en mención fuesen ocasionados por APM”.

3.- El 17 de enero de 2012, RASAN interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 1 del Expediente APMT/LS/108-2011, argumentando lo siguiente:

- i.- APM no demostró que la carga se encontraba correcta o incorrectamente empaquetada para asegurar el buen estado de ésta durante la travesía marítima. La carga de la prueba le corresponde a la concesionaria, quien es la indicada de cotejar el estado en que se encuentra la mercancía al momento de la descarga.
- ii.- Como agente supervisa las operaciones de descarga en representación de sus comitentes, sin embargo tiene impedido el acercamiento al espigón o a la nave para constatar el estado de la carga antes de las operaciones de descarga.
- iii.- Las prestaciones portuarias a las que se comprometió el concesionario constan en el registro de actividades ejecutadas dentro de la facilidad portuaria, actualizado de manera diaria.
- iv.- En ese sentido, resulta poco serio que la concesionaria afirme no haber conocido oportunamente las incidencias que se susciten dentro del recinto portuario, puesto que ese deber de monitoreo forma parte de sus obligaciones en su calidad de administrador del puerto.
- v.- En razón a que, la resolución objeto de impugnación no está debidamente motivada, dicho acto administrativo es nulo de conformidad con el artículo 10.2 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG).

4.- Con fecha 27 de enero de 2012 APM elevó al Tribunal de Solución de Controversias (en adelante, TSC) la absolución del recurso de apelación reiterando los argumentos esgrimidos en la Resolución N° 01 que declaró infundado el reclamo, agregando además lo siguiente:

- i.- RASAN no ha cumplido con adjuntar documento que sustente la pretensión solicitada, siendo éste un requisito de acuerdo a lo establecido en el Artículo 2.4. del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de Usuarios de APM.



PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

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

ORGANISMO NACIONAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

EXPEDIENTE N° 004-2012-TSC-OSITRAN

RESOLUCION FINAL N° 002

- ii.- De las fotografías que adjunta RASAN se puede visualizar que la carga es manipulada por la grúa de la nave, y posteriormente por su montacargas; para garantizar el buen estado de la mercadería durante el constante manipuleo es necesario que ésta se encuentre correctamente empaquetada y asegurada, a fin de evitar que la citada carga se desprenda a causa del desgaste de las empaquetaduras, o por manipuleos previos al de su personal.
- iii.- No tiene responsabilidad respecto a los daños que podría presentar la carga, por cuanto estos *"pudieron ser ocasionados en cualquier momento del manipuleo de los atados de tubos (durante la estiba/desestiba de la nave, durante el arrumaje, durante su transporte por mal embalaje)"*.
- 4.- Conforme consta en el acta de Audiencia de Conciliación de fecha 26 de abril de 2012, no se arribó a ningún acuerdo por inasistencia de las partes. La audiencia de la vista se realizó el 27 de abril de 2012, quedando la causa al voto.

II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

- 5.- Como cuestiones en discusión a dilucidar en la presente resolución tenemos:
- i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la resolución de APM.
- ii.- Establecer si la Resolución impugnada es nula y, de ser el caso, evaluar si procede el pronunciamiento sobre el fondo del asunto, el cual implica determinar si APM es responsable de los daños ocasionados a la carga de RASAN.

III.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

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

- 6.- De conformidad con el artículo 3.1.2. del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de APM¹ (en lo sucesivo, el Reglamento de

¹ Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de APM, aprobado por la Resolución N° 042-2011-CD-OSITRAN.

"3.1.2 Recurso de Apelación"

Contra la resolución emitida por APM TERMINALS CALLAO S.A., procede la interposición de recurso de apelación.

El recurso de apelación deberá interponerse ante APM TERMINALS CALLAO S.A. dentro del plazo de quince (15) días de notificada la resolución.

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

Página 3 de 8

Av. República de Panamá 3659 - San Isidro, Lima - Perú. Teléf: 440-5115 Fax: 421-4739 - www.ositran.gob.pe





Reclamos de APM) y el artículo 59 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN² (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN), el plazo que tienen los usuarios para la interposición del recurso de apelación contra el documento que contiene la decisión de APM respecto de su reclamo, es de 15 días hábiles contados desde que dicho acto fue notificado.

- 7.- La resolución que RASAN impugna le fue notificada el 27 de diciembre de 2011. El recurso de apelación fue presentado el 17 de enero de 2012, encontrándose dentro del plazo de 15 días hábiles para su interposición.
- 8.- Por otro lado, el recurso de apelación cumple con lo dispuesto en el artículo 209 de la LPAG³, al tratarse de cuestiones de puro derecho y diferente interpretación de las pruebas producidas respecto de la nulidad y la responsabilidad de los daños ocasionados durante la prestación del servicio de descarga.
- 9.- Verificándose que el recurso de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia exigidos por ley y los respectivos reglamentos, corresponde analizar los argumentos de fondo que lo sustentan.

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

- 10.- Sobre el particular, de conformidad con el artículo 7 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN, dentro del procedimiento de reclamos las empresas prestadoras tienen el carácter de "Entidad de la Administración Pública" conforme al numeral 8 del artículo I de la LPAG⁴, siéndoles

Cualquiera de las partes en el procedimiento podrá interponer cuando la impugnación se sustente en una diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, o se sustente en una nulidad; o en aquellos casos en que proceda el silencio administrativo negativo; o cuando teniendo una nueva prueba, no se opte por el recurso de reconsideración".

² Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN, aprobado y modificado mediante las Resoluciones N° 019 y 034-2011-CD-OSITRAN, respectivamente.

"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".

³ LPAG

"Artículo 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".

⁴ LPAG

"Artículo 1.- Ámbito de aplicación de la ley. La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

Para los fines de la presente Ley, se entenderá por "entidad" o "entidades" de la Administración Pública.



exigibles las disposiciones de dicho reglamento y en lo no previsto, las de la referida ley.

11.- Por consiguiente, según lo prescrito en el artículo 3 de la LPAG, la motivación es uno de los requisitos de validez que APM debe observar cuando adopta las decisiones respecto de los reclamos de sus usuarios⁵. **Este requisito debe estar conforme al ordenamiento jurídico.**

12.- De acuerdo con el artículo 10 de la LPAG, invocado por RASAN, una causal de nulidad del acto administrativo es el **defecto** u omisión de uno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación a los que se refiere el artículo 14 de la misma norma.

13.- Asimismo, el numeral 6.1 del artículo 6 de la LPAG prescribe que la motivación deberá ser expresa, mediante:

a) Una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico; y,

b) La exposición de las razones jurídicas y normativas que, con referencia directa a los hechos alegados, justifican el acto adoptado.

14.- En ese orden de ideas, la resolución de APM se limita a mencionar que el hecho ocurrido se produjo en razón a que la carga no estaba bien empaquetada ni asegurada para garantizar el buen estado de la misma. Además, alega que no contaba con el transporte adecuado para movilizar la carga en mención.

15.- En ese sentido, en el presente caso la Resolución resulta defectuosa respecto de uno de los requisitos de validez, como es la motivación, por lo que tiene vicio de nulidad. No obstante, en aplicación del artículo 217 de la LPAG, corresponde que este colegiado se pronuncie sobre el fondo del asunto, considerando que se cuenta con los elementos de prueba suficientes que se han actuado en la primera instancia y que fueron solicitados en esta segunda instancia⁶.

(...)

8.- Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia".

⁵ Sobre este tema también ver la Resolución Final emitida en el Expediente N° 012-2011-TSC-OSITRAN.

⁶ LPAG

"Artículo 217.- Resolución

(...)



- 16.- Estando a lo anterior, el TSC desarrollará un análisis de las pruebas ofrecidas y los fundamentos alegados por ambas partes para determinar si corresponde que APM asuma la responsabilidad de los daños ocasionados a la mercadería de RASAN.

Sobre los daños a la carga

- 17.- Como una cuestión preliminar, es importante señalar que el análisis sólo se circunscribirá a determinar la responsabilidad de APM sobre los daños alegados por RASAN, mas no así respecto de la valorización éstos, conforme a lo establecido en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 001-2005-TSC-OSITRAN⁷.

- 18.- De acuerdo con el Contrato de Concesión que APM suscribió con el Estado Peruano⁸ y con su Reglamento de Operaciones⁹, la desestiba (o

217.2.- *Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.*"

⁷ Precedente Vinculante establecido mediante Resolución N° 001-2005-TSC-OSITRAN (Exp. N° 16-04-TR/OSITRAN: M&X Gricesa S.A.C. contra Empresa Nacional de Puertos S.A.) de fecha 21 de enero de 2005.

"Artículo SEGUNDO: Establecer con carácter de precedente de observancia obligatoria que la competencia del Tribunal de Solución de Controversias del OSITRAN, sólo lo autoriza a pronunciarse sobre la existencia de responsabilidad de las entidades prestadoras, mas no sobre la valoración de dicha responsabilidad (...)"

⁸ Contrato de Concesión para el Diseño, Construcción, Operación, Conservación y Explotación del Terminal Norte Multipropósito en el Terminal Portuarios del Callao entre APM Terminals Callao S.A. y el Estado Peruano, representado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y este a su vez por la Autoridad Portuaria Nacional, suscrito el 11 de mayo de 2011.

"8.19.-SERVICIO ESTÁNDAR

Son aquellos servicios que, durante el periodo de vigencia de la Concesión, la SOCIEDAD CONCESIONARIA deberá prederá prestar obligatoriamente a todo usuario que lo solicite y que incluye todas las actividades operativas y administrativas necesarias para llevar a cabo el embarque o descarga (...). En el caso de descarga, comprende desde el amarre de la nave hasta el retiro de la carga por el usuario.

(...)

b) SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA

Comprende los servicios de descarga y/o embarque de cualquier tipo de carga, así como la utilización de Infraestructura y Equipamiento Portuario requerido en el Terminal Multipropósito

(...)

En el caso de la carga sólida a granel, el Servicio Estándar incluye:

- i) Las actividades de Estiba o Desestiba, descarga/embarque con fajas transportadoras u otros equipos.*
- ii) El servicio de manipuleo –en el área de almacenaje (silos), o zona de maniobra- para la recepción de la carga de la Nave y carguío al medio de transporte que designe el Usuario, o viceversa en el embarque.*

(...)

SECCIÓN XIX

19.1.- (...)

LA SOCIEDAD CONCESIONARIA no estará exenta de responsabilidad aún en los casos en que los incumplimientos sean consecuencia de los contratos que celebre con sub contratistas o proveedores".

⁹ **Reglamento de Operaciones de APM TERMINALS CALLAO S.A.**, el cual se encuentra en la siguiente dirección electrónica: <http://www.apmterminals.com/uploadedFiles/americas/callao/Reglamento%20de%20Operaciones.pdf> (página Web visitada el 19 de abril de 2012).



descarga) y el manipuleo de la carga son responsabilidad de APM, sea que las brinde directamente o a través de terceros.

- 19.- En los supuestos de reclamos por daños corresponde al usuario acreditar que estos se produjeron y que es responsabilidad de la Entidad Prestadora. En este caso no podría haber inversión de la carga de la prueba porque ambas partes están en igualdad de condiciones de probar como entró y salió la carga del Terminal portuario, a través de documentos como notas de tarja, tickets de salida, entre otros. En el caso bajo análisis, RASAN solo adjuntó la notificación de daños (fojas 2) y algunas fotografías donde se aprecian atados de planchas de acero (fojas 4 y 5).
- 20.- Se puede verificar que RASAN puso en conocimiento de APM los daños ocasionados a un atado de plancha durante la prestación de sus servicios, mediante notificación de daños presentada el 14 de diciembre de 2011, fecha en que ocurrieron los daños, según lo manifestado por ambas partes. Ante esto, de acuerdo con el artículo 11 de su Reglamento de Operaciones¹⁰, dicha Entidad Prestadora debió llevar a cabo las investigaciones pertinentes y determinar responsabilidades. Sin embargo, en el presente caso, APM no ha probado que cumplió con tal diligencia, en tal razón, debe presumirse que lo informado por RASAN en este documento resulta cierto. De igual forma, se debe asumir que dicho documento fue presentado de manera inmediata a la ocurrencia de los hechos, esto al no existir anotación de la hora de recepción y no haber sido cuestionado por APM.
- 21.- Ahora bien, APM sostiene que el transporte (tráiler) del usuario no contaba con los soportes laterales requeridos para el tipo de mercadería. Sobre el particular, considerando que los daños alegados ocurrieron en el recinto portuario durante la prestación del servicio de descarga, y ésta es responsabilidad exclusiva de dicha Entidad Prestadora, entonces todos los

"2.1 Naturaleza de los Servicios

Conforme el Contrato de Concesión, todos los servicios portuarios que ofrece APM TERMINALS en el Terminal Portuario se dividen en:

2.1.1 Regulados

a) Servicios Estándar

Son aquellos servicios que APM TERMINALS prestará obligatoriamente a todo usuario que lo solicite y que incluye todas las actividades operativas y administrativas necesarias para llevar a cabo el embarque o descarga. Comprenden en el caso de embarque, desde que la carga ingresa al Terminal Portuario hasta que la nave en la que se embarca sea desamarrada para zarpar. En el caso de descarga, comprende desde el amarre de la nave, hasta el retiro de la carga por el usuario".

¹⁰ Reglamento de Operaciones (<http://www.apmterminals.com/uploadedFiles/americas/callao/Reglamento%20de%20Operaciones.pdf> sitio web visitado el 19 de abril de 2012)

"Artículo 11.- Presentar recursos de reclamos debidamente documentados, por controversias suscitadas en la atención y facturación de los servicios. Los recursos deben ser presentados al Departamento Comercial de APM TERMINALS. Los daños a las naves, carga o equipos deben ser reportados al Gerente de Turno de manera inmediata, a fin de llevar a cabo las investigaciones pertinentes y de determinar responsabilidades".



daños a la carga que ocurran durante esta operación también le son imputables.

22.- En ese sentido, el ingreso de camiones adecuados para recibir la carga también es responsabilidad de APM, considerando que mientras la carga esté en el puerto, todas las operaciones están a su cargo. En todo caso, las condiciones de ingreso de los camiones debe ser comunicada oportunamente a los usuarios a través de los medios adecuados, como por ejemplo su Reglamento de Seguridad que debería estar publicado.

23.- En consecuencia, si bien la resolución es nula por falta de motivación jurídica, analizando el fondo del asunto, APM debe hacerse responsable de los daños que RASAN le informó a través del respectivo aviso, pero que no cumplió con realizar la verificación del caso. El monto de la reparación deberá ser determinado por consenso entre las partes o, en su defecto, en la vía arbitral o judicial.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR la **NULIDAD** de la Resolución N° 1 correspondiente al Expediente APMT/LS/108-2011.

SEGUNDO.- DECLARAR FUNDADO el reclamo presentado por RASAN quedando agotada, con la presente resolución, la vía administrativa.

TERCERO.- NOTIFICAR la presente Resolución a RASAN S.A. y a APM TERMINALS CALLAO S.A.

CUARTO.- DISPONER la publicación de la presente Resolución en la página Web institucional (www.ositran.gob.pe).

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



JUAN ALEJANDRO ESPINOZA ESPINOZA
Presidente
TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS
OSITRAN