



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° 73 -2018-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN N° 1

EXPEDIENTE N° : 73-2018-TSC-OSITRAN
APELANTE : AGENCIA DE ADUANAS TRANSOCEANIC S.A.
ENTIDAD PRESTADORA : APM TERMINALS CALLAO S.A.
ACTO APELADO : Resolución N° 1 del expediente APMTC/CL/546-2017
RESOLUCIÓN N° 1

Lima, 27 de junio de 2018

SUMILLA: *Cuando en el curso del procedimiento el usuario logra la atención del pedido objeto de reclamo, corresponde declarar la conclusión del procedimiento por sustracción de la materia.*

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por AGENCIA DE ADUANAS TRANSOCEANIC S.A. (en adelante, TRANSOCEANIC o la apelante) contra la Resolución N° 1 emitida en el expediente N° APMTC/CL/546-2017 (en lo sucesivo, Resolución N° 1), por APM TERMINALS CALLAO S.A. (en adelante, APM o la Entidad Prestadora); y,

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES:

- 1.- El 20 de diciembre de 2017, TRANSOCEANIC presentó un reclamo en el Libro de Reclamaciones de APM, señalando que al momento de retirar su mercadería del Terminal Portuario detectó el faltante de nueve (9) atados de barras corrugadas de acero de su mercadería.
- 2.- Mediante carta notificada a TRANSOCEANIC el 22 de diciembre de 2017, APM le requirió a fin de tramitar su reclamo, cumplir con lo siguiente: (i) indicar los datos de su representante legal; (ii) copia simple del documento que acredite su representación; (iii) copia simple del DNI; (iv) fundamentos de hecho y derecho; y, (v) medios probatorios a efecto de sustentar el reclamo.
- 3.- El 27 de diciembre de 2017, TRANSOCEANIC cumplió con absolver el requerimiento efectuado por APM señalando lo siguiente:



- i. La empresa FORMAMOS ACERO S.A.C. lo designó para supervisar la descarga y el despacho de la mercadería consistente en productos de acero por un total de mil setecientos cincuenta y tres (1753) bultos, cuyo peso ascendería a 3506.00 TM, los cuales fueron descargados de la nave ELITE FAITH.
 - ii. Sin embargo, culminada la descarga, APM consignó en la Nota de Tarja que la entrega de la mercadería consistía únicamente en mil setecientos cuarenta y cuatro (1744) atados de barras corrugadas de acero.
 - iii. APM es la encargada de realizar las operaciones logísticas portuarias de manera adecuada, por lo que debería realizar la entrega del total de los bultos embarcados en la nave ELITE FAITH.
 - iv. En tal sentido, en atención a que su personal dio cuenta del faltante de nueve (9) atados de barras corrugadas de acero, presentaron la Hoja de Reclamación N° 0001275, en la cual se dejó constancia de que habiendo culminado con el retiro de la carga de su cliente FORMAMOS ACERO, se presentó un faltante de 9 bultos.
 - v. Su personal reportó el faltante en la mercadería al momento de retirarla del Terminal Portuario, pues es el único momento en el cual podía tomar conocimiento de que ésta no estaba completa. En ese sentido, considerando que la nave remitió la Nota de Tarja al arribar al Terminal Portuario indicando que transportaba el total de la mercadería, la Entidad Prestadora resulta ser la única responsable de lo ocurrido mientras la carga se encontraba bajo su custodia.
 - vi. En efecto, APM es la responsable de custodiar y preservar la mercadería del usuario, así como de realizar las operaciones logísticas de forma adecuada con la finalidad de no ocasionar daños a la carga, es decir, es responsable de entregar el total de la mercadería que ingresa a sus instalaciones al usuario.
 - vii. Finalmente, solicita que se consulte el Certificado de Peso emitido por APM, debido a que con dicho documento se verificaría que no fue entregada la mercadería completa.
4. Mediante Resolución N° 1, notificada a TRANSOCEANIC el 6 de febrero de 2018, APM declaró infundado el reclamo argumentando lo siguiente:
- i.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1321 del Código Civil, APM resulta responsable de los daños alegados siempre y cuando sean consecuencia inmediata y directa de la inexecución de alguna de sus obligaciones; correspondiendo la carga de



probar los referidos daños al usuario de conformidad con lo previsto en los artículos 1331 del Código Civil y el 196 del Código Procesal Civil.

- ii.- La Hoja de Reclamación N° 0001275 no constituye un medio probatorio que acredite la ocurrencia del daño alegado ni tampoco la responsabilidad de APM por el presunto faltante.
 - iii.- El *Bill of Landing* es el documento que el transportista utiliza para establecer las reglas de la relación contractual que mantiene con el cargador y el consignatario de la carga conforme a lo señalado por el Tribunal de OSITRAN en el expediente N° 332-2016-TSC-OSITRAN. En ese sentido, el *Bill of Landing* N° 02 presentado por TRANSOCEANIC no certifica la cantidad de bultos que fueron embarcados en el puerto de origen.
 - iv.- La Nota de Tarja de la página web de la SUNAT no acredita el faltante consistente en nueve (9) atados de barras corrugadas de acero, debido a que solo contiene información relativa a la descripción de la mercadería.
 - v.- En consecuencia, los documentos presentados por TRANSOCEANIC no acrediten la responsabilidad de APM respecto del presunto faltante de nueve (9) atados de barras corrugadas de acero.
 - vi.- Sin perjuicio de ello, mediante correo electrónico de fecha 10 de enero de 2018, se informó a TRANSOCEANIC que los nueve (9) atados de barras corrugadas de aceros se encontraban en el Terminal Portuario pendientes de ser retirados, por lo que procedió a realizar las coordinaciones respectivas para que el usuario recoja la mercadería.
 - vii.- En ese sentido, el 2 de febrero de 2018 TRANSOCEANIC retiró siete (7) de los nueve (9) atados de barras corrugadas de acero pendientes de retiro del Terminal Portuario.
5. Con fecha 22 de febrero de 2018, TRANSOCEANIC interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 1 de APM, señalando lo siguiente:
- i. APM manifiesta que como actualmente viene realizando las coordinaciones respectivas para el retiro de los nueve (9) atados de barras corrugadas de acero, corresponde que el reclamo sea declarado infundado.
 - ii. De acuerdo con los fundamentos expuestos por la Entidad Prestadora, debería de considerarse su actuar negligente y tardío respecto a la entrega de la mercadería, al estar coordinando su entrega.
 - iii. Sin embargo, queda pendiente por resolver, quien es la responsable de la mercadería faltante al momento en que se procede a su recojo del Terminal Portuario, así como si



la mercadería se descargó completa en el puerto y cuál fue la razón para no haberla entregado al momento en que se procedió a su recojo.

6. El 15 de marzo de 2018, APM elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC) el expediente administrativo y la absolución del recurso de apelación, reiterando lo expuesto en la Resolución N° 1; agregando lo siguiente:
- i. Se ha verificado que se descargaron mil setecientos cincuenta y tres (1753) atados de barras corrugadas de aceros correspondientes al *Bill of Landing* N° 02, los cuales fueron entregados en su totalidad al consignatario conforme se aprecia en los documentos denominados "Orden de Despacho".
 - ii. En ese sentido, no existe saldo pendiente de entrega ni faltante alguno de la carga relacionado al *Bill of Landing* N° 02, por lo que de conformidad con el inciso 2 del artículo 195 del TUO de la LPAG, habiéndose producido la sustracción de la materia, carecería de objeto pronunciarse sobre la cuestión planteada en el presente procedimiento.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

7. Son cuestiones a dilucidar en la presente resolución, las siguientes:
- i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la resolución de APM.
 - ii.- Determinar si APM es responsable por los daños alegados por TRANSOCEANIC.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

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

8. La materia del presente procedimiento versa sobre la atribución de responsabilidad que TRANSOCEANIC le imputa a APM por la pérdida de nueve (9) atados de barras corrugadas de acero, situación que está prevista como un supuesto de reclamo en el numeral 1.5.3.3 del Reglamento de Reclamos de APM¹ y en el literal d) del artículo 33 del Reglamento de

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

"1.5.3 Materia de Reclamos

(...)

1.5.3.3 Daños o pérdidas en perjuicio de los USUARIOS, provocados por negligencia, incompetencia o dolo de los funcionarios y/o dependientes de APM TERMINALS CALLAO S.A., vinculados con los servicios proporcionados por la entidad, y que derivan de la explotación de la INFRAESTRUCTURA".



Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN² (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN); por lo que, en concordancia con el artículo 10 de este último texto normativo³, el TSC es competente para conocer el recurso de apelación en cuestión.

9. De conformidad con el artículo 3.1.2 del Reglamento de Reclamos de APM⁴, concordante con el artículo 59 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN, 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.
10. Al respecto, de una revisión del expediente se advierte lo siguiente:
 - i.- La Resolución N° 1 fue notificada a TRANSOCEANIC el 6 de febrero de 2018.
 - ii.- El plazo máximo que tuvo TRANSOCEANIC para interponer su recurso de apelación venció el 27 de febrero de 2018.
 - iii.- TRANSOCEANIC apeló con fecha 22 de febrero de 2018, es decir, dentro del plazo legal.

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**

"Artículo 33 -

(...) Los reclamos que versen sobre:

d) Daños o pérdidas en perjuicios de los usuarios de acuerdo con los montos mínimos que establezca el Consejo Directivo, provocados por la negligencia, incompetencia o dolo de la Entidad Prestadora, sus funcionarios o dependientes.

(...)"

³ **Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de 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".

⁴ **Reglamento 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.

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".



11. 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 (TUO de la LPAG), al tratarse de cuestiones de puro derecho y diferente interpretación de las pruebas producidas respecto de la responsabilidad por los daños al usuario como consecuencia de la presunta prestación deficiente de un servicio por parte de APM.

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

12. En el presente caso, TRANSOCEANIC atribuyó responsabilidad a APM respecto de la presunta pérdida de nueve (9) atados de barras corrugadas de acero de propiedad de FORMAMOS ACERO, señalando que le fueron entregados únicamente mil setecientos cuarenta y cuatro (1744) bultos de los mil setecientos cincuenta y tres (1753) que fueron embarcados en la nave ELITE FAITH.
13. Al momento de elevar el recurso de apelación al TSC, en su absolución de fecha 15 de marzo de 2018, APM manifestó haber entregado a TRANSOCEANIC los nueve (9) atados de barras corrugadas de aceros que se encontraban en el Terminal Portuario pendientes de retiro, a efectos de lo cual adjuntó los documentos denominados "Órdenes de Despacho", en los cuales se constataría dicha entrega.
14. Ante ello, TRANSOCEANIC manifestó en su escrito de apelación, que se encontraba en coordinaciones con APM para proceder con el retiro de los nueve (9) atados de barras corrugadas de aceros del Terminal Portuario, quedando pendiente por resolver la responsabilidad por el hecho de que la mercadería no hubiera sido entregada completa al momento de su recojo del Terminal Portuario y cuál fue la razón para no haberla entregado completa en dicho instante.
15. Al respecto, cabe señalar que de la revisión de las referidas "Órdenes de Despacho"⁶, se evidencia que fueron entregados a TRANSOCEANIC los nueve (9) atados faltantes de barras corrugadas de acero.
16. Cabe agregar que el 19 de marzo de 2018 se puso en conocimiento de TRANSOCEANIC el escrito de absolución presentado por APM el 15 de marzo de 2018⁷, verificándose que la apelante no ha negado lo señalado por APM. Asimismo, la apelante manifestó que se

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 Foja 42

⁷ Foja 70



encontraba coordinando la entrega de los nueve (9) atados de barras corrugadas de acero, las cuales de acuerdo con las Órdenes de Despacho fueron efectivamente entregados.

17. En este punto, cabe recordar que el inciso b) del artículo 1 del Reglamento de Reclamos⁸ define al reclamo del siguiente modo:

"b) RECLAMO: La solicitud, distinta a una Controversia, que presenta cualquier usuario para exigir la satisfacción de un legítimo 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 (...)".

[el subrayado y resaltado son nuestros]

18. De lo expuesto, se desprende que el reclamo constituye un derecho petición que los usuarios utilizan como mecanismo para exigir a las entidades que explotan infraestructuras de transporte de uso público, la satisfacción de un legítimo interés particular.
19. Al respecto, el artículo 116 del TUO de la LPAG⁹ ha establecido que la solicitud de interés particular del administrado involucra la obtención de una declaración, reconocimiento u otorgamiento de un derecho.
20. En el presente caso, la pretensión de TRANSOCEANIC consistía en que APM se hiciera responsable de la pérdida de nueve (9) atados de barras corrugadas de acero de propiedad de FORMAMOS ACERO.
21. Sin embargo, se verifica que con posterioridad a la interposición del medio impugnatorio, los nueve (9) atados de barras corrugadas de aceros ya fueron entregados a TRANSOCEANIC conforme se aprecia en los documentos denominados "Órdenes de Despacho".
22. En este punto cabe recordar que el artículo 321 del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento de conformidad con lo señalado en el artículo VIII del

⁸ 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.

*Artículo 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 legítimo 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 OSITRAN⁸.

⁹ TUO de la LPAG

Artículo 116.- Solicitud en interés particular del administrado

Cualquier administrado con capacidad jurídica tiene derecho a presentarse personalmente o hacerse representar ante la autoridad administrativa, para solicitar por escrito la satisfacción de su interés legítimo, obtener la declaración, el reconocimiento u otorgamiento de un derecho, la constancia de un hecho, ejercer una facultad o formular legítima oposición.



TUO de la LPAG¹⁰, ha establecido que se puede declarar la conclusión del procedimiento sin declaración sobre el fondo en los siguientes casos:

"Artículo 321.- Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo.-

Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1. ***Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional;***
2. *Por disposición legal el conflicto de intereses deja de ser un caso justiciable;*
3. *Se declara el abandono del proceso;*
4. *Queda consentida la resolución que ampara alguna excepción o defensa previa sin que el demandante haya cumplido con sanear la relación procesal dentro del plazo concedido conforme al Artículo 451, en los casos que así corresponda;*
5. *El Juez declara la caducidad del derecho;*
6. *El demandante se desiste del proceso o de la pretensión;*
7. *Sobreviene consolidación en los derechos de los litigantes; o 8. En los demás casos previstos en las disposiciones legales."*

[El subrayado y resaltado son nuestros]

23. Como se observa, la sustracción de la pretensión constituye una causal de conclusión del procedimiento sin pronunciamiento sobre el fondo, que comprende el supuesto en el que lo perseguido por el accionante resulta satisfecho por otra vía distinta a la jurisdiccional, verificándose, entonces, la ausencia de interés que merezca pronunciamiento.
24. Al respecto, Marianela Ledezma¹¹ ha explicado el contenido de esta causal de la siguiente manera:

"Toda pretensión al ser postulada al proceso encierra una declaración de voluntad para solicitar una actuación al órgano jurisdiccional frente a determinada persona distinta al accionante. Esta pretensión tiene elementos intrínsecos que justifican esa postulación como el llamado interés para obrar, pero puede darse el caso que ese interés desaparezca antes que el derecho haga su obra porque la pretensión ha sido satisfecha fuera del ámbito jurisdiccional.

(...)

¹⁰ TUO de la LPAG

"Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad".

¹¹ LEDEZMA, Marianela, "Comentarios al Código Procesal Civil" Gaceta Jurídica, Edición 2, 2011, pág. 680



En todos los casos citados nos encontramos con una constante, la extinción del objeto litigioso por sustracción de la materia. La doctrina alemana los califica de "obsolescencia procesal" cuando ha cesado la situación cuya modificación se pide.

[El subrayado es nuestro]

25. En ese sentido, considerando que el procedimiento de reclamo constituye un derecho que los usuarios utilizan como mecanismo para exigir a las entidades que explotan infraestructuras de transporte de uso público, la satisfacción de un legítimo interés particular, y que en el presente caso, fueron entregados a TRANSOCEANIC los nueve (9) bultos conforme se aprecia en los documentos denominados "Orden de Despacho"; se ha extinguido el objeto materia de discusión por el cual TRANSOCEANIC interpuso el reclamo contra APM.
26. Consecuentemente, corresponde declarar el fin del procedimiento por sustracción de la materia, en la medida que se ha configurado la causal de conclusión del procedimiento sin pronunciamiento sobre el fondo contenida en el artículo 321.1 del Código Procesal Civil.
27. Sin perjuicio de lo antes señalado, cabe indicar que la pretensión de TRANSOCEANIC en el presente procedimiento se circunscribió al faltante de nueve (9) atados de barras corrugadas de acero. En ese sentido, en la medida que el usuario no alegó haber sufrido algún sobrecosto adicional producto de la demora en el despacho de su mercadería pendiente de retiro del Terminal Portuario; no corresponde al Tribunal pronunciarse sobre el extremo de las alegaciones referidas a determinar la responsabilidad de APM por el hecho de que la mercadería no hubiera sido entregada completa al momento de su recojo del Terminal Portuario.

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

¹² Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-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

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS
EXPEDIENTE N° 73 -2018-TSC-OSITRAN

RESOLUCIÓN N° 1

SE RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO seguido por AGENCIA DE ADUANAS TRANSOCEANIC S.A. y APM TERMINALS CALLAO S.A. en el expediente APMTC/CL/546-2017, al haber operado la sustracción de la materia.

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

TERCERO.- NOTIFICAR a AGENCIA DE ADUANAS TRANSOCEANIC S.A. y a APM TERMINALS CALLAO S.A. 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, Rodolfo Castellanos Salazar y Roxana María Irma Barrantes Cáceres.

ANA MARÍA GRANDA BECERRA
Vicepresidenta

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