



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRÁN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 136-2020-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 1

EXPEDIENTE N° : 136-2020-TSC-OSITRAN  
APELANTE : ADUAMERICA S.A.  
ENTIDAD PRESTADORA : APM TERMINALS CALLAO S.A.  
ACTO APELADO : Resolución N° 1 emitida en el expediente  
N° APMTC/CL/0230-2020  
RESOLUCIÓN N° 1

Lima, 30 de junio de 2021

**SUMILLA:** *Corresponde declarar la nulidad de la Resolución de primera instancia que declaró inadmisibile el reclamo presentado por el usuario, al no haberse acreditado el incumplimiento de las observaciones formuladas por la Entidad Prestadora, debiendo emitir esta un nuevo pronunciamiento que contemple el aspecto sustantivo del reclamo.*

#### VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por ADUAMERICA S.A. (en lo sucesivo, ADUAMERICA o la apelante) contra la Resolución N° 1 emitida en el Expediente N° APMTC/CL/0230-2020 (en adelante, la Resolución N° 1), por APM TERMINALS CALLAO S.A. (en lo sucesivo, APM o la Entidad Prestadora); y,

#### CONSIDERANDO:

- 1.- Con fecha 5 de agosto de 2020, ADUAMERICA consignó en el Libro de Reclamaciones de APM, que la Entidad Prestadora se negó a entregarle la orden de servicio para el ingreso de la nave PORCYON al Terminal Portuario, indicándole que no contaba con el documento denominado "Libre Plástica".
- 2.- A través de la carta N° 0429-2020-APMTC/CL, notificada el 7 de agosto de 2020, APM requirió a ADUAMERICA que, en atención al artículo 2.4 de su Reglamento de Reclamos, cumpla con indicar lo siguiente: (i) datos del representante legal, (ii) copia simple del documento que acredite su representación, (iii) copia simple de su documento de identidad, (iv) firma o huella digital del usuario que presenta el reclamo, (v) los fundamentos de hecho y derecho de la pretensión; y, (vi) los medios probatorios a efecto de sustentar su reclamo. Asimismo, la Entidad Prestadora indicó al usuario que en caso no cumpla con presentar la información solicitada en el plazo de dos (02) días hábiles, corresponderá declarar inadmisibile su reclamo.



Calle Los Negocios 182, piso 2  
Surquillo - Lima  
Central Telefónica: (01) 500-9330  
[www.ositran.gob.pe](http://www.ositran.gob.pe)

- 3.- Con fecha 11 de agosto de 2020, en atención al requerimiento efectuado por APM, ADUAMERICA presentó su escrito de reclamo, señalando lo siguiente:
- i. El 6 de agosto de 2020, en las instalaciones de APM, su personal se disponía a realizar el trámite correspondiente para el ingreso de la nave PORCYON al Terminal Portuario.
  - ii. Es usual que los permisos necesarios para el ingreso del producto y de la nave al Terminal Portuario sean tramitados cuando la nave se encuentra aún en bahía, esto es, previo a su ingreso al puerto.
  - iii. No obstante, APM no le permitió solicitar anticipadamente al ingreso de la nave el servicio de "Uso de Amarraderos", alegando que no contaba con el documento denominado "Certificado de Libre Plástica", el cual se obtiene recién cuando la nave ingresa al Terminal Portuario, siendo este emitido por la Autoridad de la Sanidad Marítima.
  - iv. De acuerdo con el procedimiento de acceso publicado en la página web de APM, el "Certificado de Libre Plástica" no resulta un documento que obligatoriamente tenga que ser exigido por la Entidad Prestadora para iniciar el trámite de acceso de la nave al Terminal Portuario.
  - v. Asimismo, la Norma Técnica sobre Protección Portuaria, aprobada mediante Resolución N° 044-2017-APN/DIR por la Autoridad Portuaria Nacional, tampoco establece que el "Certificado de Libre Plástica" sea un documento que obligatoriamente tenga que ser exigido por la Entidad Prestadora para iniciar el trámite del acceso de la nave al Terminal Portuario.
  - vi. En ese sentido, solicita iniciar con anticipación los trámites correspondientes para el ingreso de la nave al Terminal Portuario, permitiéndosele presentar el "Certificado de Libre Plástica" luego de obtenerlo, a efectos de evitar sobrecostos por la permanencia en exceso de la nave en el puerto.
- 4.- El 25 de agosto de 2020, APM emitió la Resolución N° 1, declarando inadmisibles los reclamos presentados por ADUAMERICA, señalando que, en aplicación del artículo 2.7 de su Reglamento de Reclamos, el reclamo realizado por ADUAMERICA no podía ser atendido debido a que el usuario no cumplió con indicar los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión, ni presentó los medios probatorios a efectos de sustentar su reclamo.
- 5.- Con fecha 14 de setiembre de 2020, ADUAMERICA interpuso recurso de apelación contra la decisión contenida en la Resolución N° 1, reiterando los argumentos expuestos en su reclamo.

- 6.- El 1 de octubre de 2020, APM elevó al Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, el TSC) el expediente administrativo y su correspondiente absolución al recurso de apelación, reiterando los argumentos expuestos en su Resolución N° 1.

## I. CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

- 7.- Las cuestiones en discusión son las siguientes:
- i.- Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 1, emitida por APM.
  - ii.- Determinar, de ser el caso, si corresponde amparar el recurso de apelación presentado por ADUAMERICA.

## II. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

### II.1 EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 8.- De conformidad con el artículo 3.1.2 del Reglamento de Reclamos de APM<sup>1</sup>, concordante con el artículo 59 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRAN)<sup>2</sup>, 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.
- 9.- Al respecto, de una revisión del expediente administrativo se advierte lo siguiente:
- i.- La Resolución N° 1 emitida por APM, materia de impugnación, fue notificada a ADUAMERICA el 25 de agosto de 2020.
  - ii.- El plazo máximo para que ADUAMERICA interponga su recurso de apelación vencía el 15 de setiembre de 2020.

<sup>1</sup> Reglamento de Reclamos de APM

**"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".*

<sup>2</sup> Reglamento de Reclamos del OSITRAN. Aprobado y modificado mediante las Resoluciones N° 019 y 034-2011-CD-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".*

- iii.- ADUAMERICA apeló con fecha 14 de setiembre de 2020, es decir, dentro del plazo legal.
- 10.- Por otro lado, conforme se evidencia del propio recurso de apelación, este se fundamenta en cuestiones de puro derecho, pues debe determinarse si se admite a trámite el reclamo presentado por ADUAMERICA, con lo cual se cumple con lo dispuesto en el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)<sup>3</sup>.
- 11.- Verificándose que el recurso de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia exigidos por el marco normativo, corresponde analizar el reclamo presentado por el usuario.

### III.2.- SOBRE LA INADMISIBILIDAD DEL RECLAMO PRESENTADO

- 12.- ADUAMERICA consignó en el Libro de Reclamaciones de APM, que la Entidad Prestadora se negó a entregarle la orden de servicio para el ingreso de la nave PORCYON al Terminal Portuario, indicándole que no contaba con el documento denominado "Libre Plática".
- 13.- Mediante la carta N° 0429-2020-APMTC/CL, notificada el 7 de agosto de 2020, APM requirió a ADUAMERICA que, en atención al artículo 2.4 del Reglamento de Reclamos de APM, cumpla con indicar lo siguiente: (i) datos del representante legal; (ii) copia simple del documento que acredite su representación; (iii) copia simple de su documento de identidad; (iv) firma o huella digital del usuario que presenta el reclamo; (v) los fundamentos de hecho y derecho de la pretensión; y, (vi) los medios probatorios a efecto de sustentar su reclamo.
- 14.- Asimismo, la Entidad Prestadora indicó a ADUAMERICA que en caso no cumpliera con presentar la información solicitada en el plazo de dos (02) días hábiles, correspondería declarar inadmisibile su reclamo.
- 15.- Con fecha 11 de agosto de 2020, en atención al requerimiento efectuado por APM y dentro del plazo de dos (02) días hábiles que le fue otorgado, ADUAMERICA presentó formalmente su escrito de reclamo.
- 16.- Posteriormente, el 25 de agosto de 2020, APM expidió su Resolución N° 1, declarando inadmisibile la solicitud de reclamo presentada por ADUAMERICA, indicando que si bien el usuario había cumplido con indicar los datos de su representante legal, quién suscribía la

<sup>3</sup> *TUO de la LPAG*

"Artículo 220.- 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."

formalización del reclamo y presentado copia simple del respectivo poder y documento de identidad; no habría cumplido con indicar los fundamentos de hecho y de derecho de su pretensión, ni presentado los medios probatorios que sustentaran su reclamo.

- 17.- Al respecto, cabe resaltar que los literales f) y g) del artículo 37 del Reglamento Reclamos de OSITRAN, establece lo siguiente:

*"Artículo 37.- Formas y requisitos para la presentación de un reclamo*

*(...) 2.- Los reclamos deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

*(...)*

*f) Los fundamentos de hecho y de derecho de la pretensión;*

*g) Las pruebas que acompañan el reclamo o el ofrecimiento de las mismas si no estuvieran en poder del reclamante;*

[Subrayado nuestro]

- 18.- En ese mismo sentido, el literal e) y f) del artículo 2.4 del Reglamento de Reclamos de APM, establece lo siguiente:

*2.4 Requisitos para la Presentación de Reclamos*

*(...)*

*e) Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan el reclamo.*

*f) Medios probatorios que el reclamante considere pertinente presentar a efectos de sustentar su reclamo, o el ofrecimiento de los mismos si no estuvieran en su poder.*

[Subrayado nuestro]

- 19.- Como puede apreciarse, tanto el Reglamento de Reclamos del OSITRAN, como el Reglamento de Reclamos de APM, establecen como requisitos para la interposición de reclamos, que el usuario cumpla con señalar los fundamentos de hecho y de derecho de la pretensión, así como presentar las pruebas que acompañan el reclamo.

- 20.- Asimismo, el artículo 38 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN, establece lo siguiente:

*Artículo 38.- Recepción de reclamos, subsanación de errores u omisiones y su admisión a trámite*

*(...)*

*No obstante lo acotado, la Entidad Prestadora, dentro de los dos días (2) hábiles de recibido el reclamo puede solicitar la subsanación de algún requisito incumplido.*

*El interesado deberá subsanar la omisión en un plazo de dos días (2) hábiles. Si no cumpliera dentro del plazo, se tendrá por no presentado el reclamo, devolviéndole, de ser el caso, los documentos que presentó. Esta decisión puede ser objeto de queja.*

*El reclamo será remitido a la instancia encargada de la resolución del trámite dentro de los dos (2) días siguientes.*

*El plazo para resolver el reclamo correrá a partir de la fecha de recepción del reclamo por dicha instancia.*

[Subrayado nuestro]

- 21.- En atención al citado artículo, la Entidad Prestadora puede solicitar la subsanación de algún requisito incumplido en el reclamo presentado, debiendo el usuario subsanar la omisión en un plazo de dos días (2) hábiles, bajo apercibimiento de tenerse como no presentado su reclamo.
- 22.- En el caso que nos ocupa, APM resolvió declarar la inadmisibilidad el reclamo presentado, alegando que ADUAMERICA no cumplió con subsanar el requerimiento efectuado mediante Carta N° 0429-2020-APMTC/CL, al no haber indicado los fundamentos de hecho y de derecho de la pretensión, así como por no haber presentado las pruebas que sustentaran su reclamo.
- 23.- Sin embargo, de la revisión del escrito de fecha 11 de agosto de 2020, presentado por ADUAMERICA, en atención al requerimiento efectuado por APM, se advierte que el usuario indicó de manera detallada la secuencia de los hechos materia de reclamo. Asimismo, ADUAMERICA hizo mención en el referido escrito al procedimiento de acceso al Terminal Portuario publicado en la página web de APM, así como a la Norma Técnica sobre Protección Portuaria aprobada mediante Resolución N° 044-2017-APN/DIR por la Autoridad Portuaria Nacional.
- 24.- Consecuentemente, contrariamente a lo señalado por APM, se evidencia que ADUAMERICA sí cumplió con indicar los fundamentos de hecho y derecho que sustentan su pretensión en el escrito del 11 de agosto de 2020, motivo por el cual debió considerarse subsanado el requerimiento efectuado por la Entidad Prestadora, de conformidad con el artículo 38 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN.
- 25.- Ahora bien, respecto del requerimiento efectuado por APM referido a que el usuario no había presentado medios probatorios que sustentaran su reclamo, cabe precisar que en el presente caso se aprecia que ADUAMERICA cuestionó el hecho de que previamente al inicio de los trámites correspondientes al ingreso de la nave al Terminal Portuario, la Entidad Prestadora le hubiera requerido injustificadamente el documento denominado "Certificado de Libre Plástica".
- 26.- En tal sentido, el caso en cuestión requería un análisis de las obligaciones y normas legales vigentes referidas al procedimiento de acceso de las naves al Terminal Portuario, de lo cual se evidencia que la materia reclamada versaba sobre cuestiones de puro derecho, correspondiendo que la Entidad Prestadora valorara dicha situación y considerara cumplida la subsanación de su requerimiento con la exposición de los fundamentos de hecho y derecho brindados por el usuario, según lo señalado líneas arriba.

- 27.- Atendiendo a lo anteriormente expuesto, correspondía que la Entidad Prestadora admitiera a trámite el reclamo formulado por ADUAMERICA y emitiera el respectivo pronunciamiento sobre el fondo de la materia reclamada.
- 28.- Ahora bien, de acuerdo con el artículo 10 del TUO de la LPAG, dentro de las causales de nulidad del acto administrativo se encuentra la contravención a las leyes:

*"Artículo 10.- Causales de nulidad*

*Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:*

- 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
- 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.*
- 3. Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.*
- 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."*

[El subrayado es agregado]

- 29.- Habiéndose observado que mediante la Resolución N° 1, APM declaró inadmisibile el reclamo presentado por ADUAMERICA, pese a que la apelante cumplió con indicar los respectivos fundamentos de hecho y derecho; se advierte que la referida resolución incurrió en la causal de nulidad contenida en el artículo 10.1 del TUO de la LPAG.
- 30.- Efectivamente, la Resolución N° 1 emitida por APM vulneró el artículo 38 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN, referido a la posibilidad que tienen los usuarios de subsanar algún requisito incumplido en el reclamo presentado, como ocurrió en el presente caso en el cual ADUAMERICA cumplió con subsanar lo requerido por APM.
- 31.- Asimismo, se contravino lo dispuesto en el artículo 117 del TUO de la LPAG<sup>4</sup>, el cual establece que **el derecho de petición comprende la facultad del administrado de presentar ante la administración solicitudes en interés particular, así como la obligación para la autoridad administrativa de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal**, derecho de petición que en el presente caso se ejerció al presentar el usuario su reclamo al amparo del artículo 1 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN:

<sup>4</sup> TUO de la LPAG

**"Artículo 117.- Derecho de petición administrativa**

115.1 Cualquier administrado, individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido en el Artículo 2 inciso 20) de la Constitución Política del Estado.

115.2 El derecho de petición administrativa comprende las facultades de presentar solicitudes en interés particular del administrado, de realizar solicitudes en interés general de la colectividad, de contradecir actos administrativos, las facultades de pedir informaciones, de formular consultas y de presentar solicitudes de gracia.

115.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal".

Reglamento de Reclamos de OSITRAN"Artículo 1.- Definiciones

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".

- 32.- En atención a lo expuesto, al haberse contravenido los artículos 38° del Reglamento de Reclamos de OSITRAN y 117° del TUO de la LPAG, corresponde declarar nula la Resolución N° 1 emitida por APM e insubsistentes los actos posteriores en aplicación del artículo 10.1 del TUO de la LPAG.
- 33.- Consecuentemente, habiéndose constatado la nulidad del acto administrativo y que en el expediente no obran elementos de prueba suficientes para resolver el fondo del asunto, en aplicación del artículo 227.2 del TUO de la LPAG<sup>5</sup>, corresponde reponer el procedimiento al momento en que se produjo el vicio y remitirlo al órgano de primera instancia a fin de que emita el pronunciamiento correspondiente.

En virtud de los considerandos precedentes y, de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN<sup>6</sup>;

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD** de la Resolución N° 1 emitida en el expediente N° PMTC/CL/0230-2020 por APM TERMINALS CALLAO S.A., que declaró inadmisibles los reclamos

<sup>5</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 227.- Resolución**

(...)

227.2 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".

<sup>6</sup> 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 60.- Procedimientos y plazos aplicables**

(...)

La Resolución del Tribunal de Solución de Controversias podrá:

- Revocar total o parcialmente la resolución de primera instancia;
- Confirmar total o parcialmente la resolución de primera instancia;
- Integrar la resolución apelada;
- Declarar la nulidad de actuados cuando corresponda".

**"Artículo 61.- De la resolución de segunda instancia**

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

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





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRÁN

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

TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
EXPEDIENTE N° 136-2020-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 1

presentado por ADUAMERICA S.A.; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo al momento anterior a la emisión de la referida Resolución N° 1, declarando insubsistentes las actuaciones desarrolladas por APM TERMINALS CALLAO S.A., a partir del 25 de agosto de 2020, a fin de que la Entidad Prestadora **EMITA UN PRONUNCIAMIENTO** sobre el aspecto sustantivo del reclamo.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a ADUAMERICA S.A. y a APM TERMINALS CALLAO S.A. la presente resolución.

**TERCERO.- DISPONER** la difusión de la presente resolución en el portal institucional ([www.ositran.gob.pe](http://www.ositran.gob.pe)).

*Con la intervención de los señores vocales Ana María Granda Becerra, Roxana María Irma Barrantes Cáceres y Humberto Ángel Zúñiga Schroder.*

**ANA MARÍA GRANDA BECERRA**  
Vicepresidenta  
**TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS**  
**OSITRAN**

NT 2021057153

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico firmado digitalmente, archivado por el OSITRAN, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://servicios.ositran.gob.pe:8443/SGDEntidades/login.jsp>*



Calle Los Negocios 182, piso 2  
Surquillo - Lima  
Central Telefónica: (01) 500-9330  
[www.ositran.gob.pe](http://www.ositran.gob.pe)