



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° 120-2021-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 00020-2024-TSC-OSITRAN

**EXPEDIENTE N°** : 120-2021-TSC-OSITRAN  
**APELANTE** : CONTRANS S.A.C.  
**ENTIDAD PRESTADORA** : DP WORLD CALLAO S.R.L.  
**ACTO APELADO** : Decisión contenida en la Carta DALC.DPWC.192.2021  
emitida en el Expediente N° 046-2021-RCL/DPWC

## RESOLUCIÓN N° 00020-2024-TSC-OSITRAN

Lima, 30 de enero de 2024

**SUMILLA:** *Corresponde confirmar la resolución recurrida, en la medida que el usuario retiró su mercancía luego de vencido el periodo de libre almacenamiento por causas que no resultan atribuibles a la Entidad Prestadora, correspondiendo efectuar el cobro del servicio de uso de área operativa – importación (contenedores).*

### VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por CONTRANS S.A.C. (en adelante, CONTRANS o el apelante) contra la decisión contenida en la Carta DALC.DPWC.192.2021 emitida en el expediente N° 046-2021-RCL/DPWC por DP WORLD CALLAO S.R.L. (en adelante, DP WORLD o Entidad Prestadora); y,

### CONSIDERANDO:

#### I.- ANTECEDENTES:

- 1.- El 19 de mayo de 2021, CONTRANS interpuso reclamo ante por DP WORLD a fin de que se deje sin efecto el cobro de las facturas N° F002-00323070 y F003-00050205, emitidas por el concepto de uso de área operativa - importación (contenedores), argumentando lo siguiente:
  - i. El uso de área operativa fue originado en parte por la paralización de los transportistas terrestres que obstruyeron los accesos al terminal portuario, lo cual no puede ser trasladado al usuario puesto que DP WORLD se encontraba en mejor condición para gestionar los riesgos operativos de manera más eficiente.
  - ii. El artículo 34 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de OSITRAN (en adelante, el Reglamento de Reclamos de OSITRAN), indica que “*en los reclamos relacionados con la facturación, información, calidad e idoneidad del servicio, corresponde a la Entidad Prestadora probar que estos se brindaron conforme a las exigencias del Contrato de Concesión respectivo y el ordenamiento legal vigente*”; en tal sentido, corresponde a DP WORLD probar que prestó el servicio de manera idónea.
  - iii. El TSC en anteriores pronunciamientos también ha manifestado que la “*huelga de estibadores*” no puede considerarse como un hecho justificable para que la Entidad Prestadora incumpla con sus obligaciones frente a los usuarios, y mucho menos que sean estos los que deben asumir los costos adicionales en los que pueda incurrir como producto de tales eventos”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Resolución N° 01 de fecha 27 de febrero de 2012, emitida en el Expediente N° 034-2011-TSC-OSITRAN.



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

- iv. DP WORLD debería asumir los costos generados por la congestión al exterior del terminal portuario pues es quien gestiona el ingreso y salida de los camiones.
- v. Es importante resaltar que la Entidad Prestadora no dio prioridad de despacho a los contenedores que ingresaron primero a la infraestructura portuaria, ocasionando que estos permanezcan más del tiempo libre de pago.
- 2.- A través de la Carta DALC.DPWC.153.2021, notificada el 28 de mayo de 2021, DP WORLD comunicó a CONTRANS que procedía ampliar el plazo de emisión de respuesta al reclamo, atendiendo a su complejidad, amparándose en lo dispuesto en el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Reclamos de Usuarios de DP WORLD CALLAO S.R.L. (en adelante, el Reglamento de Reclamos del DP WORLD) y en el Reglamento de Reclamos de OSITRAN.
- 3.- Mediante Carta DALC.DPWC.192.2021, notificada el 30 de junio de 2021, DP WORLD declaró infundado el reclamo presentado por CONTRANS, señalando lo siguiente:
- i. El artículo 3.1.1 del Reglamento Tarifario y de Política Comercial de DP WORLD establece que el uso de área operativa – importaciones se contará a partir del fin de la descarga total de la nave.
- ii. Dicho reglamento también regula la atención al usuario para el retiro ingreso de contenedores y establece deberes y obligaciones de DP WORLD y de los usuarios. En ese sentido, las obligaciones de las partes para el retiro de los contenedores son: (i) Con relación al usuario: contar con una cita y que el transportista designado se encuentre en la garita de ingreso dentro del rango del horario establecido para la cita; y, (ii) Con relación a DP WORLD: entregar citas a los usuarios según la disponibilidad y entregar los contenedores una vez que el transportista ingrese al terminal.
- iii. Cincuenta (50) contenedores correspondientes a la factura N° F002-00323070 descendieron de naves APL ESPLANADE, RHL AUDACIA y otras, finalizando sus descargas del 16 al 18 de marzo de 2021.
- iv. Ciento treinta y siete (137) contenedores correspondientes a la factura N° F003-00050205, descendieron de la nave RH AGILITAS, APL ESPLANADE y otras finalizando sus descargas del 16 al 19 de marzo de 2021.
- v. CONTRANS tenía la obligación de contar con citas para concretar el retiro de sus contenedores; no obstante, según su sistema entre el 16 y 19 de marzo de 2021, el usuario no solicitó citas o las solicitó en cantidades insuficientes para el retiro de todos sus contenedores disponibles, conforme se aprecia a continuación:

**Imagen 1: Cuadro que contiene la cantidad de contenedores disponibles y citas solicitadas**

CONCEPTO	MARZO 2021			
	16	17	18	19
CONTENEDORES DISPONIBLES	169	92	180	239
CITAS POR BLOQUE	61	12	0	0

Fuente: información extraída del presente expediente administrativo.

- vi. En tal sentido, pese a que CONTRANS tenía la obligación de tramitar citas previas a lapso que duró el paro de transportistas, el usuario no solicitó citas para el retiro de sus contenedores disponibles o las solicitó en cantidades insuficientes, razón por la cual, al margen de los sucesos, de todas formas, no habría podido retirar sus contenedores dentro del plazo libre de pago.
- vii. CONTRANS no cumplió con la obligación de usar las citas solicitadas y asegurarse que el transportista designado se encuentre en la gareta de ingreso. Así se puede verificar que los días 18 y 19 de marzo de 2021 el usuario no envió vehículos; los días 16 y 17 marzo de 2021 treinta y ocho (38) citas no fueron completadas con los datos del transporte, lo cual significa que ni siquiera utilizaron dichas citas; mientras que dos (2) citas fueron completadas fuera de la hora de programación cuando ya habían perdido su turno; y, diez (10) citas no contaban con ticket de rechazo, es decir, las unidades asignadas para el uso de las citas nunca llegaron a las garitas de ingreso.
- viii. En tal sentido, CONTRANS no cumplió con sus obligaciones para el retiro de los contenedores pues no tramitó con anticipación sus citas y envió de camiones, no apreciándose la diligencia ordinaria en los términos del Código Civil, que establece que *“Quien actúa con la diligencia requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”*.
- ix. Respecto a los eventos ocurridos con posterioridad al paro de transportistas, sesenta (62) contenedores correspondientes a la factura N° F003-00050205 descargaron de las naves CARLOTTA STAR, VANTAGE y otras finalizando sus descargas el 20 y 21 de marzo de 2021, apreciándose que las citas solicitadas y usadas por el usuario fueron menores a la cantidad de sus contenedores disponibles en dicho periodo:

**Imagen 2: Cuadro que contiene la cantidad de contenedores disponibles y citas solicitadas**

CONCEPTO	MARZO 2021					
	20	21	22	23	24	25
CONTENEDORES DISPONIBLES	405	325	254	148	98	78
CITAS POR BLOQUE	83	181	115	96	44	65

Fuente: información extraída del presente expediente administrativo.

- x. Asimismo, se aprecia que no todas las citas solicitadas en dichas fechas fueron usadas por el usuario, tal como se puede apreciar a continuación

**Imagen 3: Cuadro que contiene la cantidad de citas vencidas y canceladas**

CITAS NO USADAS	MARZO 2021					
	20	21	22	23	24	25
VENCIDAS	0	0	15	5	0	12
CANCELADA	12	77	19	0	27	27

Fuente: información extraída del presente expediente administrativo.



- xi. CONTRANS no cumplió con la obligación de usar las citas solicitadas y asegurarse que el transportista designado se encuentre en la gareta de ingreso. Así, se puede verificar en su Sistema N4 que ciento ochenta y tres (183) citas no utilizadas, no fueron completadas con los datos del transporte, lo cual significa que el usuario no asignó unidades para el retiro de sus contenedores; mientras que nueve (9) citas fueron completadas fuera de la hora de programación cuando ya habían perdido su turno.
- xii. En tal sentido, CONTRANS, pese a tener conocimiento oportuno del paro de transportistas y de haber podido prever medidas para mitigar el impacto ocasionado, no gestionó las citas suficientes ni usó la totalidad de citas solicitadas.
- xiii. El Reglamento Tarifario y Política Comercial de DP World Callao establece que los usuarios cuentan a su elección con dos formas de retiro de contenedores: **i) retiro por contenedor específico (cita por número de contenedor)**, el cual permite la entrega de un contenedor determinado debidamente identificado a solicitud del usuario; y, **ii) retiro por bloque de contenedores**, que permite la entrega de los contenedores disponibles asignados a un depósito extraportuario sin que se individualice por un número u otra forma de identificación, en número igual a la cantidad de citas otorgadas.
- xiv. DP WORLD tenía la obligación de entregar a CONTRANS los contenedores disponibles, es decir, tanto los recién descargados como lo más antiguos, en función de la cantidad de citas que este depósito hubiera gestionado.
- xv. Respecto al paro de transportistas, debe tenerse en cuenta que desde el 11 de marzo de 2021 los diversos diarios de circulación nacional anunciaron que el Gremio Nacional de Transportistas y Conductores del Perú iniciaría un paro nacional indefinido desde el 15 de marzo de 2021. En tal sentido, el referido paro no fue un hecho imprevisible, ya que fue anunciado hasta con cinco días de anticipación, razón por la cual no puede ser considerado como un caso de fuerza mayor que exonere de responsabilidad al usuario, a quien se le exige un mínimo de previsión ante este tipo de contingencias que constituyen un riesgo común a los servicios logísticos integrales que ofrece.
- xvi. No existen medios probatorios suficientes que permitan concluir fehacientemente que el paro de transportistas impidió que el usuario pueda retirar sus contenedores dentro del plazo de cuarenta y ocho (48) horas libres de pago; por el contrario, se puede inferir que CONTRANS no actuó con la diligencia ordinaria debida por las razones expuestas anteriormente.
- xvii. Por parte del usuario, el paro de transportistas terrestres constituyó un riesgo de negocio que en su calidad de operador logístico podría prever. Por tanto, al tratarse de un riesgo común a su negocio es posible exigirle un nivel mínimo de previsión ante este tipo de eventos; sin embargo; en el presente procedimiento el usuario no ha acreditado con ningún medio probatorio que haya contado con planes preventivos o de contingencia para hacer frente a este escenario que fue anunciado anticipadamente.
- xviii. La alegada congestión vehicular para ingresar a las instalaciones del puerto no es imputable a la Entidad Prestadora; en tal sentido, DP WORLD no puede hacerse responsable por factores externos que no se encuentran bajo su esfera de control, como es la congestión vehicular de transporte público, razón por la cual el referido argumento no justifica el retiro o ingreso tardío de contenedores.



- 4.- Con fecha 21 de julio de 2021, CONTRANS interpuso recurso de apelación contra la decisión contenida en la Carta DALC.DPWC.192.2021, a través de la cual reiteró lo señalado en su reclamo, y agregó lo siguiente:
- i. El uso de área operativa fue originado en parte por la paralización de transportistas terrestres que obstruyeron los accesos al terminal portuario, lo cual no puede ser trasladado al usuario puesto que DP WORLD se encuentra en mejor condición para gestionar los riesgos operativos de manera más eficiente.
  - ii. La Entidad Prestadora debería asumir todos los riesgos propios de la operación de la infraestructura portuaria, y no solo algunos de ellos.
- 5.- El 11 de agosto de 2021, DP WORLD elevó al TSC el expediente administrativo y la absolución del recurso de apelación, reiterando lo expuesto en la Carta DALC.DPWC.192.2021, y precisando lo siguiente:
- i. De la revisión de su Sistema N4 constató que la opción de retiro elegida por el usuario para el recojo de sus contenedores fue el sistema por bloque. Esta opción libremente elegida le otorga el derecho de retirar sus contenedores disponibles en número igual a la cantidad de citas de retiro que hubiera gestionado, siendo los contenedores disponibles aquellos contenedores asignados al depósito temporal, incluidos los de mayor antigüedad y los recién descargados, cuyos servicios portuarios hayan sido cancelados.
  - ii. En tal sentido, DP WORLD tenía la obligación de entregar a CONTRANS los contenedores disponibles, es decir, tanto los recién descargados como lo más antiguos, en función de la cantidad de citas que este depósito hubiera gestionado.
  - iii. Debe tener en cuenta que la Cláusula Décimo Octava del Contrato de Concesión dispone que la calificación de un caso como fuerza mayor en el marco del Contrato de Concesión, corresponde al regulador, previo pronunciamiento favorable del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. En el presente caso, el paro de transportistas no constituye evento de fuerza mayor en tanto no cuenta con una declaración de OSITRAN calificándolo como tal.
  - iv. La alegada la congestión vehicular para ingresar a las instalaciones del puerto no es imputable a la Entidad Prestadora; en tal sentido, DP WORLD no puede hacerse responsable por factores externos que no se encontraban bajo su esfera de control, como es la congestión vehicular de transporte público, razón por la cual el referido argumento no justifica el retiro o ingreso tardío de contenedores.
- 6.- El 16 de enero de 2024, se realizó la audiencia de vista, quedando la causa al voto.
- 7.- El 19 de enero de 2024, DP WORLD presentó escritos de alegatos finales reiterando lo señalado a lo largo del procedimiento, y agregando lo siguiente:
- i. El paro de transportistas escapa de la relación usuario-entidad prestadora. Más allá de la existencia de dicha contingencia, DP WORLD efectivamente prestó el servicio de uso de área operativa a los contenedores del usuario, razón por la cual el cobro se encuentra plenamente justificado.

- ii. El usuario es responsable de realizar las gestiones necesarias para el retiro oportuno de sus contenedores de acuerdo con las citas programadas. En el presente caso, CONTRANS no solicitó citas en cantidades suficientes para el retiro de sus contenedores disponibles.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

8.- Las cuestiones en discusión son las siguientes:

- i. Determinar la procedencia del recurso de apelación interpuesto contra la decisión contenida en la Carta DALC.DPWC.192.2021 emitida por DP WORLD.
- ii. Determinar, de ser el caso, si corresponde el cobro realizado por parte de DP WORLD a CONTRANS de las facturas N° F002-00323070 y F003-00050205 emitidas por concepto de uso de área operativa – importación.

## III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

### IV.1.- EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 9.- De la revisión del expediente administrativo se verifica que la materia del presente procedimiento versa sobre el cuestionamiento de CONTRANS respecto del cobro de las facturas N° F002-00323070 y F003-00050205 por concepto de uso de área operativa - importación. Al respecto, el artículo 33 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN, establece que el procedimiento de solución de reclamos de usuarios ante las Entidades Prestadoras comprende, entre otros, los reclamos sobre la facturación y el cobro de los servicios por uso de infraestructura<sup>2</sup>; supuesto también recogido en el Reglamento de Reclamos de DP WORLD; razón por la cual, en concordancia con el artículo 10 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN<sup>3</sup>, el TSC es competente para conocer el recurso de apelación en cuestión.
- 10.- De conformidad con el literal b) del artículo 26 del Reglamento de Reclamos de DP WORLD<sup>4</sup>, concordante con el artículo 59 del Reglamento de Reclamos de OSITRAN, el plazo que tiene el

<sup>2</sup> Reglamento de Reclamos de OSITRAN

"Artículo 33.-

(...) Los reclamos que versen sobre:

a) La facturación y el cobro de los servicios por uso de la infraestructura. En estos casos, la prueba sobre la prestación efectiva del servicio corresponde a la entidad prestadora".

<sup>3</sup> Reglamento de Reclamos 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".

<sup>4</sup> Reglamento de Reclamos de DPWC

"Artículo 26° : Medios impugnatorios:

(...)

b.- Recurso de Apelación

Contra la resolución emitida por DP WORLD CALLAO que resolvió el reclamo o recurso de reconsideración, procede la interposición de recurso de apelación.

El recurso de apelación deberá interponerse ante DP WORLD CALLAO dentro del plazo de quince (15) días de notificada la resolución.

(...)"



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.

- 11.- Al respecto, de una revisión del expediente se advierte lo siguiente:
- i.- La Carta DALC.DPWC.192.2021 fue notificada a CONTRANS el 30 de junio de 2021.
  - ii.- El plazo máximo que tuvo CONTRANS para interponer su recurso de apelación venció el 21 de julio de 2021.
  - iii.- CONTRANS apeló con fecha 21 de julio de 2021, es decir, dentro del plazo legal.
- 12.- Por otro lado, como se evidencia del recurso de apelación presentado, este se fundamenta en una diferente interpretación de las pruebas y cuestiones de puro derecho, 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 el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>5</sup> (en adelante, TUO de la LPAG).
- 13.- Verificándose que el recurso de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y 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

#### a) Sobre el servicio estándar de carga contenedorizada y el servicio especial de uso de área operativa

- 14.- De acuerdo con el Contrato de Concesión para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Muelle Sur en el Terminal Portuario del Callao (en adelante, el Contrato de Concesión), DP WORLD presta dos clases de servicios portuarios: estándar y especial. El literal b) de la cláusula 8.14 del Contrato de Concesión establece que el servicio estándar a la carga comprende los servicios de descarga o embarque del contenedor<sup>6</sup>.

<sup>5</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".*

<sup>6</sup> Contrato de Concesión

#### *"8.14 Servicios Estándar*

##### *b. SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA:*

*Comprende los servicios de descarga y/o embarque del contenedor, mediante el uso de la grúa pórtico del Muelle, así como la utilización de la infraestructura del Terminal. La Tarifa por este concepto se aplica por contenedor e incluye:*

- (i) *El servicio de tracción entre el costado de la Nave y el área de almacenaje, o viceversa en el embarque.*
- (ii) *El servicio de manipuleo- en el área de almacenaje- para la recepción del contenedor de la Nave y carguío al medio de transporte que designe el Usuario, o viceversa en el embarque; y,*
- (iii) *El servicio de pesaje.*

*Los contenedores podrán permanecer hasta cuarenta y ocho (48) horas depositadas en el Terminal a libre disposición del Usuario. Transcurrido dicho plazo, el CONCESIONARIO podrá cobrar el servicio de almacenaje, en aplicación a lo dispuesto en la Cláusula 8,15, se precisa que no corresponde cobro retroactivo por las cuarenta y ocho (48) horas previas.*

*El CONCESIONARIO deberá atender cada Nave con un número no menor de dos grúas pórtico de muelle, salvo que no sea posible en razón de las características de la estiba de los contenedores en la Nave.*

- 15.- Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Tarifas y Política Comercial de DP WORLD, el tiempo de libre disponibilidad del área operativa para el caso de importaciones comprende 48 horas contados a partir de la descarga total de la nave, conforme se aprecia a continuación:

***"Servicios Especiales (No Regulados) — Uso de Área Operativa Contenedores y Servicios Depósito Temporal Aduanero***

*3.1 Uso de Área Operativa— Importaciones: Se contará a partir del fin de la descarga total de la nave.*

*3.1.1 Días: 0 - 2 (Tiempo libre - incluido en el Servicio Estándar): El tiempo libre a contar a partir del fin de la descarga total de la nave.*

*3.1.2 Días: 3 - 7 (Tarifa por día o fracción de día): A ser facturado por TEU/día.*

*3.1.3 Días: 8 - 14 (Tarifa por día o fracción de día): A ser facturado por TEU/día.(...)"*

[El subrayado es nuestro]

- 16.- Asimismo, el Contrato de Concesión establece que transcurrido el plazo que corresponda según el tipo de carga, la Entidad Prestadora podrá cobrar el servicio de almacenaje portuario<sup>7</sup>.
- 17.- Como se puede apreciar de lo antes expuesto, para el servicio estándar de carga contenedorizada - importación, el Contrato de Concesión y el Reglamento de Tarifas y Política Comercial de la Entidad Prestadora establecen que la mercadería de los usuarios podrá permanecer dentro del terminal portuario por un período de libre almacenamiento de 48 horas contados a partir de la descarga total de la nave, sin que estos tengan que pagar por tal servicio y, finalizado dicho período, la Entidad Prestadora tiene el derecho a cobrar una determinada tarifa.

**b) Sobre la organización de los servicios que brinda DP WORLD en materia de contenedores**

- 18.- En torno a la manera cómo se deben prestar y organizar los servicios que se brindan al interior del terminal portuario, el numeral 8.1 de la cláusula 8 del Contrato de Concesión establece lo siguiente:

*"La Explotación del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur por el CONCESIONARIO constituye un derecho en la medida que es el mecanismo mediante el cual el CONCESIONARIO recuperará su inversión en las Obras, así como un deber en la medida en que el CONCESIONARIO está obligado a mantener la operatividad de dicha Infraestructura Portuaria y prestar los Servicios a los Usuarios dentro de los estándares especificados en el Expediente Técnico y en los anexos del Contrato.*

*El CONCESIONARIO tiene derecho a disponer la organización de los Servicios dentro del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur y a tomar las decisiones que considere más*

---

Los Usuarios no podrán exigir al CONCESIONARIO la prestación separada o parcial de uno o más de los servicios que forman parte de los Servicios Estándar. No obstante, el CONCESIONARIO podrá atender la solicitud de los Usuarios en este sentido, en cuyo caso será considerado como un Servicio Especial.

El CONCESIONARIO podrá ofrecer descuentos y promociones tarifarias a los Usuarios, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento General de Tarifas de OSITRAN y lo dispuesto en la Cláusula 2.11 del presente Contrato".

<sup>7</sup> **Contrato de Concesión**

**"8.14. SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA:**

(...) Transcurrido dicho plazo, el CONCESIONARIO podrá cobrar el servicio de almacenaje (...)"

convenientes para su adecuada operación y funcionamiento respetando los términos condiciones del presente Contrato y las Leyes y Disposiciones Aplicables. Este derecho comprende la libertad del CONCESIONARIO en la dirección y gestión del negocio, dentro de los límites contenidos en el presente Contrato y en las Leyes y Disposiciones Aplicables".

[El subrayado es nuestro]

19.- Vinculado con lo anterior, el numeral 8.2 de la cláusula 8 del referido Contrato señala:

*"Corresponde al CONCESIONARIO diseñar y administrar los Servicios que proporcionará a los Usuarios del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur, de conformidad con los parámetros establecidos para tal efecto en el Contrato y en el Expediente Técnico".*

20.- De la aplicación conjunta de las cláusulas 8.1 y 8.2 del Contrato de Concesión se advierte con claridad que es obligación y, a la vez, facultad de DP WORLD llevar a cabo la prestación de los servicios portuarios al interior del terminal, para lo cual la Entidad Prestadora debe organizar su prestación de acuerdo con los recursos (operativos y humanos) con los que cuente. Ello es consistente con un esquema regulatorio basado en un enfoque de mercado (market-based approach) que busca promover que los concesionarios, en contextos de industrias que enfrentan riesgos complejos e inciertos, planeen su propia actividad económica con el fin de satisfacer el interés público (Performance-based regulation). En ese sentido, lo que le interesa al Regulador (OSITRAN) es evaluar si la actividad desplegada por el Concesionario alcanza el resultado previsto en el Contrato de Concesión (output), dejando amplia libertad al concesionario para utilizar cualquier medio o tecnología que le permita obtener ese resultado<sup>8</sup>.

21.- Debido a ello, DP WORLD puede administrar el terminal, destinar recursos, coordinar y realizar todo tipo de acciones que estime necesarios de manera autónoma. Dicho de otro modo, lo que el Contrato le otorga al Concesionario es la facultad de gestionar el terminal de la manera que más le resulte conveniente, respetando, claro está, sus obligaciones contractuales y las normas legales vigentes.

**c) Con relación a la atención del usuario para el retiro de sus contenedores**

22.- El artículo 10.2 del Reglamento de Operaciones de DP WORLD, en relación con los principios que deben regir la atención de los usuarios en el acceso al uso de la infraestructura del terminal portuario, establece lo siguiente:

***"10.2 Principios de Atención a Usuarios***

- DP WORLD CALLAO en su calidad de administrador portuario, solicitará a la Línea Naviera, 36 horas antes del arribo de la nave, la información electrónica que contenga la cantidad de contenedores a descargar y cargar ordenados por siglas y números, tipo, status, categoría, peso, Puerto de Descarga.*
  - Todos los clientes que van a recepcionar y/o despachar contenedores en las instalaciones de DP WORLD CALLAO serán atendidos previa cita para su posterior asignación de fecha y hora. En ese sentido, los transportistas que ingresen a nuestras instalaciones minimizarán el tiempo de espera para ser atendidos.*
- (...)"*

<sup>8</sup> Ver COGLIANESE, C and LAZER, D (2003) "Management-Based Regulation: Prescribing Private Management to Achieve Public Goals", *Law & Society Review*, Volume 37, Issue 4, pp. 691—730.

- 23.- Como se observa, en su calidad de administradora del terminal portuario, DP WORLD estableció que la recepción y el despacho de los contenedores se realizará previa cita, justificando dicha medida en el hecho de que una vez que los transportistas ingresen a sus instalaciones, se minimizará el tiempo de espera para su atención.
- 24.- Asimismo, en su Reglamento Tarifario y de Política Comercial 2021 versión 1, vigente al momento de ocurridos los hechos, DP WORLD señala lo siguiente:

**Atención al usuario para el retiro o recepción de contenedores. -**

*El ingreso de las unidades de transporte de carga a la terminal para el retiro o entrega de contenedores (operaciones que en adelante se denominarán "transacciones"), se sujetará a las condiciones que se establezcan en el presente reglamento.*

*Dichas transacciones deberán contar con una cita tramitada según las condiciones y herramientas que DP World Callao pondrá a disposición de los usuarios. Previamente, los usuarios deberán registrar en la base de datos de DP World Callao la información requerida cuando menos, para identificar al despachador y/o agencia de aduana a cargo del despacho aduanero de la mercancía, la(s) empresa(s) de transportes que utilizará junto con la identificación del(los) chofer(es), placa del(los) tracto(s) y plataforma(s).*

*No habrá un costo por solicitud ni emisión de la primera cita. A fin de permitir el uso de la infraestructura portuaria a otros usuarios, DP World Callao impondrá un cargo por cita no utilizada conforme a lo establecido en el Tarifario, ya sea que esta haya sido cancelada o haya expirado. El usuario será responsable que el transportista designado se encuentre en la garita de ingreso dentro del rango horario establecido para la cita, debiendo presentar el número de cita y una vez realizados los controles respectivos, seguir las instrucciones de la Hoja de Ruta, incluyendo las reglas de seguridad industrial establecidas dentro de la terminal. Las citas para el retiro de contenedores serán emitidas de acuerdo al siguiente procedimiento:*

*DP World Callao no garantiza que el usuario obtendrá una cita en el día y/u horario requerido dado que podría haber sido ocupada previamente por otro usuario.*

*Las citas podrán ser emitidas para el retiro de 1) **un contenedor específico (cita por número de contenedor)** en cuyo caso la solicitud no deberá exceder las 48 horas al término de la descarga de la nave y se hará únicamente de modo presencial en las oficinas de atención al cliente; o 2) **por bloque de contenedores** en el cual se permiten tantas citas como contenedores se vayan a retirar sin que se individualicen de manera determinada, pudiendo estar agrupados en un documento de transporte u otro similar.*

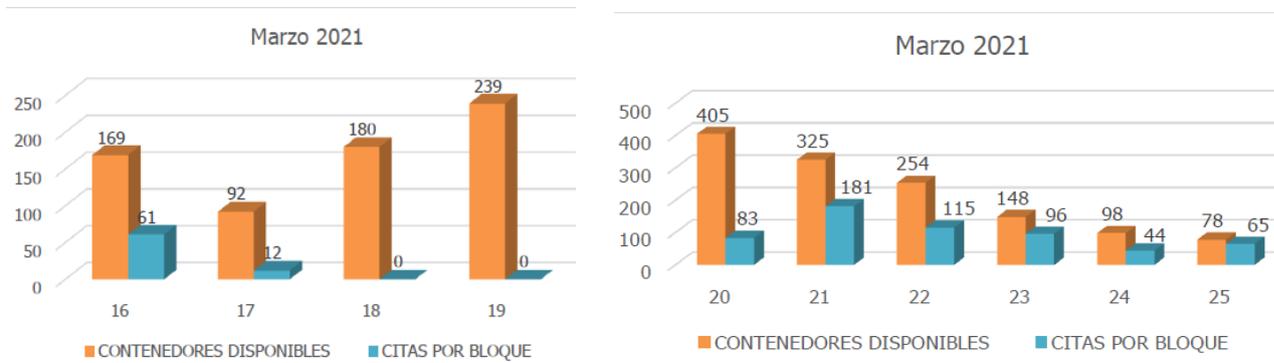
*Ningún contenedor será retirado ni embarcado sin la autorización previa de las autoridades pertinentes, y de todas aquellas autorizaciones de índole comercial y operativo establecidas por DP World Callao.*

- 25.- Como se advierte del citado Reglamento, DP WORLD cuenta con dos procedimientos para la generación de citas y el retiro de contenedores del terminal portuario por parte de los usuarios. El primero de estos procedimientos permite al usuario retirar un contenedor específico, tramitando su cita según el número del contenedor que piensa recoger. En el segundo, el retiro de los contenedores se realiza en bloque, es decir, DP WORLD entregará al usuario aquellos contenedores que se encuentren disponibles, en número igual a la cantidad de citas otorgadas.



**d) Respecto del cobro de las facturas N° F002-00323070 y F003-00050205**

- 26.- A lo largo del procedimiento, CONTRANS ha reconocido que todos los contenedores detallados en las facturas objeto de cuestionamiento fueron retirados del terminal portuario más allá de las cuarenta y ocho (48) horas de libre almacenamiento, razón por la cual las fechas de finalización de la descarga y de vencimiento del periodo de libre almacenamiento no han sido cuestionadas, por lo que no constituyen un punto controvertido del presente procedimiento.
- 27.- Sin embargo, CONTRANS ha manifestado que, si bien retiró sus contenedores fuera del plazo de libre almacenamiento, ello habría obedecido a causas atribuibles a DP WORLD, siendo sus argumentos los siguientes:
- DP WORLD no dio prioridad de despacho a los contenedores que ingresaron primero a la infraestructura portuaria, ocasionando que estos permanezcan más allá del tiempo libre de pago.
  - No le corresponde asumir los recargos generados por la congestión al exterior del terminal portuario puesto que es DP WORLD el responsable de gestionar el ingreso y salida de los camiones.
  - El cobro del servicio materia de reclamo fue originado en parte por la paralización de los transportistas terrestres que obstruyeron los accesos al terminal portuario, lo cual no puede ser trasladada al usuario pues DP WORLD se encuentra en mejor condición para gestionar los riesgos operativos de manera más eficiente.
- 28.- Con relación al primer argumento, DP WORLD manifestó que de la revisión de su Sistema N4 la opción de retiro elegida por CONTRANS para el recojo de sus contenedores fue el sistema por bloque, siendo los contenedores disponibles aquellos contenedores asignados al depósito temporal, incluidos los de mayor antigüedad y los recién descargados.
- 29.- Sobre el particular, conforme se ha indicado en párrafos anteriores, el Reglamento Tarifario y Política Comercial de DP WORLD establece que pueden generarse dos modalidades de citas para el retiro de contenedores del terminal portuario: i) por contenedor específico; y, ii) en bloque.
- 30.- Así, en el caso del retiro específico, DP WORLD se obliga a entregar al usuario un contenedor determinado según lo solicitado por este; mientras que, en el caso del retiro en bloque de contenedores, entregará al usuario aquellos que se encuentren disponibles, esto es, todos aquellos contenedores asignados a un mismo depósito temporal, incluidos los de mayor antigüedad y los recién descargados, cuyos servicios portuarios ya han sido completamente cancelados.
- 31.- En el caso en particular, DP WORLD ha precisado que el retiro de los contenedores de CONTRANS se gestionó en bloque, lo que no ha sido negado ni desvirtuado por el usuario; razón por la cual correspondía que se le entregara los contenedores a CONTRANS en función a las citas solicitadas.
- 32.- Sobre este punto, DP WORLD manifestó que CONTRANS no tramitó suficientes citas para el volumen de contenedores que debía retirar del terminal portuario, razón por la cual se generó el cobro del servicio de uso de área operativa.
- 33.- En efecto, a fin de acreditar lo manifestado DP WORLD presentó el detalle de los contenedores listos para recojo, así como el número de citas gestionado por CONTRANS:

**Imagen 4: Barras que contiene la cantidad de contenedores disponibles y las citas por bloque**

Fuente: información extraída del presente expediente administrativo.

- 34.- Cabe señalar que CONTRANS no ha negado la alegación de DP WORLD referida a que no tramitó suficientes citas para la cantidad de contenedores que debía retirar.
- 35.- De lo expuesto, se desprende que en ninguna de las fechas correspondientes al mes de marzo de 2021 CONTRANS gestionó una cantidad de citas equivalente a la cantidad de contenedores que debía recoger del terminal portuario; debiendo tenerse en consideración que dicha gestión correspondía a su ámbito de control en la medida que tenía conocimiento de la cantidad de mercadería desembarcada y, por tanto, del tiempo que podía demorar su entrega a fin de no incurrir en el servicio de uso de área operativa.
- 36.- Con relación al segundo argumento de CONTRANS referido a que no le corresponde asumir los recargos generados por la congestión al exterior del terminal portuario puesto que es DP WORLD el responsable de gestionar el ingreso y salida de los camiones.
- 37.- Al respecto, cabe mencionar que la congestión vehicular que pudiera suscitarse fuera del terminal portuario, no se encuentra dentro del ámbito de gestión de la Entidad Prestadora. No obstante, si los usuarios acreditaran la existencia de deficiencias dentro del puerto, que conllevara a que los usuarios no pudieran recoger sus mercancías a tiempo; sí correspondería que la Entidad Prestadora asumiera la responsabilidad de tal situación, lo que no ha quedado acreditado en el presente caso.
- 38.- Con relación a la tercera alegación del usuario referida a que el cobro por el servicio de uso de área operativa se habría originado en parte por la paralización de transportistas terrestres que obstruyeron los accesos al terminal portuario, lo cual no puede ser trasladada al usuario pues DP WORLD se encuentra en mejor condición para gestionar los riesgos operativos de manera más eficiente.
- 39.- Al respecto cabe precisar que el paro de transportistas iniciado y finalizado el 15 y 20 de marzo respectivamente, fue anunciado en los distintos medios de comunicación a partir del 11 de marzo de 2021<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> <https://gestion.pe/economia/gremio-de-transportistas-anuncian-paro-nacional-indefinido-para-el-proximo-15-de-marzo-npp-noticia/>  
<https://elcomercio.pe/peru/paro-nacional-indefinido-para-el-proximo-15-de-marzo-fue-anunciado-por-el-gremio-nacional-de-transportistas-y-conductores-npp-noticia/#:~:text=Lima%2C%2011%20de%20marzo%20de,en%20todo%20el%20territorio%20nacional.>  
<https://peru21.pe/peru/gremio-de-transporte-anuncia-paro-nacional-indefinido-para-el-proximo-15-de-marzo-npp-noticia/>  
[https://www.youtube.com/watch?v=Vu\\_QltuKr0Y](https://www.youtube.com/watch?v=Vu_QltuKr0Y)



- 40.- Ahora bien, cabe recordar que los transportistas no mantienen vínculo contractual o laboral alguno con la Entidad Prestadora, estando sus actividades dirigidas a satisfacer directamente los requerimientos realizados por los usuarios para el retiro e ingreso de sus mercancías en el terminal portuario.
- 41.- En ese sentido, el alegado bloqueo de las calles y avenidas por las cuales se accede al terminal portuario por parte de los transportistas, impidiendo el ingreso y retiro de contenedores con normalidad y fluidez, no corresponde sea imputado a la Entidad Prestadora.
- 42.- En efecto, las contingencias que pudieran suscitarse fuera del terminal portuario, no se encuentran dentro del ámbito de gestión de la Entidad Prestadora como ha sido señalado por este Tribunal en anteriores pronunciamientos<sup>10</sup>.
- 43.- Consecuentemente, el paro del gremio de transportistas y las manifestaciones en las afueras del terminal portuario, resultan contingencias que escapan a la relación usuario-entidad prestadora, así como a cualquier obligación o responsabilidad de parte de la Entidad Prestadora.
- 44.- Asimismo, a lo largo del procedimiento, DP WORLD manifestó que, de acuerdo con la información registrada en su sistema, durante el periodo de tiempo que duró el paro de transportistas, se había observado que CONTRANS gestionó un número menor de citas que la cantidad de contenedores que se encontraban disponibles para su retiro y que, de las citas gestionadas por CONTRANS, no todas fueron completadas con el dato del transportista; alegación que no ha sido negada ni contradicha por el usuario.
- 45.- Así pues, sin perjuicio de la existencia del paro de transportistas y manifestaciones fuera del terminal portuario, CONTRANS resultaba responsable de realizar las gestiones necesarias y adoptar las precauciones del caso para el retiro oportuno de sus contenedores de acuerdo con las citas que programó dentro del periodo de libre almacenamiento; lo que no ha quedado acreditado por parte del usuario.
- 46.- En el presente caso se verifica más bien que, más allá del paro acaecido y los problemas en los exteriores del puerto, la Entidad Prestadora brindó el servicio de uso de área operativa a los contenedores de CONTRANS, razón por la cual su cobro se encuentra justificado.
- 47.- En atención a lo expuesto, al no haberse acreditarse que la demora en el retiro de la carga de CONTRANS del terminal portuario resulte atribuible a la Entidad Prestadora, corresponde confirmar la Carta DALC.DPWC.192.2021 emitida en el expediente N° 046-2021-RCL/DPWC referido al cobro de las facturas N° F002-00323070 y F003-00050205.

En virtud de los considerandos precedentes, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos del OSITRAN<sup>11</sup>;

<sup>10</sup> Expedientes N° 059-2020-TSC-OSITRAN y 132-2020-TSC-OSITRAN.

<sup>11</sup> **Reglamento de Reclamos 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."*



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° 120-2021-TSC-OSITRAN  
RESOLUCIÓN N° 00020-2024-TSC-OSITRAN

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la decisión contenida en la Carta DALC.DPWC.192.2021 emitida en el expediente N° 046-2021-RCL/DPWC que declaró **INFUNDADO** el reclamo presentado por CONTRANS S.A.C. contra DP WORLD CALLAO S.R.L. por el cobro de las facturas N° F002-00323070 y F003-00050205, emitidas por el servicio de uso de área operativa – importación.

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

**TERCERO.- NOTIFICAR** a CONTRANS S.A.C. y a DP WORLD CALLAO S.R.L. la presente resolución.

**CUARTO.- 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 miembros José Carlos Velarde Sacio, Humberto Ángel Zúñiga Schroder, Santos Grimanés Tarrillo Flores y Ernesto Luciano Romero Tuya.**

**JOSÉ CARLOS VELARDE SACIO  
PRESIDENTE  
TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ATENCIÓN DE RECLAMOS  
OSITRAN**

NT: 2024012331

*Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico firmado digitalmente, archivado por el OSITRÁN, 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>*

*“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. (...)”*



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