



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° 006-2022-TSC-OSITRÁN
RESOLUCIÓN N° 00109-2024-TSC-OSITRÁN

EXPEDIENTE N° : 006-2022-TSC-OSITRÁN
APELANTE : TRANSTOTAL AGENCIA MARÍTIMA S.A.
ENTIDAD PRESTADORA : APM TERMINALS CALLAO S.A.
ACTO APELADO : Decisión contenida en la Resolución N° 1 del expediente N°
APMTC/CL/0314-2021

RESOLUCIÓN N° 00109-2024-TSC-OSITRÁN

Lima, 21 de marzo de 2024

SUMILLA: *En la medida que el usuario carece de legitimidad para cuestionar daños a la mercadería de la cual no es titular y no detenta representación, corresponde declarar improcedente el reclamo presentado.*

VISTO:

El recurso de apelación interpuesto por TRANSTOTAL AGENCIA MARÍTIMA S.A. (en adelante, TRANSTOTAL) contra la decisión contenida en la Resolución N° 1 del expediente N° APMTC/CL/0314-2021, emitida por APM TERMINALS CALLAO S.A. (en adelante, APM).

Se cumple con precisar que, desde el 21 de septiembre de 2021 hasta el 7 de octubre de 2023, el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos (en adelante, TSC) no ha contado con el quórum mínimo de tres miembros que establece la normativa vigente para celebrar sesiones y, consecuentemente, para resolver los reclamos y controversias presentados por los usuarios en segunda instancia administrativa. Al respecto, el quórum del TSC se reconstituyó con la designación de dos miembros mediante Resolución de Consejo Directivo N° 0042-2023-CD-OSITRÁN, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de octubre de 2023.

CONSIDERANDO:

I.- ANTECEDENTES:

1. Mediante escrito de fecha 03 de noviembre de 2021, TRANSTOTAL, en su calidad de agente marítimo representante de la nave MN LEO SPIRIT, interpuso reclamo ante APM a fin de que se hiciera responsable de los daños ocurridos a la unidad vehicular TOYOTA, identificada con VIN N° 9BRB43BE7N2075841, argumentando lo siguiente:
 - i.- El 25 de octubre de 2021, mientras se realizaba la descarga de las unidades vehiculares que transportaba la nave MN LEO SPIRIT a cargo del personal de APM se ocasionó daños al vehículo TOYOTA, identificado con VIN N° 9BRB43BE7N2075841, al haberse golpeado su guardafango.
 - ii.- En cumplimiento del artículo 120 del Reglamento de Operaciones de APM, mediante correo electrónico del 25 de octubre de 2021 a las 20:24 horas, se cumplió con informarle a la Entidad Prestadora de los daños al vehículo, remitiéndole el "Damage Report" correspondiente.
 - iii.- El 26 de octubre de 2021, presentó la carta de protesta dirigida a la Capitanía del Puerto del Callao, detallando el accidente ocurrido, acreditándose que los daños fueron ocasionados por la deficiente descarga realizada por parte del personal de APM.

2. A través de la Resolución N° 1, notificada el 16 de diciembre de 2021, APM declaró infundado el reclamo presentado por TRANSTOTAL, 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 inejecución 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 196 del Código Procesal Civil.
 - ii.- El “*Damage Report*” fue suscrito por APM únicamente en señal de recepción, tal como se puede apreciar en el comentario consignado por su personal en el referido documento, señalándose: “*Sin prejuzgamiento ni admisión alguna en cuanto a responsabilidad, daños u otro, y para efectos de recepción únicamente*”.
 - iii.- Asimismo, en las Resoluciones Finales N° 329-2015 y 109-2015-TSC OSITRÁN, el Tribunal de Solución de Controversias de OSITRÁN señaló que, si bien en el “*Damage Report*” se consigna la existencia de los daños, dicho documento no acredita fehacientemente que los mismos hubieran sido ocasionados como consecuencia de una acción del personal de la Entidad Prestadora.
 - iv.- El Protesto Informativo remitido por TRANSTOTAL a la Capitanía de Guardacostas Marítima del Callao, no atribuye responsabilidad alguna de APM sobre los alegados daños a la carga, en la medida que únicamente comunica la ocurrencia del presunto incidente.
3. Con fecha 30 de diciembre de 2021, TRANSTOTAL interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 1 emitida APM, reiterando los argumentos expuestos en lo largo del procedimiento.
4. El 20 de enero de 2022, APM elevó al TSC el expediente administrativo y la absolución del recurso de apelación, reiterando los argumentos esgrimidos a lo largo del procedimiento.

II.- CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

5. 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.- De ser el caso, determinar si APM es responsable de los daños alegados por TRANSTOTAL.

III.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

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

6. La materia del presente procedimiento versa sobre la atribución de responsabilidad que TRANSTOTAL imputa a APM por los daños ocurridos a la unidad vehicular TOYOTA, identificada con VIN N° 9BRB43BE7N2075841, durante las operaciones de descarga de la nave MN LEO SPIRIT, situación prevista como un supuesto de reclamo por daños en el numeral 1.5.3.3 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de APM¹ (en

¹ Reglamento de Reclamos de APM

1.5.3 Materia de Reclamos
(...)

adelante, el Reglamento de Reclamos de APM) y en el literal d) del artículo 33 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRÁN² (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRÁN); 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.

7. De conformidad con el artículo 3.1.2 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de APM (en adelante, el Reglamento de Reclamos de APM)⁴, concordante con el artículo 59 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRÁN (en adelante, el Reglamento de Reclamos del OSITRÁN)⁵, el plazo que tiene el usuario para la interposición del recurso de apelación es de 15 días hábiles desde el día siguiente de recibida la notificación del acto administrativo que se pretende impugnar.
8. Al respecto, de la revisión del expediente administrativo, se advierte lo siguiente:
 - i.- La Resolución N° 1 fue notificada a TRANSTOTAL el 16 de diciembre de 2021.
 - ii.- El plazo máximo que tuvo para interponer el recurso de apelación venció el 12 de enero de 2022.
 - iii.- TRANSTOTAL apeló con fecha 30 de diciembre de 2021, es decir, dentro del plazo legal.
9. Por otro lado, como se evidencia del recurso de apelación, éste se fundamenta en una diferente interpretación de las pruebas y valoración de los hechos, con lo cual se cumple con lo dispuesto en el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del

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.

² **Reglamento de Reclamos de OSITRÁN**

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 Reclamos de OSITRÁN**

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 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.

⁵ **Reglamento de Reclamos de OSITRÁN**

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.

Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)⁶.

10. 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

11. El presente caso, en su calidad de agente marítimo representante de la nave MN LEO SPIRIT, TRANSTOTAL solicitó que APM se hiciera responsable de los daños ocurridos a la unidad vehicular TOYOTA, identificada con VIN N° 9BRB43BE7N2075841, ocurridos como consecuencia de su deficiente descarga de la nave.
12. Conforme se observa de lo señalado por TRANSTOTAL, se advierte que no está cuestionando los daños a la mercancía transportada como dueño de la carga o como su representante, pues como ha señalado expresamente a lo largo del procedimiento, presentó el reclamo en su condición de agente marítimo representante de la nave MN LEO SPIRIT.
13. Cabe señalar que el artículo 6 del Decreto Supremo N° 010-99-MTC, Reglamento de Agencias Generales, Marítimas, Fluviales, Empresas y Cooperativas de Estiba y Desestiba (en adelante, Reglamento de Agencias)⁷ define a las agencias marítimas como personas jurídicas que, por cuenta o delegación del capitán, propietario, armador, fletador u operador de la nave se encargan, entre otras cosas, de atender a las naves en todos sus requerimientos desde su recepción en el terminal portuario hasta el zarpe de estas.
14. Siendo ello así, corresponde verificar si TRANSTOTAL, en su condición de agente marítimo representante de la nave MN LEO SPIRIT, tiene la condición de usuario de la infraestructura de transporte de uso público explotada por APM para la tramitación del presente procedimiento de reclamo.
15. Al respecto, sobre la condición de usuario, el numeral 2 del literal z) del artículo 1 del Reglamento General del OSITRÁN establece lo siguiente:

"Artículo 1.- Definiciones

(...)

z) USUARIO: Es la persona natural o jurídica que utiliza la INFRAESTRUCTURA en calidad de:

1. Usuario intermedio: Prestador de servicios de transporte o vinculados a dicha actividad. Sin que la siguiente enumeración sea taxativa, sino meramente enunciativa, se considera usuario intermedio, a las líneas aéreas, los agentes marítimos, los transportistas de carga o pasajeros, por ferrocarril o carretera o

⁶ **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."

⁷ **Reglamento de Agencias**

Artículo 6.- Las Agencias Marítimas, Agencias Fluviales y Agencias Lacustres, son personas jurídicas constituidas en el país conforme a ley, que, por cuenta o delegación del capitán, propietario, armador, fletador u operador de nave mercante o Agencia General se encuentran en capacidad de cumplir una o varias de las siguientes actividades:

a) Operaciones de recepción, despacho y avituallamiento de naves mercantes y de pasajeros; trámites para el movimiento de tripulación, pasajeros y carga; y, en general, atender a las naves en todos sus requerimientos desde su recepción hasta el zarpe de las mismas;
(...)

utilizando puertos, y en general cualquier empresa que utiliza la INFRAESTRUCTURA para brindar servicios a terceros. Este tipo de usuarios puede ser un operador secundario.

2. Usuario final: Utiliza de manera final los servicios prestados por una ENTIDAD PRESTADORA o por los usuarios a los que alude el literal precedente, según sea el caso. Sin que la siguiente enumeración sea taxativa, sino simplemente enunciativa, se considera usuario final a los pasajeros de los distintos servicios de transporte que utilicen la INFRAESTRUCTURA en los términos definidos en el presente REGLAMENTO y a los dueños de la carga".

[El subrayado y resaltado es nuestro]

16. Asimismo, el literal k) del artículo 1.3 del Reglamento de Atención y Solución de Reclamos de APM señala lo siguiente:

"1.3 Definiciones

k) **USUARIO.-** Persona natural o jurídica que utiliza la infraestructura portuaria de transporte de uso público en calidad de:

- **Usuario Intermedio.-** Persona natural o jurídica que presta servicios de transporte o vinculados a dicha actividad y en general, cualquier empresa que utiliza la INFRAESTRUCTURA para brindar servicios a terceros, se considera USUARIO INTERMEDIO a las líneas aéreas, los agentes marítimos, los transportistas de carga o pasajeros, entre otros, que sean considerados como operadores secundarios.

- **Usuario Final.-** Persona natural o jurídica que utiliza de manera final los servicios brindados por APM TERMINALS CALLAO S.A. o por el USUARIO INTERMEDIO. Se considera USUARIO FINAL a los pasajeros o dueños de la carga de los distintos servicios de transporte que utilizan la INFRAESTRUCTURA."

[El subrayado y resaltado es nuestro]

17. Como se puede apreciar de la normativa citada, se observa que existen dos tipos de usuarios dentro de la infraestructura portuaria, los usuarios finales quienes pueden ser, entre otros, los pasajeros y dueños de la carga que utilizan de manera final los distintos servicios de transporte; y los usuarios intermedios, quienes utilizan dicha infraestructura para brindar a su vez servicios de transporte, pudiendo ser estos agentes marítimos como TRANSTOTAL, así como los mismos transportistas de la carga.
18. Con relación a los usuarios intermedios, se señala que son aquellos "que requieren la utilización de infraestructura para prestar servicios de transporte vinculados a dicha actividad, los cuales permiten completar la cadena logística en una relación origen-destino. Son ejemplos de usuarios intermedios los transportistas de carga o pasajeros, por ferrocarril, utilizando puertos (agencias marítimas), o aeropuerto (líneas aéreas) (...) "⁸.
19. En virtud de lo señalado, en su condición de agente marítimo representante de la nave MN LEO SPIRIT, TRANSTOTAL califica como un usuario intermedio, en cuanto brinda servicios de transporte marítimo a los usuarios que se lo requieran, para lo cual utiliza infraestructura de transporte de uso público para completar la cadena logística en una relación origen-destino.

⁸ MALCA, Carlos y VELIT, Ximena, "Los usuarios y las funciones de solución de reclamos y fiscalización de la infraestructura de transporte de uso público". En: "Revista de Regulación en Infraestructura de Transporte". Número 5. Año 2010. pág. 144.

20. Atendiendo a lo anterior, TRANSTOTAL, al ser prestador de servicios de transporte marítimo representante de la nave MN LEO SPIRIT y en su calidad de usuario intermedio, puede presentar los reclamos ante el operador de la infraestructura de transporte de uso público (APM) respecto de los servicios que se le prestan, y cuando advierta que la prestación brindada por la Entidad Prestadora le ocasiona daños a la nave o a los contenedores de su propiedad.
21. No obstante, en el presente caso, TRANSTOTAL alegó que APM habría ocasionado daños a la unidad vehicular TOYOTA, identificada con VIN N° 9BRB43BE7N2075841, como consecuencia de su deficiente descarga de la nave MN LEO SPIRIT.
22. Al respecto, de acuerdo con la clasificación establecida en el Contrato de Concesión de APM, cláusula 8.19, el servicio de desembarque de carga rodante está clasificado como un servicio estándar brindado a la carga⁹, por lo que el cuestionamiento que viene realizando TRANSTOTAL no deviene de una prestación de un servicio portuario que se le brinda a una nave, sino respecto de un servicio que se presta a la carga que transporta.
23. Siendo ello así, es evidente que corresponde que el reclamo por los daños a la mercadería de propiedad de un consignatario en particular sea realizado por este en su condición de usuario final, o por su representante, y no por TRANSTOTAL ni su representada (la nave MN LEO SPIRIT) toda vez que no se les brindó el servicio en cuestión, ni no son propietarias de la carga.
24. No obstante lo señalado en el párrafo anterior, ello no implica que un usuario intermedio como TRANSTOTAL no pueda accionar ante la advertencia de un servicio deficiente a la carga que transporta; pues si en la relación contractual que vincula a la nave y al consignatario de una determinada carga, las partes acuerdan que las obligaciones y responsabilidades del servicio contratado no solo se circunscriben a la prestación del servicio de transporte sino que también se encomienda la responsabilidad de realizar las coordinaciones en el puerto de destino, como puede ser gestionar el proceso de descarga de la carga; se desprende que la empresa transportista contaría con facultades para cuestionar cualquier deficiencia en el servicio que se le haya brindado a la mercancía de la cual es responsable.
25. En tal sentido, TRANSTOTAL debía de acreditar sus facultades de representación de la carga ante el terminal portuario o que sus obligaciones con respecto a la carga incluían además del servicio de transporte marítimo, las coordinaciones de envío de la mercancía al puerto a fin de poder cuestionar de manera directa cualquier prestación que se le haya brindado a dicha mercancía; sin embargo, ello no ha sido alegado ni acreditado en el presente caso.
26. De lo señalado precedentemente, se evidencia que, si bien TRANSTOTAL ha formulado el reclamo por daños a la mercadería, no lo ha formulado en nombre del consignatario o como responsable de la carga. Por el contrario, TRANSTOTAL ha alegado expresamente que interpuso el reclamo en su condición de agente marítimo representante de la nave MN LEO SPIRIT, transportista de la mercadería; sustentando exclusivamente en ello su legítimo interés para interponer el presente reclamo.
27. En atención a todo lo expuesto, el artículo 40 del Reglamento de Reclamos de OSITRÁN dispone como causal de improcedencia la falta de interés legítimo del reclamante¹⁰. En ese

⁹ **Contrato de Concesión**

8.19. SERVICIOS ESTÁNDAR

(...)

b) SERVICIOS EN FUNCIÓN A LA CARGA:

En el caso de la carga rodante, el Servicio Estándar incluye:

i) El servicio de descarga/embarque utilizando la Infraestructura y Equipamiento necesario,

(...)

¹⁰ **Reglamento de Reclamos del OSITRÁN**

sentido, la legitimidad para accionar ante un supuesto por los daños producidos a la carga recae en su dueño o en su representante y no en la nave o en su Agente Marítimo; salvo que estos últimos acrediten dicha representación o que sean responsables de la carga más allá del servicio de transporte que le brindan a dicha mercancía, lo que como se ha señalado no ha sido alegado ni acreditado.

28. En tal sentido, en la medida que ni TRANSTOTAL ni su representada cuentan con legitimidad para accionar como usuario final de la carga en el presente procedimiento ni detenta la representación correspondiente; el reclamo presentado resulta improcedente.

En virtud de los considerandos precedentes y, de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 del Reglamento de Reclamos de OSITRÁN¹¹;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la Resolución N° 1 emitida por APM TERMINALS CALLAO S.A. en el expediente N° APMTC/CL/0314-2021 y, reformándola, declarar **IMPROCEDENTE** el reclamo presentado por TRANSTOTAL AGENCIA MARÍTIMA S.A., al carecer de legítimo interés para cuestionar los daños producidos a la carga.

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

TERCERO.- NOTIFICAR a TRANSTOTAL AGENCIA MARÍTIMA 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 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
OSITRÁN**

NT: 2024036956

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 40.- Causales de improcedencia del reclamo

El órgano resolutorio declarará la improcedencia del reclamo en los siguientes casos:

a) Cuando quien interpone el reclamo carezca de interés legítimo; (...)

¹¹ **Reglamento de Reclamos del OSITRÁN**

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.