



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

OSITRÁN

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

CUERPO COLEGIADO AD-HOC

EXPEDIENTE N° 202400001-RCCO-STCC-OSITRAN

RESOLUCIÓN N° 003

**EXPEDIENTE N°** : 202400001-RCCO-STCC-OSITRAN  
**RECURRENTE** : INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C  
**EMPRESA PRESTADORA** : APM TERMINALS CALLAO S.A.  
**RESOLUCIÓN N° 003-2025-CCO-ADHOC-RCCO-OSITRAN**

Lima, 19 de febrero de 2025

**VISTOS:**

1. El Expediente N° 202400001-RCCO-STCC-OSITRAN, seguido por INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C. (en adelante, INTERAMERICAN SERVICE), contra APM TERMINALS CALLAO S.A. (en adelante, APM TERMINALS o Entidad Prestadora), y;

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

2. El 31 de octubre de 2024, INTERAMERICAN SERVICE presentó una solicitud de controversia contra APM TERMINALS, solicitando:

Se declare fundada la controversia y se detenga la conducta ilegal de APM TERMINALS que afectaría su derecho de acceso al Terminal Norte Multipropósito del Puerto del Callao, en tanto APM TERMINALS la habría sancionado con una “suspensión temporal de 30 días, computados desde el 01 de noviembre de 2024 hasta el 31 de noviembre [sic] de 2024”, por la supuesta comisión de tres (03) infracciones contenidas en el “Reglamento de Infracciones y Sanciones del Terminal Norte Multipropósito del Terminal Portuario del Callao” aprobado por Resolución de Gerencia General 0013-2024-APN/GG (en adelante, el RIS de APM TERMINALS).

3. INTERAMERICAN SERVICE sustentó su solicitud en las siguientes consideraciones:

- i. Mediante Papeleta de Cargo N° SCOPIP-002-2024, de fecha 03 de octubre de 2024, la Gerencia de Protección de APM TERMINALS, les imputó la comisión de 03 conductas infractoras:

- Brindar información falsa para: a) obtener un beneficio a su favor o de terceros; b) Generar un cambio o impacto en las operaciones alterando su normal desarrollo.
- Manipular, alterar y/o ocultar información para: a) obtener un beneficio a su favor o de terceros; b) Generar un cambio o impacto en las operaciones alterando su normal desarrollo.
- No cumplir con los lineamientos de los procedimientos y/o políticas internas que hayan sido oportunamente comunicados y/o publicados.

- ii. El 22 de octubre de 2024 APM TERMINALS le notifica la Resolución de primera instancia y sanciona con suspensión temporal de 30 días, desde el 01 de noviembre hasta el 31 de noviembre (sic) por la ocurrencia de las 3 infracciones al (en adelante, el RIS de APM TERMINALS), descritas en el párrafo anterior.





- iii. El 29 de octubre de 2024 INTERAMERICAN SERVICE, interpuso un recurso de apelación contra la resolución de primera instancia.
- iv. APM TERMINALS habría aplicado retroactivamente el RIS de APM TERMINALS, en tanto este se habría aprobado el 08 de enero de 2024 y los hechos materia de sanción ocurrieron en el año 2022; siendo que, en ese momento el reglamento no tipificaba ninguno de los hechos imputados, vulnerándose así el principio de irretroactividad.
- v. La sanción impuesta por APM TERMINALS llega luego de 2 años de ocurridos los hechos supuestamente infractores, los mismos que habrían sido constatados desde julio de 2022; sin embargo, el procedimiento se inició 2 años después luego de haber modificado el RIS de APM TERMINALS, vulnerándose el principio de inmediatez.
- vi. Se habría vulnerado el principio del debido procedimiento, en tanto:
- El plazo para presentar sus descargos ha sido menor a 5 días, cuando el artículo 254° del Texto único Ordenado de la ley De Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), precisa que se otorga al administrado 5 días.
  - No les fue notificado el informe final de instrucción (IFI), no formulando por ello, sus descargos a dicho informe, en contra de lo dispuesto en el artículo 255° del TUO de la LPAG.
  - la Resolución de sanción adolece de motivación, en tanto hace un análisis “aparente” que en realidad es una conclusión que no revela el sustento que la soporta, no identificando una relación concreta y directa de los hechos y las razones jurídicas y normativas que justifican su pronunciamiento. La Gerencia de operaciones no identificó en su resolución la prueba específica que sustente su decisión, ni valora en forma expresa alguna de las pruebas notificadas en la Papeleta de Cargos respecto de cada conducta.
- vii. Antes de emitir Resolución de primera instancia, APM TERMINALS, en su condición de autoridad, ya habría manifestado su opinión sobre el caso, prejuzgando la conducta cuando en la Papeleta de Cargos indicó “Esta información entregada por ISCO no se ajusta a la realidad”. Asimismo, APM TERMINALS se encontraba en conflicto de intereses, debido a que, en el procedimiento sancionador que inició se está discutiendo sobre la responsabilidad respecto al hurto de un contenedor; siendo que, una de las partes posiblemente responsables es la propia APM TERMINALS, no encontrándose por ello en situación de imparcialidad ya que:
- Ha diseñado y aprobado el RIS de APM TERMINALS
  - Ha llevado a cabo la investigación
  - Ha resuelto en primera instancia
  - Resolvería en segunda instancia
- viii. El procedimiento se inició contra INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C., cuando la conducta habría sido ejecutada por otra persona jurídica distinta, ISCO TRANSPORT S.A.C., vulnerándose el principio de causalidad.
- ix. El RIS de APM TERMINALS incluye sanciones no previstas en normas con rango de Ley. Si bien el artículo 31 de la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, reconoce la competencia de la Autoridad Portuaria Nacional (APN), para ejercer en primera instancia su potestad sancionadora y para proponer al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) el reglamento del régimen general de infracciones y sanciones para la actividad portuaria; dicha disposición no habilita a aprobar mediante Resolución





de Gerencia General un Reglamento de Infracciones y Sanciones para la actividad portuaria preparado por APM TERMINALS. La propia ley, en forma expresa precisa que la tipificación y las sanciones se establecerán en el reglamento de la mencionada ley que deberá ser emitido por el MTC mediante Decreto Supremo. Incluso de considerarse que la Resolución de Gerencia General califica como disposición reglamentaria, esta solo podría especificar conductas o graduar sanciones previamente tipificadas como tales en una norma con rango de ley, no pudiendo constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo en los casos que la Ley o un Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. Razones por las que se habría vulnerado el principio de tipicidad y competencia.

- x. Asimismo, el RIS de APM TERMINALS no ha sido debidamente publicado en el diario oficial El Peruano, en consecuencia, es jurídicamente imposible que se les sancione por presuntas transgresiones basadas en obligaciones derivadas de dichas disposiciones aún inexigibles.
4. Mediante escrito de fecha 16 de diciembre de 2024, INTERAMERICAN SERVICE modifica su solicitud de controversia, ampliándola en los siguientes términos:
  - a) Se declare fundada la controversia planteada y se determine que INTERAMERICAN SERVICE no ha incurrido en ninguna infracción administrativa relacionada con los hechos imputados en el procedimiento administrativo por el que APM TERMINALS sancionó previamente a INTERAMERICAN SERVICE y que se encuentran relacionados a incumplimientos de obligaciones de seguridad inherentes a la prestación del servicio esencial ofrecido por APM TERMINALS, hechos que no le resultan atribuibles y que han sido dilucidados por el propio Ositrán en la Resolución N° 244-2024-TSC-OSITRAN emitida en el Expediente N° 071-2023-TSC-OSITRAN.
  - b) De manera subsidiaria, en caso no se admita la ampliación de la controversia, solicita sea admitida como una nueva controversia y se disponga la acumulación de esta con la controversia planteada mediante escrito de fecha “30 de octubre” (sic), en tanto la controversia continúa “referida a las condiciones de acceso, uso o explotación de facilidades esenciales”; siendo que el daño pasado de ser inminente, al momento de plantearse la primera controversia, a ser potencial, al momento del escrito de ampliación.
5. INTERAMERICAN SERVICE sustentó su solicitud en las siguientes consideraciones:
  - i. El 21 de noviembre de 2024, se les notificó la “Resolución de Recurso de Apelación”, emitida por la segunda instancia de APM TERMINALS, por medio de la cual se resolvió su recurso de apelación presentado con fecha 29 de octubre de 2024, en los siguientes términos:

“(…) ”

    - A. *Dejar sin efecto la Resolución de Primera Instancia de fecha 22 de octubre de 2024 por las razones expuestas precedentemente.*
    - B. *La presente resolución no implica que APMTTC exonere de responsabilidad a ISCO por los hechos materia de análisis del presente procedimiento interno. En ese sentido, APMTTC se reserva el derecho de iniciar acciones legales, judiciales o penales pertinentes.*

“(…) ”
  - ii. Siendo así, APM TERMINALS hace responsable de los hechos a INTERAMERICAN SERVICE, no exonerándola de responsabilidad, advirtiendo sobre el inicio de acciones legales en su contra.





- iii. Las razones por las que APM TERMINALS deja sin efecto la Resolución de Primera Instancia, según su Resolución de Apelación, son las siguientes:
- Los hechos materia de análisis se suscitaron durante el mes de julio de 2022, fecha en la que el RIS de APM TERMINALS (2024) aún no se encontraba vigente.
  - El RIS de APM TERMINALS del 2024 dispone que los procedimientos en trámite con anterioridad a su vigencia se regirán en materia procedimental bajo el mismo; sin embargo, al tomar en consideración que este procedimiento no se encontraba en trámite de forma previa a la emisión del nuevo Reglamento, este supuesto no resulta aplicable.
  - Se verifica que el procedimiento debió ser iniciado con el RIS 2020 como correspondía al tratarse de hechos suscitados en julio de 2022.
- iv. APM TERMINALS, si bien concluye en dejar sin efecto la Resolución de Primera Instancia, ha considerado que INTERAMERICAN SERVICE no deja de ser responsable de los hechos imputados. En esta decisión, APM TERMINALS ha omitido evaluar los argumentos de fondo que serían los que desvirtúan la responsabilidad de INTERAMERICAN SERVICE.
- v. La motivación de la Resolución del Recurso de Apelación es incongruente, en tanto ha omitido pronunciarse respecto a todos los argumentos de fondo planteados; concluyendo que, sin perjuicio de dejar sin efecto la Resolución de Primera Instancia, INTERAMERICAN SERVICE es responsable de los hechos imputados.
- vi. De cara a poder resolver sobre la materia es necesario tener en cuenta la siguiente cronología de hechos:
- **Septiembre de 2022:** Detectaron que APM TERMINALS permitió el acceso de un usuario no reconocido, generando un riesgo para la seguridad de las operaciones. Tras reportar el incidente, APM TERMINALS lo calificó como un "caso aislado", atribuyéndolo a un error del sistema y ofreciendo disculpas por el inconveniente.
  - **Enero de 2023:** APM TERMINALS registró incorrectamente a un individuo como auxiliar de despacho de INTERAMERICAN SERVICE pese a que nunca autorizaron dicho registro, pues la persona en cuestión no tenía ningún vínculo laboral ni contractual con su empresa. Este error es crítico, ya que los auxiliares de despacho están autorizados a firmar permisos de retiro de carga, lo cual representa un riesgo significativo para la seguridad operativa.
  - **16 de junio de 2022:** su cliente INGRAM MICRO, mediante correo electrónico remitido por la señora Silvia Geldres, les solicita la atención de la carga transportada mediante TRHU434499407 y el agenciamiento de aduanas correspondiente.
  - **27 de junio de 2022:** INGRAM MICRO les comunica el aviso de llegada de la carga con arribo programado al Perú para el 03 de julio de 2022.
  - **03 de julio de 2022:** arriba al Perú la nave CAROLINE MAERSK, la misma que transporta el contenedor TRHU434499407 propiedad de INGRAM MICRO.
  - **04 de julio de 2022:** INGRAM MICRO les solicita programar el retiro de la carga contenida en el contenedor TRHU434499407.
  - **05 de julio de 2022:** se procedió con la descarga de la mercancía y Martha Ataque (coordinadora de transporte de ISCO TRANSPORTE S.A.C.) les envía los datos de la unidad de transporte.



**- 06 de julio de 2022**

- (00:06 hrs): INGRAM MICRO confirma, por correo electrónico, el retiro del contenedor y traslado de la mercancía a Police Security y SOS (resguardos), ISCO TRANSPORTE S.A.C. y a INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C.
- (05:55 hrs): Unidad de transporte sale de la base de operaciones de ISCO TRANSPORTE S.A.C. con dirección a APM TERMINALS.
- (06:21 hrs): El coordinador de operaciones de INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C., Daniel Aure, informa a INGRAM MICRO los datos del despachador que atenderá el retiro (Ítalo Soto), así como los del conductor asignado (Julián Panduro) y del vehículo (placa AWR-943) que realizará el transporte del contenedor.
- (06:22 hrs): La unidad de transportes de ISCO TRANSPORTE S.A.C. llega a la cola de APM TERMINALS.
- (06:56 hrs): Despachador Ítalo Soto arriba a APM TERMINALS con la Guía de Remisión y DAM para el retiro del contenedor TRHU434499407.
- (07:15 hrs): Llega el resguardo y seguro de INGRAM MICRO para la revisión de los datos de la unidad y conductor, ya que de acuerdo con el protocolo la unidad no puede ingresar sin la inspección previa.
- (07:17 hrs): La unidad de ISCO TRANSPORTE S.A.C. llega a la garita 1 para su registro correspondiente, al digitar su número de cita en la pantalla salió una alerta de rechazo por cita utilizada, inmediato a ello el conductor realizó la consulta con garita mediante el botón de consultas recibiendo como respuesta del personal de APM TERMINALS que el rechazo se debía a que la cita había sido utilizada.
- (07:52 hrs): Luego de varios intentos de comunicación directa con APM TERMINALS, Martha Atauque, coordinadora de transporte de ISCO TRANSPORTE S.A.C., cursa un correo electrónico a APM TERMINALS solicitando información sobre lo sucedido, señalando que, de acuerdo con la información proporcionada por el personal de APM TERMINALS, la cita ya habría sido utilizada. En paralelo, la jefatura de operaciones de ISCO TRANSPORTE S.A.C. continúa insistiendo con llamadas a APM TERMINALS, quienes finalmente transfirieron la llamada a VBS. VBS confirmó que habían recibido el correo electrónico cursado por la coordinadora de ISCO TRANSPORTE S.A.C., el cual estaban por responder. Durante la comunicación, la jefatura de operaciones de ISCO TRANSPORTE S.A.C. resaltó que era muy urgente su intervención dado que otra unidad había utilizado la cita.
- (08:09 hrs): El ejecutivo de servicio al cliente de INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C., Alejandro Zapata, comunica al cliente INGRAM MICRO mediante correo electrónico que, al parecer, otro transporte habría utilizado la cita programada por ISCO TRANSPORTE S.A.C., motivo por el cual la unidad de transporte no puede ingresar, adjuntando el correo electrónico remitido por APM TERMINALS.
- (08:19 hrs): APM TERMINALS, mediante correo electrónico remitido por Elizabeth Polo, confirma que “de acuerdo a lo revisado en interno, la cita en mención 2814189 se retiró con la placa F4M855, la cual corresponde a la empresa de transporte JK SALAS” adjuntando una imagen de la pantalla de lo registrado en el sistema de APM TERMINALS.
- (08:27 hrs): La coordinadora de transporte de ISCO TRANSPORTE S.A.C., Martha Atauque, informa que, de acuerdo a la información proporcionada por





APM TERMINALS, el contenedor al parecer había sido retirado por otra empresa de transporte: JK SALAS con vehículo de placa F4M855.

- (5:10 pm): INGRAM MICRO solicita a APM TERMINALS copia de la cita con la que fue retirada el contenedor TRHU4399407, el ticket de salida y cuál sería el procedimiento para acceder al monitoreo de las cámaras de seguridad y trazabilidad del contenedor. APM TERMINALS responde mediante correo electrónico remitido por Sandra Janireth De la Cruz Chavieri (5:10 pm) que por políticas de seguridad de la terminal y de la carga no es posible brindar información de las cámaras de seguridad.
- (05:40 pm): INGRAM MICRO remite un correo electrónico a APM TERMINALS (dirigido hacia Sandra Janireth De la Cruz Chavieri), solicitando se le confirme cómo podría validar que se aplicaron todos los protocolos de seguridad para el retiro de la carga. Asimismo, resalta que la carga fue entregada por una unidad que no correspondía al transporte asignado para dicho retiro. Adjunta el correo electrónico cursado por Martha Ataque de ISCO TRANSPORTE S.A.C. que recoge la información otorgada por APM TERMINALS respecto del retiro de la carga.
- **08 de julio de 2022:** Mediante correo electrónico, INGRAM MICRO solicita que se le brinde información respecto del hecho acaecido con relación al contenedor TRHU434499407, remitiendo una relación de consultas específicas.
- **11 de julio de 2022:** La empresa asignada por INGRAM MICRO y encargada del retiro del contenedor TRHU434499407, ISCO TRANSPORTE, remite una carta a INGRAM MICRO absolviendo las consultas efectuadas.
- **20 de julio de 2022:** ISCO TRANSPORTE, mediante carta notarial, solicita a la empresa JK SALAS presentar sus descargos respecto del retiro de del contenedor TRHU434499407 por su empresa a través de un vehículo de placa F4M855, de acuerdo con las indagaciones efectuadas por APM TERMINALS.
- **02 de Agosto de 2022:** Mediante carta notarial, JK SALAS responde manifestando que el vehículo de placa F4M855: i) no es propiedad de su empresa; ii) no fue autorizado por ellos para retire el contenedor TRHU434499407; iii) que se encontraba DESHABILITADO desde el 02 de junio de 2022 por APM TERMINALS (no habiendo realizado ningún trámite documentario para su habilitación); y, iv) que dicho vehículo únicamente estaba afiliada para realizar SERVICIOS DE TRACCIÓN y no para viajes locales a clientes.
- **12 de junio de 2024:** El Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos de Ositrán emite la Resolución N° 00244-2024-TSC-OSITRAN recaída en el Expediente N° 071- 2023-TSC-OSITRAN en el que resuelve “**PRIMERO.- REVOCAR** la Resolución No. 2 emitida en el expediente No. APMTC/CL/0293-2022 por APM TERMINALS CALLAO S.A. declarando **FUNDADO** el recurso de reconsideración presentado por INGRAM MICRO S.A.C. respecto del reclamo referido a la pérdida de la mercadería consistente en ocho mil seiscientos ochenta y cuatro (8684) computadoras portátiles HP transportadas dentro del contenedor TRHU439940 (...)”.

vii. Así, respecto a la primera presunta conducta infractora manifestó:

- La conducta imputada consistió en:





*“Informar al cliente INGRAM MICRO mediante correo electrónico del 06.07.2022 que la carga fue entregada a otra unidad que no correspondía al transporte asignado por ellos (ISCO) para dicho retiro”*

- Ninguna de las pruebas de APM TERMINALS, evidencian que INTERAMERICAN SERVICE haya comunicado que el contenedor fue entregado una unidad distinta.
- El correo electrónico de fecha 06 de julio de 2022, al que hace referencia INGRAM MICRO en su correo electrónico, fue remitido por una trabajadora de ISCO TRANSPORTE SAC, empresa encargada del transporte de contenedor de INGRAM MICRO.
- Ese correo electrónico no indicó que APM TERMINALS hubiera asignado el contenedor a otra empresa, sino que se trata de un correo electrónico enviado a APM TERMINALS informando que ISCO TRANSPORTE SAC no pudo acceder a la cita programada, ya que aparentemente esta había sido utilizada previamente.
- No existe un correo electrónico de fecha 06 de julio de 2022 en el que INTERAMERICAN SERVICE CO SAC, haya pasado a *“informar al cliente INGRAM MICRO (...) que la carga fue entregada a otra unidad que no correspondía al transporte asignada por ellos (ISCO) para dicho retiro”*.
- ISCO TRANSPORTE SAC era la empresa asignada para el transporte del contenedor. La cita no consigna expresamente la asignación de una empresa de transporte, porque en el 2022, no era obligatorio registrar el nombre de la empresa de transporte para realizar una reserva. La asignación del servicio se hizo de manera interna.
- El vehículo acudió a la cita, pero no pudo hacer uso de ella, ya que aparentemente había sido utilizada previamente. Por ello, era razonable concluir que la cita fue utilizada por otro transporte no autorizado.
- APM TERMINALS informó que la cita la usó JK SALAS, empresa que no está asociada a ISCO TRANSPORTE SAC. Por lo que, en caso INTERAMERICAN SERVICE hubiera informado que el contenedor no fue retirado por el transporte asignado, ello sería correcto.
- JK SALAS señaló expresamente en carta notarial del 02 de agosto de 2024 que el vehículo que retiró el contenedor extraviado se encontraba deshabilitado desde el 02 de junio de 2022 por APM TERMINALS, situación que era de conocimiento de APM TERMINALS.
- Sin perjuicio de ello, APM TERMINALS concluye que INTERAMERICAN SERVICE es responsable de la conducta imputable, sin valorar la información de JK SALAS, respecto de la inhabilitación del vehículo por presentar documentación vencida y sin revelar alguna motivación adecuada que sustente dicha conclusión

viii. De otro lado, respecto a la segunda presunta conducta infractora manifestó:

- La conducta imputada consistió en:

*“dar una información ambigua en su carta del 11.07.2022, en la cual indirectamente se niega que la empresa de transportes JK SALAS esté asociado a ISCO”*

- La carta del 11 de julio de 2022 no fue remitida por INTERAMERICAN SERVICE CO SAC sino por ISCO TRANSPORTE SAC.
- Sin perjuicio de ello, la carta no contiene información ambigua. Se informó en dicha carta que la empresa JK SALAS es efectivamente una compañía de transporte asociada a INTERAMERICAN SERVICE CO SAC y no a ISCO TRANSPORTE





SAC, empresa responsable del servicio de transporte del contenedor del cliente INGRAM MICRO.

- No debe perderse de vista que cada empresa tiene personalidad jurídica independiente, y el hecho de compartir algún accionista, mismo dominio o correo electrónico, no las convierte en la misma persona jurídica. Prueba de ello es que tanto INTERAMERICAN SERVICE CO SAC como ISCO TRANSPORT SAC deben homologarse de forma independiente, uno como agencia de aduanas y otro como empresa transportista. APM TERMINALS no otorga acceso a ninguna entidad denominada "ISCO grupo logístico", como pretende argumentar, pues tal consolidación jurídica no existe para efectos de derechos y obligaciones.

ix. Finalmente, respecto a la tercera presunta conducta infractora manifestó:

- La conducta imputada consistió en, no haber sido:

*"diligente en la custodia y responsabilidad de los documentos generados por el uso de contraseña y clave del sistema extranet APMTC tal como se comprometió mediante la firma del anexo 1"*

- El referido Anexo 1 indica que "cualquier tipo de perjuicio que se derive del uso del usuario y clave otorgados, así como de los documentos que se obtengan derivados de dicho uso, siempre que la responsabilidad de la empresa INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C. se determine previamente por una autoridad competente".
- Siendo así, la determinación de responsabilidades sobre dicha conducta corresponde a una autoridad competente y no a APM TERMINALS.
- Ningún medio probatorio acredita la infracción imputada, no quedando claro cómo es que se concluye que INTERAMERICAN SERVICE habría actuado sin la debida diligencia en el cuidado y custodia de su clave de acceso al sistema.
- Ningún medio probatorio demuestra que la extracción del contenedor por un conductor no afiliado (a la fecha) a JK SALAS fue resultado de una falta de diligencia por parte de INTERAMERICAN SERVICE.
- INTERAMERICAN SERVICE asocia a empresas transportistas registrando su RUC, siempre que estas se encuentren debidamente homologadas ante APM TERMINALS.
- Es responsabilidad de cada empresa transportista asociar una flota de vehículos y conductores conforme a los procedimientos internos de la terminal.
- Los sistemas informáticos de APM TERMINALS son falibles:
  - a) En setiembre de 2022, detectaron que APM TERMINALS habría permitido el acceso a un usuario no reconocido. Ante ello, APM TERMINALS indicó que se trataba de un "caso aislado" y reconoció que el acceso se debió a un error del sistema, ofreciendo "disculpas por este inconveniente";
  - b) En enero de 2023 detectaron que APM TERMINALS había registrado a una persona como auxiliar de despacho de INTERAMERICAN SERVICE a pesar de que nunca se autorizó dicho registro, ya que la persona no tenía ningún vínculo laboral ni de otro tipo con INTERAMERICAN SERVICE. Un auxiliar de despacho está facultado para firmar permisos de retiro de carga, lo que convierte ese incidente en un riesgo crítico para la seguridad de las operaciones.
- Los casos previos revelarían que el mismo año del hurto que se investigó en el procedimiento administrativo que dio origen a esta controversia, se presentaron hechos de manipulación o fallos en el sistema de APM TERMINALS.





- x. El evento que originó el debate, es decir la entrega de la mercadería de INGRAM MICRO a un tercero no autorizado, ya ha sido materia de análisis y resolución por parte de Ositrán en el Expediente N° 071-2023-TSC-OSITRAN, en el cual, el propio INGRAM, MICRO cuestionó la responsabilidad de APM TERMINALS en el acceso de un vehículo no habilitado, generando la subsecuente pérdida de los objetos transportados. En dicha oportunidad el Tribunal de Solución de Controversias y Atención de Reclamos del Ositrán, concluyó lo siguiente:

“(…)

57. En consecuencia, se evidencia que APM no cumplió con sus protocolos de seguridad en el presente caso, pues no ha acreditado que hubiera verificado que el vehículo identificado con placa F4M-855 se encontraba debidamente afiliado a la empresa JK SALAS a efectos de retirar la mercadería del terminal portuario correspondiente a la empresa ISCO TRANSPORTE S.A.C.

(…)

63. En ese sentido, al establecerse que las causas que originaron la pérdida de ocho mil seiscientos ochenta y cuatro (8 684) computadoras portátiles HP transportadas dentro del contenedor TRHU439940, resultan atribuibles a APM, corresponde declarar la responsabilidad de la Entidad Prestadora por los daños ocasionados.

(…)”

6. Mediante un tercer escrito, con fecha 16 de diciembre de 2024, INTERAMERICAN SERVICE vuelve a plantear controversia en los siguientes términos:
- Se declare fundada la controversia planteada y se determine que INTERAMERICAN SERVICE no ha incurrido en ninguna infracción administrativa relacionada con los hechos imputados en el procedimiento administrativo por el que APM TERMINALS sancionó previamente a INTERAMERICAN SERVICE y que se encuentran relacionados a incumplimientos de obligaciones de seguridad inherentes a la prestación del servicio esencial ofrecido por APM TERMINALS, hechos que no le resultan atribuibles y que han sido dilucidados por el propio Ositrán en la Resolución N° 244-2024-TSC-OSITRAN emitida en el Expediente N° 071-2023-TSC-OSITRAN.
  - Asimismo, solicitan se acumule esta controversia con la planteada mediante escrito de fecha “30 de octubre” (sic), en tanto la controversia continúa “referida a las condiciones de acceso, uso o explotación de facilidades esenciales”; siendo que el daño pasado de ser inminente, al momento de plantearse la primera controversia, a ser potencial, al momento del escrito de ampliación.
7. INTERAMERICAN SERVICE sustentó su escrito en idénticos términos a los planteados en su escrito de fecha 16 de diciembre de 2024 y que ha sido detallado en el numeral 5 de la presente Resolución.
8. Mediante Resolución N° 001 de fecha 17 de diciembre de 2024, el CCO ADHOC admitió a trámite la controversia planteada por INTERAMERICAN SERVICE y corrió traslado a APM TERMINALS mediante oficio N° 005-2024-STCC-OSITRAN.
9. APM TERMINALS, absolvió el traslado con fecha 02 de enero de 2025, solicitando:
- Se declare improcedente la solicitud presentada por INTERAMERICAN SERVICE en tanto: i) Los hechos que sostienen la solicitud no calzan como controversia; y, ii) al





momento de haber sido presentada la solicitud de controversia, no había culminado el procedimiento administrativo seguido por APM TERMINALS contra INTERAMERICAN SERVICE, estando pendiente a dicha fecha la emisión de Resolución en segunda instancia, resolviendo el recurso de apelación de fecha 29 de octubre de 2024 presentado por INTERAMERICAN SERVICE.

- b) De decidirse continuar con el trámite de la controversia, la misma sea declarada infundada.

10. APM TERMINALS sustentó sus descargos en las siguientes consideraciones:

- i. Mediante Carta N° 1713-2024-APMTC/LEG de fecha 31 de octubre de 2024, APM TERMINALS informó a ISCO que durante el desarrollo del proceso seguido por el RIS de APM TERMINALS se suspendería la sanción impuesta.
- ii. Mediante escrito de fecha 31 de octubre de 2024, INTERAMERICAN SERVICE inició ante el Ositrán el procedimiento de solución de controversias contra APM TERMINALS.
- iii. Mediante Resolución de Segunda instancia de fecha 21 de noviembre de 2024, APM TERMINALS resolvió el recurso de apelación, declarando la nulidad de la totalidad del procedimiento interno correspondiente al SCOPIP-002-2024.
- iv. Sobre el inicio del procedimiento de controversia, APM TERMINALS, precisó:
  - a) Los hechos no calzan como controversia, en tanto:
    - No se ha acreditado cual es el interés público en conflicto, la existencia de contrato o mandato de acceso entre INTERAMERICAN SERVICE y APM TERMINALS; y, respecto de qué aspectos del supuesto contrato de trataría la controversia, supuestos que configuran el concepto de controversia de acuerdo a lo dispuesto en el literal a) del artículo 1 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN.
    - No existe un desacuerdo o conflicto que deba ser calificado como de "interés público". La pretensión planteada por INTERAMERICAN SERVICE corresponde a un "interés privado"
    - INTERAMERICAN SERVICE no cuenta con un contrato o mandato de acceso suscrito con APM TERMINALS. Es el contrato de acceso el documento que establece la relación jurídica entre la entidad prestadora y el usuario intermedio y por ende los términos bajo los cuales se desarrollará el acceso. No obstante, si no hay uno, carece de lógica que se inicie un procedimiento en base a un documento inexistente.
    - El caso no calza en los supuestos contemplado en los literales c) y d) del numeral 1 del artículo 2 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias (en adelante, RARSC), en tanto: i) no se cumple con la definición de Controversia; ii) no se ha sustentado ni acreditado que la controversia se encuentre dentro del supuesto planteado en el literal d) del numeral 1 del artículo 2 del RARSC.
    - El caso con INTERAMERICAN SERVICE ha sido tratado y resuelto como cualquier otro bajo la normativa interna aplicable y vigente de APM TERMINALS (RIS de APM TERMINALS) en respeto de todos los derechos de INTERAMERICAN SERVICE (sin que se haya materializado la inicial sanción





de suspensión), por lo que resulta cuestionable que se haya admitido a trámite la controversia.

b) Ositrán no debió admitir a trámite la controversia, pues el procedimiento de APM TERMINALS no había culminado:

- INTERAMERICAN SERVICE inició la controversia cuestionando lo resuelto en primera instancia por APM TERMINALS, mientras se encontraba aún en curso el procedimiento interno seguido por APM TERMINALS. Así, APM TERMINALS procedió a resolver en segunda instancia.
- El hecho que INTERAMERICAN SERVICE acuda a Ositrán sin agotar el procedimiento interno en curso implica una clara omisión del agotamiento de vías internas, esencial para garantizar que los conflictos sean resueltos en primer lugar por las instancias competentes conforme a la normativa vigente, antes de recurrir a organismos externos como Ositrán.
- El hecho que Ositrán acepte este tipo de actuaciones compromete la predictibilidad y estabilidad del sistema administrativo, generando un clima de incertidumbre tanto para los concesionarios como para los usuarios. Adicionalmente con este actuar se vulnera el principio de legalidad.
- Ositrán estaría excediendo sus facultades al admitir un procedimiento sobre el cual no amerita un pronunciamiento en tanto no se había agotado el procedimiento interno en curso, afectándose el principio de imparcialidad.
- Se vulneraría el principio del debido procedimiento en tanto al iniciarse la controversia, no se estaría tomando en cuenta los argumentos expuestos por APM TERMINALS en la resolución de segunda instancia; así, no se estaría llevando a cabo el cauce normal del procedimiento y justo en virtud de ello es que Ositrán no sería la autoridad competente para resolver.
- Se vulnera el principio de predictibilidad pues lo actuado por Ositrán genera confusión en los administrados al no dejar claro en qué momento es que debe regir su participación. Además de que APM TERMINALS, espera que dicha participación sea acorde a las normas que rigen derecho.

v. Sobre las pretensiones señaladas por INTERAMERICAN SERVICE:

a) Sobre el procedimiento interno seguido por APM TERMINALS contra INTERAMERICAN SERVICE:

- INTERAMERICAN SERVICE gestionó la cita para el retiro del contenedor correspondiente a INGRAM MICRO. La cita inicial para el 05 de julio de 2022 se reagendó para el 06 de julio de 2022 a las 07:00. Generada la cita, la constancia se imprime desde el mismo sistema con el usuario y contraseña de INTERAMERICAN SERVICE, la cual posteriormente debe ser presentada en el ingreso al Terminal para que se permita el acceso y recojo de la mercadería.
- El 06 de julio de 2022, el vehículo de placa F4M856, conducido por Juan Manuel Espinar Tapia, perteneciente a la empresa JK SALAS, retiró el contenedor de importación, perteneciente a INGRAM MICRO. La operación se llevó a cabo con normalidad de manera rutinaria, utilizando la cita que generó INTERAMERICAN SERVICE.
- La referida unidad vehicular se encontraba afiliada a JK SALAS, la cual a su vez se encontraba afiliada como proveedor del servicio de transporte de carga a favor de INTERAMERICAN SERVICE, que era el usuario que había gestionado la cita para el recojo de la mercadería.





- Posteriormente se apersonó a las instalaciones de APM TERMINALS la unidad vehicular con Placa AWR-943, conducida por Juan Panduro Reategui, portando la misma cita para el retiro del contenedor.
  - El 08 de julio de 2022, mediante oficio 3932-2022-REGPOL-CALLAO/DIVINCRI-DEPINCRI-C-AIR remitido por la PNP, APM TERMINALS tomó conocimiento de la presunta sustracción del contenedor.
  - En los sistemas de APM TERMINALS se verificó que el despacho se hizo correctamente, acorde a la información registrada y generada por la agencia de aduanas INTERAMERICAN SERVICE.
  - INTERAMERICAN SERVICE cuenta con usuario y contraseña para el sistema de APM TERMINALS y conforme a la suscripción del Documento de Consentimiento, es responsable por el uso del sistema de citas, así como por los documentos que obtiene de dicho sistema.
  - Las infracciones imputadas a INTERAMERICAN SERVICE y que fueron materia de sanción en primera instancia, fueron anuladas en segunda instancia. Adicionalmente, con fecha 31 de octubre de 2024, mediante carta 1713-2024-APMTC/LEG se informó a ISCO la suspensión de la sanción impuesta.
- b) Las pretensiones de INTERAMERICAN SERVICE carecen de sustento:
- No existe contrato de acceso entre APM TERMINALS e INTERAMERICAN SERVICE.
  - No se han limitado las “condiciones de acceso” de INTERAMERICAN SERVICE, en tanto APM TERMINALS no ha incumplido ningún requisito entendido como “condiciones de acceso”.
  - APM TERMINALS reconoció en la “Resolución de Segunda Instancia” el vicio que dotaba de nulidad al procedimiento seguido con INTERAMERICAN SERVICE en su totalidad, por lo que se dejaron sin efecto todos los actos derivados del procedimiento, implicando ello, que cualquier restricción o consecuencia que pudo haberse generado quedó completamente anulada, restaurando la situación jurídica de INTERAMERICAN SERVICE al estado previo al inicio del procedimiento, es decir permitiéndose el acceso al Terminal.
  - A INTERAMERICAN SERVICE nunca se le negó el acceso al Terminal, pues la suspensión nunca se materializó. Con carta 1713-2024-APMTC/LEG se informó a INTERAMERICAN SERVICE con fecha 31 de octubre de 2024 la suspensión temporal de la sanción.
  - Carece de sentido que INTERAMERICAN SERVICE pretenda establecer como “potencial” la restricción de su acceso al Terminal, si se admite ello, es posible que todo usuario cuente con el acceso “potencialmente” restringido al Terminal, en tanto “potencialmente” podría ser sancionado por APM TERMINALS.
  - No existe afectación actual, inmediata o real para INTERAMERICAN SERVICE, quien viene conduciendo operaciones en el Terminal sin ningún inconveniente.
- c) La pretensión de INTERAMERICAN SERVICE en su escrito de ampliación también carece de sustento:
- INTERAMERICAN SERVICE pretende que se valore el supuesto incumplimiento por parte de APM TERMINALS, respecto de disposiciones legales relacionadas con las obligaciones de seguridad inherentes a la prestación del servicio esencial que APM TERMINALS ofrece.
  - INTERAMERICAN SERVICE pretende establecer que APM TERMINALS no ha cumplido con prestar el servicio conforme a especificaciones mínimas de





calidad establecidas en materia de seguridad; no obstante, no demuestra cómo es que APM TERMINALS no habría seguido las especificaciones de seguridad, cuando es justamente APM TERMINALS quien siguió lo establecido en sus procedimientos.

- INTERAMERICAN SERVICE sostiene que los hechos que se le imputan se debieron a fallos en el sistema por parte de APM TERMINALS; sin embargo, los documentos que se realicen para el retiro de la mercancía es responsabilidad de INTERAMERICAN SERVICE. Ello aunado a que de acuerdo al sistema de APM TERMINALS, la unidad vehicular se encontraba afiliada a JK SALAS, la cual se encontraba afiliada como proveedor del servicio de transporte de carga a favor de INTERAMERICAN SERVICE, que era el usuario que había gestionado la cita.

d) La reserva de derechos no sustenta el inicio de un proceso de solución de controversias:

- El señalar que no se exonera de responsabilidad a INTERAMERICAN SERVICE, no implica que se le esté atribuyendo la responsabilidad sobre un supuesto infractor, por el contrario, este enunciado refiere a que la declaración de nulidad de lo actuado no implica que se les esté exonerando de responsabilidad al momento de la emisión de la resolución dado que la declaración de nulidad se debió a una cuestión de forma.
- APM TERMINALS expresó una reserva genérica de derechos, a efectos de salvaguardar sus intereses en caso de que, en el futuro, surgieran elementos adicionales que ameriten un análisis distinto, sin constituir ello bajo ningún tipo de supuesto una atribución de responsabilidad.

e) La conformación de un Cuerpo Colegiado Ad Hoc como órgano resolutor para la primera instancia de la controversia, carece de sustento:

- No existe una particularidad en el caso que amerite apartarse del procedimiento ordinario llevado a cabo por el cuerpo colegiado permanente.
- El derogado Reglamento General de Ositrán D.S. 004-2006-PCM, indicaba que estos órganos se podían designar “para resolver una controversia específica, dado el carácter técnico de la misma”, por lo que debe identificarse los hechos y las motivaciones que ameriten la creación de un cuerpo colegiado ad hoc.

11. Mediante escrito de fecha 14 de enero de 2025, INTERAMERICAN SERVICE absuelve el traslado del escrito de descargos realizado por APM TERMINALS, precisando:

i. Los hechos materia de controversia si se enmarcan en los supuestos señalados en el RARSC. En tanto el numeral 1 del artículo 2 del RARSC precisa que:

“(…)

1. *El presente Reglamento establece las normas y procedimientos administrativos que rigen la atención y resolución de los reclamos y controversias que tengan su origen en:*

(…)

d) *El cumplimiento de otras obligaciones legales no incluidas en los literales anteriores y no expresamente asignadas a otros órganos o instancias del OSITRAN*”

ii. Debiendo leerse de manera conjunta con lo dispuesto en el artículo 45 del RARSC que precisa:





**“Artículo 45.- Materia de las controversias previstas en el literal d) del numeral 1 del artículo 2**

*En el marco del literal d) del numeral 1 del artículo 2 del presente Reglamento están comprendidas las controversias que versen sobre:*

*a) El cumplimiento de disposiciones legales relativas a obligaciones ambientales, de salud o seguridad u otras vinculadas a la prestación de servicios esenciales o al funcionamiento del mercado de infraestructura bajo la supervisión del OSITRAN.  
(...)”*

- iii. Por ello, el incumplimiento de disposiciones legales relacionadas con las obligaciones de seguridad inherentes a la prestación del servicio esencial ofrecido por APM TERMINALS calificaría como un supuesto de controversia regulado por el RARSC.
  - iv. APM TERMINALS ha ignorado que el ejercicio de una función administrativa en el marco de un procedimiento sancionador constituye, por su propia naturaleza, un asunto de interés público, ello en tanto, cualquier arbitrariedad no solo afecta al administrado involucrado en el caso concreto, sino a todos los administrados en su conjunto.
  - v. El procedimiento sancionador interno iniciado por APM TERMINALS pone de manifiesto su renuencia a asumir su responsabilidad administrativa por hechos que ya fueron evaluados y confirmados por Ositrán en el Expediente N° 071-2023-TSC-OSITRAN.
  - vi. Ositrán si es competente para resolver la controversia, independientemente de que el procedimiento sancionador interno iniciado por APM TERMINALS se encontraba en trámite al momento de su interposición, ello en tanto el RARSC no exige al usuario intermedio el agotamiento previo de un procedimiento interno.
  - vii. APM TERMINALS señala indebidamente que, mediante la suscripción del Documento de Consentimiento, INTERAMERICAN SERVICE se hace responsable del uso de credenciales de acceso al sistema, por lo que la responsabilidad sobre la pérdida del contenedor recaería en esta empresa pues se debería a “*la manipulación indebida o negligente de las credenciales*”. Ello en tanto no se ha demostrado que los eventos ocurridos sean el resultado de una supuesta negligencia en el manejo de dichas credenciales.
  - viii. Contrario a lo indicado por APM TERMINALS, la empresa JK SALAS ha señalado expresamente que el vehículo que retiró el contenedor de INGRAM MICRO se encontraba deshabilitado desde el 02 de junio de 2022., por lo que resulta sorprendente que APM TERMINALS permitiera a dicho vehículo retirar el contenedor el 06 de julio de 2022.
  - ix. Si bien la inminente restricción de acceso al puerto ha sido superada, el fondo del asunto sigue pendiente, en tanto APM TERMINALS atribuye explícitamente a INTERAMERICAN SERVICE la responsabilidad administrativa por los hechos ocurridos y amenaza con iniciar acciones legales que podrían perjudicar su acceso al terminal.
12. El 20 de enero de 2025, el CCO ADHOC emitió la Resolución N° 002, citándose a las partes para la realización de la Vista de la Causa, la cual tuvo lugar el 03 de febrero de 2025, y a la que asistieron los representantes de INTERAMERICAN SERVICE y APM TERMINALS, quienes informaron oralmente quedando la causa al voto.
13. Con fecha 06 de febrero de 2025, APM TERMINALS presentó un escrito de alegatos finales, señalando, entre otros, lo siguiente:





- i. El petitorio de INTERAMERICAN SERVICE es oscuro e impreciso, ello se desprende del tenor literal de los distintos escritos presentados:
- En su primer escrito se limitó a señalar que el origen de la controversia se encuentra en una *“polémica planteada entre APM TERMINALS como entidad prestadora y INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C en nuestra condición de usuario intermedio que vemos limitadas nuestras condiciones de acceso (...)”*.
  - En su escrito *“Planteamos controversia y solicitamos acumulación”*, plantea la existencia de un presunto incumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad por parte de APM TERMINALS y solicita que se declare fundada la controversia; sin embargo, no se sabe qué es lo que solicita y, en consecuencia, qué debe declararse fundado.
  - En su escrito de *“Ampliación de controversia”*, reitera el supuesto y negado incumplimiento por parte de APM TERMINALS; sin embargo, tampoco precisa qué es lo que solicita.
  - INTERAMERICAN SERVICE invoca el artículo 428 del Código Procesal Civil (norma que habilita la modificación de demanda), pero no pide modificar su pretensión, sino ampliar la controversia.
  - INTERAMERICAN SERVICE ha planteado una *“pretensión subsidiaria”*, respecto de la cual tampoco indica con claridad que solicita, limitándose a señalar que habría una *“inminente restricción”* al puerto que ahora solo sería *“potencial”*.
- ii. INTERAMERICAN SERVICE ha incumplido los requisitos de acumulación de pretensiones, toda vez que no se cumplió lo previsto en el artículo 127 del TUO de la LPAG, en tanto no existe conexión entre los pedidos formulados y porque no se respeta la prohibición de los pedidos subordinados.
- iii. Lo solicitado por INTERAMERICAN SERVICE no califica como una controversia en tanto no cumple con ninguna de las siguientes condiciones:
- Tratarse de un desacuerdo o conflicto de intereses sobre un asunto de interés público.
  - Que se suscite entre entidades prestadoras o entre una entidad prestadora y un usuario intermedio respecto del contrato o del mandato de acceso.
- iv. Adicionalmente, lo expuesto por INTERAMERICAN SERVICE no se encuentra vinculados a los supuestos contemplados en los artículos 44 y 45 del RARSC.
- v. No existe afectación ni restricción alguna para que INTERAMERICAN SERVICE ingrese al puerto. La sanción de suspensión originalmente impuesta nunca fue ejecutada, siendo además que el procedimiento seguido contra INTERAMERICAN SERVICE concluyó sin un pronunciamiento de fondo, en tanto la Resolución de Primera Instancia fue dejada sin efecto, en atención a que fue emitida en el marco del RIS de APM TERMINALS del 2024, cuando resultaba aplicable el RIS de APM TERMINALS del 2020, siendo que a la fecha no se ha iniciado un nuevo procedimiento interno contra INTERAMERICAN SERVICE.
- vi. El hecho que la Resolución de Segunda Instancia precise que no se exonera de responsabilidad a INTERAMERICAN SERVICE, no significa que sea responsable, sino significa que el procedimiento ha concluido sin un pronunciamiento de fondo. Siendo así, resulta irrazonable que se argumente la existencia de un *“riesgo potencial”*, cuando ni siquiera existe una imputación de cargos que dé merito a ello.





- vii. INTERAMERICAN SERVICE no tiene legitimidad ni interés para obrar en la medida que no está siendo afectado.
- viii. INTERAMERICAN SERVICE carece de interés legítimo, en tanto una eventual controversia vinculada al supuesto incumplimiento de obligaciones de seguridad de APM TERMINALS debería ser planteadas por el usuario afectado por dicho supuesto incumplimiento, no por INTERAMERICAN SERVICE como usuario intermedio.
- ix. El usuario final INGRAM MICRO inició una controversia (reclamo) bajo el Expediente N° 071-2023-TSC-OSITRAN, en el marco del cual se emitió la resolución N° 244-2024-TSC-OSITRAN, por lo que el Cuerpo Colegiado no podría pronunciarse sobre el mismo asunto que ya fue conocido y resuelto por el Tribunal de Solución de Controversias.
14. Con fecha 06 de febrero de 2025, INTERAMERICAN SERVICE presentó un escrito de alegatos finales, señalando, entre otros, lo siguiente:
- Este procedimiento forma parte de su estrategia de defensa ante lo que consideran una conducta arbitraria del administrador portuario que, mediante una decisión ilegal, ha pretendido afectar sus derechos, actuación que amenaza con repetir.
  - La controversia radica en la intención de APM TERMINALS de atribuirles arbitrariamente responsabilidad administrativa por su propio incumplimiento en los protocolos de seguridad para el retiro de la carga de INGRAM MICRO por parte de un tercero no autorizado.
  - Son dos los aspectos a analizarse: a) las obligaciones de seguridad incumplidas por APM TERMINALS; y, b) la afectación del interés público en el ejercicio de la función administrativa que ejerce por delegación del Estado.
  - En este caso nos encontramos ante una modificación de la controversia al amparo del artículo 428 del Código Procesal Civil, en atención al cambio de circunstancias y hechos que acontecieron con posterioridad al primer escrito ingresado a razón de la emisión de la Resolución de Segunda Instancia.
  - Si bien solicitaron en forma subsidiario la acumulación de pretensiones, la misma no fue acogida en tanto se admitió a trámite entendiéndose que la pretensión había cambiado conforme a lo permitido por el artículo 428 del Código Procesal Civil.
  - Lo solicitado si calza como controversia en los términos establecidos en el artículo 1 del RARSC y en el artículo 45 leído en conjunto con el literal d) del numeral 1 del artículo 2 de la misma norma, en tanto se incluye como un supuesto de controversia bajo el ámbito de supervisión de Ositrán, el incumplimiento de obligaciones legales relacionadas con la seguridad inherente a la prestación de un servicio esencial.
  - APM TERMINALS nunca declaró la nulidad de la sanción, solo la “dejó sin efecto”.

## II. CUESTIÓN PREVIA

15. En escrito de descargos presentado por APM TERMINALS con fecha 02 de enero de 2025, la emplazada ha cuestionado la conformación de un Cuerpo Colegiado Ad Hoc como órgano resolutor para la primera instancia de la controversia, en tanto consideró que:





- No existe una particularidad en el caso que amerite apartarse del procedimiento ordinario llevado a cabo por el cuerpo colegiado permanente.
- El derogado Reglamento General de Ositrán D.S. 004-2006-PCM, indicaba que estos órganos se podían designar “para resolver una controversia específica, dado el carácter técnico de la misma”, por lo que debe identificarse los hechos y las motivaciones que ameriten la creación de un cuerpo colegiado ad hoc.

16. Al respecto, el artículo 70 del Reglamento de Organización y Funciones del Ositrán, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2015-PCM (ROF del Ositrán), establece que Ositrán, cuenta con un Cuerpo Colegiado permanente, el cual está encargado de resolver todas las controversias que se susciten, con excepción de las que hayan sido encargadas a un Cuerpo Colegiado Ad-Hoc, siendo que los miembros de este último cesarán una vez que resuelvan la controversia específica.

17. A la fecha, Ositrán no cuenta con miembros designados del Cuerpo Colegiado permanente, por lo que, ante la necesidad de dar trámite oportuno a la solicitud de controversia presentada, correspondía se instaure un Cuerpo Colegiado Ad Hoc, en tanto, no existe en la normativa vigente una restricción similar a la mencionada por APM TERMINALS, al referirse al derogado Reglamento General de Ositrán.

18. De acuerdo al artículo 70 del ROF del Ositrán, los Cuerpos Colegiados son los órganos competentes para conocer y resolver en primera instancia administrativa, las controversias que se presenten entre las entidades prestadoras, así como las que se presenten entre una entidad prestadora y un usuario intermedio, conforme a la normativa de la materia, siendo función de los Cuerpos Colegiados, según lo dispuesto por el artículo 71 del propio ROF del Ositrán: 1) Dirigir, conducir y resolver el procedimiento administrativo ordinario para la solución de controversias; 2) Resolver, en primera instancia administrativa, las controversias que se presenten entre dos entidades prestadoras y entre éstas y un usuario intermedio, referidas a las condiciones de acceso, uso o explotación de facilidades esenciales.

19. En esa línea, la Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN que aprobó el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, definió a la controversia en los siguientes términos:

**“a) CONTROVERSIA:** *El desacuerdo o conflicto de interés sobre asuntos de interés público, de hecho o de derecho del ámbito de competencia del OSITRAN que se suscite entre entidades prestadoras. También a aquellas que se susciten entre éstas y sus usuarios intermedios respecto del contrato o del mandato de acceso.*

*La controversia podrá referirse a cualquier asunto vinculado con el contrato o mandato de acceso, su aplicación o interpretación; la prestación del servicio esencial; la forma de uso de la facilidad esencial o los efectos que se deriven de dicha prestación o forma de uso, entre otros.*

(...)”

20. Estando a ello, podemos afirmar que el interés público respecto a la solución de controversias radica en que las mismas pueden referirse a cualquier asunto vinculado con el contrato o mandato de acceso, su aplicación o interpretación; la prestación del servicio esencial; la forma de uso de la facilidad esencial o los efectos que se deriven de dicha prestación o forma de uso, entre otros. Por ello, la necesidad de que la administración cumpla con resolver las controversias se deriva de la naturaleza de uso público de la infraestructura de transporte bajo competencia de Ositrán; siendo así, la protección de este





bien jurídico resulta de relevancia tal que la tramitación de una controversia no debe estar sujeta a dilaciones.

21. Así lo ha entendido la Resolución de Consejo Directivo N° 019-2011-CD-OSITRAN que aprobó el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del OSITRAN, en tanto precisa dentro de los principios que le resultan aplicables, lo siguiente:

*“CELERIDAD: Toda actuación administrativa del OSITRAN deberá orientarse a resolver los reclamos y controversias que se susciten de manera oportuna y en el menor tiempo posible. (...)”*

22. Estando a ello, la ausencia de un Cuerpo Colegiado permanente no resulta impedimento para brindar trámite a la causa, ello a efectos de evitar las consecuencias negativas que la no tramitación de una solicitud de controversia podría acarrear no solo entre las partes, sujetos de la controversia, sino en la ciudadanía en general, ello debido al interés público de la controversia. Siendo así, la no designación de un Cuerpo Colegiado Ad-Hoc, ante la ausencia de uno de naturaleza permanente, generaría la imposibilidad de tramitar el procedimiento y con ello cumplir con los plazos establecidos en el RARSC.
23. Siendo así, no habiendo impedimento alguno de orden legal vigente a efectos de tramitar la causa mediante la designación de un Cuerpo Colegiado Ad Hoc, la Presidencia Ejecutiva del Ositrán, mediante Resolución N° 0080-2024-PD-OSITRAN de fecha 02 de diciembre de 2024, resuelve designar al Colegiado que se avocó válidamente a la presente causa.

### III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

24. Son cuestiones en discusión:
- Determinar la procedencia de la controversia interpuesta por INTERAMERICAN SERVICE.
  - Establecer si corresponde amparar la pretensión de INTERAMERICAN SERVICE.

### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN:

#### IV.1. EVALUACIÓN DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA

25. Un primer aspecto a evaluar respecto de la procedencia de la controversia es el relativo al concepto mismo de competencia administrativa, el cual se encuentra recogido en el numeral 1 del artículo 3 del TUO de la LPAG, de aplicación supletoria al presente caso, según el cual el requisito esencial de validez del acto administrativo es que el mismo sea emitido por el órgano competente, conforme se aprecia a continuación:

#### ***“Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos***

*Son requisitos de validez de los actos administrativos:*

**1. Competencia.-** *Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.*

*(...)”* (el subrayado es nuestro)





26. La competencia es un concepto propio de la teoría de la organización administrativa. En ese sentido, el principio de competencia es uno de los principios que sirven para ordenar las funciones y asignar las potestades o facultades necesarias para la consecución de los fines que corresponden a cada uno de los órganos de una entidad. Así, la competencia es definida como la aptitud legal de un órgano administrativo para actuar en sus relaciones con otros organismos públicos y con los administrados.
27. Asimismo, se ha señalado que la competencia es la medida de la potestad conferida a un ente. Así, en tanto la potestad es un poder de actuación amplio sobre determinada área de la actividad administrativa, la competencia es la habilitación concreta requerida para que la potestad sea ejecutada en sus diversas manifestaciones<sup>1</sup>. Asimismo, se advierte que la competencia es la aptitud de obrar de las personas que actúan en el campo del derecho público y, particularmente, de los sujetos de derecho administrativo; la competencia, en esta forma, determina los límites entre los cuales pueden movilizarse los órganos de la Administración Pública<sup>2</sup>.
28. En esa misma línea, se ha entendido que la competencia es, desde la perspectiva global de la organización, la medida en que las potestades atribuidas a ésta en cuanto tal se asignan a cada uno de los órganos de la misma, de modo que estos quedan legitimados para actuar – por cuenta de la organización, vinculándola- las correspondientes potestades precisamente en la medida en que estas les hayan sido conferidas; medida que coincide, pues, con la competencia<sup>3</sup>.
29. Como se puede advertir, el principio de competencia resulta fundamental en la organización administrativa por distintas razones. Sin embargo, consideramos que la razón principal de su trascendencia radica en el hecho de que un órgano solo puede actuar allí donde una norma le atribuye expresamente competencia para hacerlo. En otras palabras, a diferencia del Derecho Privado en el que la capacidad para actuar de los sujetos se constituye en la regla general y la incapacidad en la excepción, en el Derecho Administrativo, la incompetencia es la regla general y la competencia para actuar es la excepción.
30. Siendo así, a fin de verificar si los hechos descritos por INTERAMERICAN SERVICE en el presente caso califican como controversia, previamente corresponde analizar las disposiciones legales que regulan la actuación de este Cuerpo Colegiado, a fin de determinar si el mismo resulta competente para resolver el presente caso.

### **Respecto al ámbito de competencia del CCO ADHOC**

31. El Reglamento General de Ositrán<sup>4</sup> (en adelante, REGO), establece en su artículo 37 lo siguiente:

**“Artículo 37.- Funciones de Solución de Controversias y de Atención de Reclamos**

<sup>1</sup> FRAGA PITTALUGA, Luis, “La incompetencia en el Derecho Administrativo”. Editorial Torino, Caracas. 2000, p.21.

<sup>2</sup> BREWER-CARÍAS, Allan R. “El Derecho Administrativo y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos”. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1982, p. 150.

<sup>3</sup> PAREJO ALFONSO, Luciano. “Apuntes de Derecho Administrativo. La organización administrativa en general”, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Sección de Publicaciones, Madrid 1982, p. 53.

<sup>4</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2006-PCM y artículo modificado por Decreto Supremo N° 079-2023-PCM.





El OSITRAN está facultado para resolver en la vía administrativa las controversias y reclamos que, dentro del ámbito de su competencia, surjan entre Entidades Prestadoras y entre éstas y Usuarios. Quedan excluidas de las funciones de solución de controversias y reclamos, aquellas que son de competencia del INDECOPI.

Las funciones de solución de controversias y de atención de reclamos comprenden la conciliación de intereses. De llegarse a una conciliación y de ser ésta aprobada por el OSITRAN, se da por terminada la controversia correspondiente.

(...)

Los Cuerpos Colegiados son competentes para resolver, en primera instancia, las controversias que se presenten entre dos Entidades Prestadoras. Del mismo modo, son competentes para resolver, en primera instancia, las controversias que se presenten entre una Entidad Prestadora y un Usuario intermedio, con relación al cumplimiento e interpretación de los Contratos de Acceso y Mandatos de Acceso.

La Entidad Prestadora es competente en primera instancia para la solución de reclamos que presente un Usuario por los servicios prestados por ésta, así como por los reclamos que presente un Usuario intermedio, con relación al acceso a las Facilidades Esenciales, antes de la existencia de un Contrato de Acceso, de conformidad con el Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 014-2003-CD-OSITRAN, o la norma que lo sustituya.

(...)” (el resaltado y subrayado es nuestro)

32. Asimismo, los artículos 40 y 41 del REGO, haciendo referencia al derogado artículo 38 del propio REGO (hoy contenido en el artículo 37 del mismo cuerpo normativo), establecen lo siguiente:

**“Artículo 40.- Controversias entre dos Entidades Prestadoras que quedan sujetas a la Función de Solución de Controversias del OSITRAN**

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 38 del Reglamento, quedan sujetas a la Función de Solución de Controversias del OSITRAN las siguientes materias controvertidas entre dos Entidades Prestadoras:

1. Las relacionadas con el libre acceso a los servicios que conforman las actividades de explotación de Infraestructura en los casos que exista más de una Entidad Prestadora operando en un solo tipo de Infraestructura.
2. Las relacionadas con tarifas, tasas, cargos, honorarios y cualquier pago o compensación derivado de los acuerdos entre Entidades Prestadoras, en tanto se afecte el mercado regulado.
3. Las relacionadas con los aspectos técnicos de los servicios públicos materia de su competencia.
4. Los conflictos en materia ambiental en aquellas actividades a que se refiere el artículo 30 del presente Reglamento.





5. Otras que se contemplen en la normativa correspondiente que dicte el Consejo Directivo.

#### **Artículo 41.- Controversias entre Entidades Prestadoras y Usuarios sujetas a la Función de Solución de Reclamos del OSITRAN**

*Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 38 del Reglamento, quedan sujetas a la Función de Solución de Reclamos del OSITRAN las siguientes materias controvertidas entre Entidades Prestadoras y Usuarios:*

1. Las relacionadas con la facturación y el cobro de los servicios por uso de Infraestructura, lo que incluye expresamente las controversias vinculadas con la aplicación del artículo 66.2 de la Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, o de la normativa que corresponda.

2. Las relacionada con la calidad y oportuna prestación de dichos servicios.

3. Las relacionadas con daños y pérdidas en perjuicio del Usuario, de acuerdo a los montos mínimos que establezcan las normas que emita el Consejo Directivo del OSITRAN, provocadas por negligencia, incompetencia o dolo por parte de la Entidad Prestadora.

4. Las relacionadas con el acceso a la Infraestructura.

5. Otras que se contemplen en el Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias que apruebe el Consejo Directivo del OSITRAN. (...)" (el subrayado es nuestro)

33. De lo expuesto, se puede establecer que en los términos establecidos en el REGO, el CCO ADHOC tiene competencia para resolver dos tipos de controversias: (i) las existentes entre dos Entidades Prestadoras respecto de cualquier asunto que se presente entre ellas, en particular las previstas en el artículo 40 del REGO; y, (ii) las que existen entre una o más Entidades Prestadoras y un Usuario Intermedio, de acuerdo a lo previsto en el artículo 41 del REGO, siendo que este último caso se circunscribe únicamente al cumplimiento e interpretación de los Contratos de Acceso y Mandatos de acceso, en línea con lo establecido en el artículo 37 del propio REGO. Siendo que, las discrepancias de un Usuario Intermedio con las Entidades Prestadoras, existentes respecto al acceso a Facilidades Esenciales previas a la existencia de un contrato de acceso son susceptibles de reclamo y no de controversia conforme al texto del ya citado artículo 37 del REGO.

34. De otro lado, en relación con la competencia del CCO ADHOC resulta aplicable además el RARSC, en cuyo artículo 8 se establece que los Cuerpos Colegiados constituyen la primera instancia de los procedimientos de solución de controversias entre Entidades Prestadoras y entre éstas y sus Usuarios Intermedios<sup>5</sup>.

#### **5 Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias de Ositrán**

#### ***"Artículo 8.- Los Cuerpos Colegiados como primera instancia en los procedimientos de solución de controversias***

*Los Cuerpos Colegiados constituyen la primera instancia administrativa en los procedimientos de solución de controversias entre entidades prestadoras y entre éstas y sus usuarios intermedios, a que se refieren los literales c) y d) del numeral 1 del artículo 2.*

*(...)"*





35. En esa línea, el artículo 1 del RARSC, define a la controversia en los siguientes términos:

**“Artículo 1.- Definiciones**

*Para efectos del presente Reglamento, se entenderá por:*

**a) CONTROVERSIA:** *El desacuerdo o conflicto de interés sobre asuntos de interés público, de hecho o de derecho del ámbito de competencia del OSITRAN que se suscite entre entidades prestadoras. También a aquellas que se susciten entre éstas y sus usuarios intermedios respecto del contrato o del mandato de acceso.*

*La controversia podrá referirse a cualquier asunto vinculado con el contrato o mandato de acceso, su aplicación o interpretación; la prestación del servicio esencial; la forma de uso de la facilidad esencial o los efectos que se deriven de dicha prestación o forma de uso, entre otros.*

*(...)” (el subrayado y resaltado es nuestro)*

36. Asimismo, el artículo 43 del RARSC establece el objeto del procedimiento administrativo de solución de controversias en los siguientes términos:

**“Artículo 43.- Objeto del Procedimiento**

*El presente procedimiento administrativo tiene como objeto la solución de las controversias que se presenten entre Entidades Prestadoras y entre éstas y sus usuarios intermedios, referidos en los literales c) y d) del numeral 1 del artículo 2 del presente Reglamento.*

*La controversia deberá estar referida a las condiciones de acceso, uso o explotación de facilidades esenciales en el caso del literal c).*

*En el caso del literal d) la controversia deberá estar referida a asuntos de competencia resolutive exclusiva de OSITRAN no incluidos en los literales a), b) y c) del numeral 1 del artículo 2 del presente Reglamento.” (el subrayado es nuestro)*

37. Al respecto, el numeral 1 del artículo 2 del RARSC establece:

**“Artículo 2.- Objeto y ámbito de aplicación del Reglamento**

*1.- El presente Reglamento establece las normas y procedimientos administrativos que rigen la atención y resolución de los reclamos y controversias que tengan su origen en:*

*a) Reclamos de los usuarios respecto de la prestación de los servicios a cargo de entidades prestadoras, que sean regulados por OSITRAN;*

*b) Reclamos de los usuarios respecto de la prestación de servicios a cargo de entidades prestadoras, que sean supervisados por OSITRAN.*

*c) Las controversias entre Entidades Prestadoras o entre éstas y los usuarios intermedios;*

*d) El cumplimiento de otras obligaciones legales no incluidas en los literales anteriores y no expresamente asignadas a otros órganos o instancias del OSITRAN. (...)”*

38. Así, el artículo 43 del RARSC y el literal c) del numeral 1 del artículo 2 de dicho Reglamento se limitan a señalar que los Cuerpos Colegiados resultan competentes para resolver





controversias entre Entidades Prestadoras y entre éstas y sus Usuarios Intermedios. Asimismo, el segundo párrafo del artículo 43 señala que la controversia deberá estar referida a las condiciones de acceso, uso o explotación de facilidades esenciales en el caso del referido literal c), siendo que dicha norma no aclara si dichas materias son aplicables exclusivamente a las controversias entre Entidades Prestadoras o a las controversias entre éstas y sus Usuarios Intermedios.

39. Con la finalidad de mantener la coherencia entre las disposiciones del RARSC y el REGO, el segundo párrafo del artículo 43 del RARSC antes citado, debe entenderse aplicable en función de los supuestos previstos en el artículo 41 del REGO (aplicable a las entidades prestadoras y sus usuarios intermedios) y a su artículo 37 en cuanto define la competencia de la controversia entre una Entidad Prestadora y un Usuario Intermedio, que están referidas básicamente al cumplimiento e interpretación de los Contratos de Acceso y Mandatos de Acceso.
40. Cabe indicar que en los artículos 44 y 45 del RARSC se precisan las materias que están contenidas en los literales c) y d) del numeral 1 del artículo 2, de acuerdo con lo siguiente:

***“Artículo 44.- Materia de las controversias previstas en el literal c) del numeral 1 del artículo 2***

*En el marco del literal c) del numeral 1 del artículo 2 del presente Reglamento y del artículo precedente, están comprendidas las controversias que versen sobre:*

- a) El libre acceso a los servicios que conforman las actividades de explotación de infraestructura, en los casos en que exista más de una Entidad Prestadora operando en un tipo de infraestructura.*
- b) Tarifas, tasas, cargos, honorarios y cualquier pago o retribución derivado de los acuerdos entre Entidades Prestadoras, en tanto se afecte el mercado regulado.*
- c) El aspecto técnico de los servicios públicos materia de competencia del OSITRAN.*
- d) Cualquier desacuerdo relativo al contrato o al mandato de acceso, incluidas su aplicación e interpretación, que no hubiere podido ser resuelta por las partes.*

***Artículo 45.- Materia de las controversias previstas en el literal d) del numeral 1 del artículo 2***

*En el marco del literal d) del numeral 1 del artículo 2 del presente Reglamento están comprendidas las controversias que versen sobre:*

- a) El cumplimiento de disposiciones legales relativas a obligaciones ambientales, de salud o seguridad u otras vinculadas a la prestación de servicios esenciales o al funcionamiento del mercado de infraestructura bajo la supervisión del OSITRAN.*
- b) Otras que a juicio del órgano resolutorio correspondan ser vistas bajo este procedimiento;*

*La competencia del OSITRAN para el abordaje de las materias consideradas en este artículo procede sin perjuicio de que detectada alguna infracción, el órgano resolutorio ponga el asunto en conocimiento de la autoridad competente a efecto de que tome las acciones pertinentes.” (el subrayado es nuestro)*



41. En esa línea de ideas, las materias controvertidas –conforme a los artículos 44 y 45 del RARSC- que tengan origen en los supuestos establecidos en los literales c) y d) del numeral 1 del artículo 2 del RARSC, esto es; i) las controversias entre Entidades Prestadoras o entre éstas y los Usuarios Intermedios; y; ii) el cumplimiento de otras obligaciones legales no incluidas en los literales a), b) y c) del numeral 1 del artículo 2 del RARSC y que no hayan sido expresamente asignadas a otros órganos o instancias del Ositrán, en los casos en que estas se presenten entre Entidades Prestadoras y Usuarios Intermedios; deben encontrarse relacionadas a los contratos o mandatos de acceso, guardando coherencia así con el artículo 37 del REGO y con la definición de controversia planteada por el artículo 1 del RARSC. Así lo ha entendido el propio REGO, cuando en su penúltimo párrafo precisa que los casos relacionados al acceso a Facilidades Esenciales que sean presentadas por los Usuarios Intermedios con anterioridad a la existencia de un Contrato de Acceso corresponden ser resueltos por la vía del Reclamo y no de solución de controversias.
42. Sobre el particular, corresponde a este Cuerpo Colegiado verificar si la presente controversia se encuentra relacionada a un incumplimiento de aspectos vinculados con los Contratos o Mandatos de Acceso que rijan las relaciones entre las partes.
43. Siendo ello así, lo que corresponde a continuación es analizar qué se entiende por contrato de acceso y mandato de acceso y cuál es su incidencia respecto del acceso a la Infraestructura de transporte de uso público, conforme a la normatividad vigente en el ámbito de actuación de Ositrán.

#### **Acerca del Reglamento de Acceso a la Infraestructura de Transporte de Uso Público**

44. Para entender el concepto de contrato de acceso y mandato de acceso, resulta importante referirse al Reglamento Marco de Acceso a la Infraestructura de Transporte de uso Público de Ositrán, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 014-2003-CD-OSITRAN (en adelante, REMA), el cual establece el derecho que tienen los Usuarios Intermedios a utilizar las facilidades esenciales para brindar servicios esenciales que se integran a la cadena logística.
45. El artículo 4 del REMA señala que esta norma establece las reglas y procedimientos aplicables al derecho de acceso a las facilidades esenciales, y establece los criterios técnicos, económicos y legales, así como los procedimientos a los cuales deberán sujetarse: a) los Contratos de Acceso, incluida su forma y mecanismo de celebración; y, b) los Mandatos de Acceso y demás pronunciamientos que emite Ositrán sobre el Acceso a la Facilidad Esencial.
46. Por su parte, el artículo 6 del REMA señala el alcance de la norma, indicando lo siguiente:

#### **“Artículo 6.- Alcance.**

*El presente Reglamento es de aplicación a las Entidades Prestadoras que tienen la titularidad legal o contractual para realizar actividades de explotación de infraestructura de transporte de uso público y a los Usuarios Intermedios que presten o soliciten prestar Servicios Esenciales.*

*No constituye objeto de este Reglamento lo siguiente:*

- a) El ingreso a la Infraestructura por parte de Usuarios Finales.*
- b) El Acceso a la Infraestructura por parte de Usuarios Intermedios y de otros proveedores, con fines distintos a la prestación de servicios no calificados como Esenciales.*





- c) Servicios que se brinden de manera ocasional o por situación de emergencia, aún cuando utilicen una *Facilidad Esencial*.
- d) La normativa sobre los requisitos legales, técnicos, operativos, administrativos y ambientales, que deben cumplir las personas naturales y jurídicas que deseen brindar servicios relativos a la explotación de la infraestructura de transporte; establecidos por el órgano sectorial competente.
- e) El servicio de transporte terrestre por carretera (carga y pasajeros). La regulación tarifaria de dicho servicio está sometida a la aplicación del Reglamento General de Tarifas de OSITRAN.”

47. Asimismo, el REMA define el concepto de acceso en los siguientes términos:

**“Artículo 7.- Concepto de Acceso**

*Se entiende por Acceso, el derecho que tiene un usuario intermedio de utilizar una Facilidad Esencial como recurso necesario para brindar Servicios Esenciales que se integran a la Cadena Logística. En tal virtud, el presente Reglamento regula el fenómeno económico relativo a la insustituible utilización de las Facilidades Esenciales por parte de los usuarios intermedios.”*

48. Siendo ello así, solo aquello que implique la utilización de una facilidad esencial para brindar un servicio esencial que se integre a la cadena logística será considerado acceso o un tema de acceso, en los términos del REMA.
49. De esto se deriva entonces que, el concepto de acceso se relaciona con lo que el REMA denomina Contrato de Acceso, el cual es definido en los siguientes términos:

**“Artículo 34.- Finalidad del Contrato de Acceso.**

*El Contrato de Acceso tiene la finalidad de establecer la relación jurídica entre la Entidad Prestadora y un usuario intermedio que requiere la utilización de la Facilidad Esencial, con el objeto de prestar Servicios Esenciales. En tal virtud, el usuario intermedio deberá suscribir o tener con la Entidad Prestadora un Contrato de Acceso, el mismo que se sujeta a la aplicación de las reglas y principios que contiene el presente Reglamento.”*

50. Sin perjuicio de ello, el REMA también contempla la posibilidad de que el Contrato de Acceso no se llegue a celebrar por la Entidad Prestadora y el Usuario Intermedio. Así, a falta de acuerdo entre las partes, se regula la figura del Mandato de Acceso por parte del regulador.
51. A la luz de lo expuesto, se puede colegir que el Contrato de Acceso o, en su defecto, el Mandato de Acceso, son instrumentos utilizados para permitir el acceso a una infraestructura de transporte de uso público calificada como esencial a efectos de prestar un servicio esencial y respecto de la cual se requiera fijar un cargo que no es otra cosa que el “precio” pagado por el Usuario Intermedio para acceder a dicha facilidad esencial.
52. De no existir un contrato o mandato en los términos antes señalados, cualquier conflicto de intereses que se genere entre una Entidad Prestadora y un Usuario Intermedio al respecto, no será de competencia del CCO ADHOC, en aplicación del REGO y el RARCS.

**Evaluación del caso concreto**

53. El presente procedimiento se origina por una solicitud de controversia formulada por INTERAMERICAN SERVICE, con la finalidad que se declare que no ha incurrido en ninguna infracción administrativa relacionada con los hechos imputados en el procedimiento





administrativo por el que APM TERMINALS la sancionó previamente y que responde a incumplimientos de obligaciones de seguridad inherentes a la prestación del servicio esencial ofrecido por APM TERMINALS, hechos que no le resultarían atribuibles y que incluso han sido dilucidados por el propio Ositrán en la Resolución N° 244-2024-TSC-OSITRAN emitida en el Expediente N° 071-2023-TSC-OSITRAN, hechos que considera se encuentran referidos “a las condiciones de acceso, uso o explotación de facilidades esenciales”; siendo que el daño habría pasado de ser inminente, al momento de plantearse la primera controversia, a ser potencial, al momento del escrito de ampliación.

54. Conforme ha sido desarrollado en los numerales precedentes, corresponde al CCO ADHOC determinar si lo solicitado por INTERAMERICAN SERVICE se encuentra enmarcado en los términos del REGO y el RARSC.
55. Así, INTERAMERICAN SERVICE centra su solicitud en una necesidad de análisis por parte de este CCO ADHOC sobre las razones de fondo que desvirtúen su responsabilidad respecto a las presuntas infracciones contenidas en la Papeleta de Cargo N° SCOPIP-002-2024 y que fue origen de la sanción impuesta por Resolución de Primera Instancia en el procedimiento instaurado por APM TERMINALS en función a su RIS del año 2024 y que si bien fue dejada sin efecto mediante Resolución de Segunda Instancia de fecha 21 de noviembre de 2024 por la propia APM TERMINALS, a consideración de la solicitante dicha resolución no ha sido anulada; siendo que por el contrario manifestaría la intención de APM TERMINALS de atribuirle responsabilidad administrativa respecto a incumplimientos del propio APM TERMINALS relacionados a protocolos de seguridad para el retiro de carga.
56. De lo expuesto por INTERAMERICAN SERVICE durante el presente procedimiento no se advierte que el desacuerdo o conflicto de intereses presentado entre las partes (Usuario Intermedio y Entidad Prestadora) se haya suscitado entre estas respecto a un contrato o mandato de acceso, situación necesaria para calzar en el concepto de controversia que presenta el literal a) del artículo 1 del RARSC.
57. En esa línea, APM TERMINALS ha negado la existencia de un Contrato o Mandato de Acceso en los términos del REMA, y que ha sido desarrollado en los numerales precedentes, hecho que no ha sido contradecido por la parte solicitante. Siendo así, no resulta posible enmarcar la solicitud en los términos expresados en el artículo 37 del REGO, en tanto de acuerdo a este cuerpo normativo, tal y como ha sido anotado precedentemente, los Cuerpos Colegiados serán competentes para resolver en primera instancia, las controversias que se presenten entre una Entidad Prestadora y un Usuario Intermedio, con relación al cumplimiento e interpretación de los Contratos de Acceso y Mandatos de Acceso.
58. Así, si bien INTERAMERICAN SERVICE precisó que los hechos materia de solicitud de controversia se enmarcan en el RARSC, debiendo hacerse una lectura conjunta del numeral 1 del artículo 2 y del artículo 45 de dicho cuerpo normativo, en tanto su controversia versaría sobre el incumplimiento de otras obligaciones de seguridad vinculadas a la prestación de servicios esenciales por parte de APM TERMINALS; debe tenerse en cuenta la conclusión arribada en el numeral 41 de la presente resolución, que al analizar conjuntamente el REGO y el RARSC determina que las materias controvertidas –conforme a los artículos 44 y 45 del RARSC- que tengan origen en los supuestos establecidos en los literales c) y d) del numeral 1 del artículo 2 del RARSC, esto es; i) las controversias entre Entidades Prestadoras o entre éstas y los Usuarios Intermedios; y; ii) el cumplimiento de otras obligaciones legales no incluidas en los literales a), b) y c) del numeral 1 del artículo 2 del RARSC y que no hayan sido expresamente asignadas a otros órganos o instancias del Ositrán, en los casos en que estas se presenten entre Entidades Prestadoras y Usuarios Intermedios; deben encontrarse relacionadas a los contratos o mandatos de acceso, guardando coherencia así con el





artículo 37 del REGO y con la definición de controversia planteada por el artículo 1 del RARSC.

59. A mayor abundamiento sobre ello, el propio REGO en su penúltimo párrafo excluye como materia de controversia los casos relacionados al acceso a Facilidades Esenciales que sean presentadas por los Usuarios Intermedios con anterioridad a la existencia de un Contrato de Acceso, precisando que estos casos corresponden ser resueltos por la vía del Reclamo y no de solución de controversias.
60. Por tanto, y conforme a lo antes señalado, queda claro que el cuestionamiento de INTERAMERICAN SERVICE no se encuentra vinculado a un Contrato o Mandato de Acceso, y en el que se discuta situaciones relacionadas a su cumplimiento o interpretación, razones por las que este CCO ADHOC no tiene competencia para resolver dicho conflicto, en tanto no configura una controversia en los términos del REGO y el RARSC.
61. Siendo así, habiéndose determinado la ausencia de competencia del CCO ADHOC para conocer la controversia materia del presente expediente, carece de objeto pronunciarse sobre las pretensiones de fondo invocadas por INTERAMERICAN SERVICE.
62. En virtud de los considerandos precedentes, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 53 del Reglamento de Atención de Reclamos y Solución de Controversias del Ositrán;

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud planteada por INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C. contra APM TERMINALS CALLAO S.A.

**SEGUNDO.- ENCARGAR** a la Secretaría Técnica de los Cuerpos Colegiados del Ositrán, que notifique a INTERAMERICAN SERVICE CO S.A.C y. APM TERMINALS CALLAO S.A. lo dispuesto en la presente resolución.

**TERCERO.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional del Ositrán ([www.gob.pe/ositran](http://www.gob.pe/ositran)).

**Con la intervención de los señores María Antonia Remenyi Díaz, Edgar Alvarez Llerena y Edgar Patiño Garrido.**

Firmado por  
**EDGAR ÁLVAREZ LLERENA**  
Miembro  
Cuerpo Colegiado Ad hoc

Firmado por  
**MARÍA ANTONIA REMENYI DIAZ**  
Miembro  
Cuerpo Colegiado Ad hoc

Firmado por  
**EDGAR PATIÑO GARRIDO**  
Presidente  
Cuerpo Colegiado Ad hoc

NT 2025024307