



Resolución Gerencial Regional N.º 070 -2017-GORE-ICA/GRINF

Ica, **07 DIC. 2017**

VISTO, la Nota n.º 220-2017-GORE.ICA/DRTC de 08.Nov.2017, que eleva el recurso impugnatorio interpuesto por el administrado EMPRESA DE TRANSPORTES EJECUTIVOS Y TURISMO SONIA LENS EIRL y el Informe n.º 047 -2017-GORE-ICA/GRINF-MTOS; y

CONSIDERANDO;

Que, con fecha 09.Jun.2017, la DRTC ICA elaboró y suscribió el ACTA DE CONTROL ICA N.º 000041, señalándose en dicho documento que al momento de la intervención en el Km. 275 de la Carretera Panamericana Sur (peaje Villacurí) se hallaba conduciendo el vehículo el ciudadano PALOMINO RODRÍGUEZ OMAR SAID, habiéndose cometido la infracción con código F-1, al haberse determinado que la unidad se encontraba prestando servicio de transporte social sin contar con la autorización administrativa respectiva a dicho tipo de servicio; siendo de precisar que en el margen derecho del formato de acta, se anotó la frase: "Tarjeta Única de Circulación Servicio de Trabajadores N.º 12-2016- RD 106-2016-GORE-ICA";

Que, con fecha 12.Jun.2017, la propietaria del vehículo intervenido empresa de Transportes Ejecutivos y Turismo SONIA LENS EIRL, representada por la ciudadana Sonia Ysabel Ccoycca Portillo presentó sus descargos a propósito del Acta de Control n.º 000041 antes descrita, indicando en el primer fundamento fáctico de su escrito que su vehículo "(...) se encontraba circulando de la manera más normal con destino a la clínica de hemodiálisis de la ciudad de Ica, transportando al personal y asegurados de ESSALUD, ya que esta es la única vía de acceso (...)". Precisa en su escrito haber explicado al inspector que contaba con la Tarjeta de Circulación n.º 12-2016 y que cuando realizó el trámite para su obtención presentó "constancia de traslado de pacientes y personal de ESSALUD de Pisco a Ica", sin habersele efectuado ninguna observación;

Que, Evaluado dicho descargo, con fecha 04.Oct.2017 fue emitida la **Resolución Directoral Regional n.º 801-2017-GORE-ICA/DRTC** que resolvió IMPONER SANCIÓN DE MULTA a la citada administrada, advirtiéndose en los fundamentos de dicha decisión administrativa (motivación) que de los propios descargos presentados por la administrada, se evidencia que aquella reconoció haberse encontrado la unidad intervenida prestando servicio de transporte social ("asegurados de ESSALUD"), siendo aquel un servicio especial que tiene por objeto el traslado de personas con necesidades especiales de transporte que requiere de vehículos con aditamentos o características adicionales, para el transporte de -entre otros- personas de la tercera edad, personas discapacitadas, pacientes, médicos, niños, Etc; no obstante, la administrada cuenta únicamente con la autorización contenida en la RDR 106-2016-GORE-ICA/DRTC de 24.Feb.2016 y la Tarjeta Única de Circulación n.º 12-2016, otorgadas únicamente para transporte especial de personas en la modalidad de transporte de trabajadores por carretera en el ámbito regional, para lo cual se autorizó el uso de la unidad D4D-484, es decir, no para el traslado de pacientes de hemodiálisis de ESSALUD;



Que, mediante **Escrito con Registro n.º 6437** de 31.Oct.2017, la ciudadana CCOYCCA PORTILLO SONIA YSABEL, representante legal de EMPRESA DE TRANSPORTES EJECUTIVOS Y TURISMO SONIA LENS EIRL con RUC 20534764490 interpuso recurso de apelación contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Regional n.º 801-2017-GORE-ICA/DRTC de fecha 04.Oct.2017, expresando entre los argumentos de su impugnación administrativa, que son de interés administrativo, que en el procedimiento sancionador que le fue seguido no obra prueba plena que evidencie la infracción cometida por su vehículo y que, si bien existe un permiso de transporte social, la DRTC no observó el trámite que ella siguió para obtener la autorización administrativa con la que ha estado circulando; asimismo, indica que se habría lesionado el numeral 2 del artículo 326 del Reglamento Nacional de Tránsito, lo cual decanta en un vicio que invalida y acarrea la nulidad de la Resolución emitida y que la imposición de una multa no produce efectos jurídicos careciendo de eficacia (Sic.). Finalmente, señalaría el escrito de apelación que la Resolución impugnada no reflejaría una adecuada motivación y fundamentación, lo que implicaría que no se conozcan los motivos o razones que llevaron a la DRTC ICA a emitir un acto administrativo de imposición de sanción, violándose el debido proceso y el principio de legalidad.

Que, Mediante Nota n.º 220-2017-GORE.ICA/DRTC, se elevó el recurso interpuesto a la Gerencia Regional de Infraestructura del GORE ICA, en tanto superior jerárquico de la DRTC ICA que emitió el acto administrativo impugnado.

Que, En principio, deberá precisarse que todo acto administrativo se considera válido, en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad competente, no obstante –para ser válido- debe dicho acto administrativo reunir determinados requisitos de validez que están previstos en el artículo 3º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG)¹.

Que, En armonía con dicha previsión normativa, el **artículo 10º del precitado TUO establece en forma específica cuáles son las Causales de Nulidad de un Acto Administrativo, precisándose que:**

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

- 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
- 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez (...).*
- 3. Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son*



¹ TUO aprobado mediante Decreto Supremo n.º 006-2017-JUS:

Artículo 3º.- 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.
- 2. Objeto o contenido.** - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
- 3. Finalidad Pública.** - Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
- 4. Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 5. Procedimiento regular.** - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

4. *Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma»;*

Que, A tenor de lo previsto por el artículo 11º del antedicho TUO, «*Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley*»; estableciéndose en los artículos 118º, concordante con el 215º de dicha norma, que frente a un acto que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos en el numeral;

Que, A tenor de lo previsto por el Artículo 219º.- Requisitos del recurso del TUO de la LPAG, «*El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 122º de la presente Ley*»; siendo que el aludido artículo 122º, hace referencia a que el administrado debe incluir en su escrito: «*2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho*»; no obstante, del escrito de apelación interpuesto, no se advierte que el administrado haya expuesto razones coherentes por las cuales considera que el superior en grado debe conocer sobre la tramitación gestionada por la DRTC ICA y emitir un pronunciamiento en torno a la validez del acto administrativo;

Que, De la normativa glosada, puede colegirse que un administrado puede plantear la nulidad de un acto administrativo mediante los recursos administrativos, no obstante, el escrito de impugnación deberá señalar los fundamentos de hechos, siendo que éstos –en la medida que contradicen el contenido de un acto administrativo- deberán reflejar la causal de nulidad en que se halla inmerso el acto recurrido, a fin que el superior jerárquico pueda examinar en qué radica la posibilidad y/o necesidad de declarar la nulidad de un acto administrativo que se debe considerar válido, y por qué razón se estima que aquel afecta o lesiona un derecho o un interés legítimo del administrado;

Que, Conforme se desprende del escrito de apelación interpuesto, el apelante expresa como argumento esencial de su impugnación, aspectos que merecen ser analizados a efecto de determinar si aquellos producen suficiente convicción en el superior jerárquico para poder materializar una declaración administrativa de nulidad del acto administrativo impugnado. En tal sentido, corresponde efectuar las siguientes precisiones:

- (a) **Que, en el procedimiento sancionador que le fue seguido no obra prueba plena que evidencie la infracción cometida por su vehículo.**

Al respecto, debe precisarse que de conformidad con lo establecido por el Decreto Supremo n.º 017-2009-MTC, el ACTA DE CONTROL es un documento levantado por el inspector de transporte y/o por entidad certificadora, en la que se hace constar los resultados de la acción de control. Asimismo, el acotado Decreto Supremo precisa que la detección de la infracción e incumplimiento es el resultado de la utilización de cualquiera de las modalidades de fiscalización previstas en el artículo 91, mediante las cuales se verifica el incumplimiento o la comisión de las infracciones y se individualiza al sujeto infractor, formalizándose con el levantamiento del acta de control o la expedición de la resolución de inicio del procedimiento sancionador, según corresponda. POR LO TANTO, a criterio de esta Gerencia Regional, no es válido el argumento impugnatorio que hace referencia a que “no existe prueba plena que



evidencia la infracción”, por cuanto aquella se encuentra precisamente en el ACTA de control y posteriormente en el documento que da inicio al procedimiento sancionador, en lo concerniente al transportista.

(b) Que, si bien existe un permiso de transporte social, la DRTC no observó el trámite que ella siguió para obtener la autorización administrativa con la que ha estado circulando.

Al respecto, debe precisarse que la obtención de la RDR 106-2016-GORE-ICA/DRTC y la Tarjeta Única de Circulación n.º 12-2016, supone la tramitación de un procedimiento administrativo en el cual la administrada debió cumplir una serie de requisitos, cuya validez y pertinencia fue evaluada por la DRTC ICA y en dicha labor, es posible que –entre los documentos aportados al expediente- se haya incorporado alguno que resulte “irrelevante” o “impertinente”, no obstante, ello no significa que la totalidad de los documentos tengan similar característica y merezcan ser rechazados, y mucho menos implica que la autoridad deba “observar” la totalidad de los medios prueba y/o declarar improcedente la petición solamente porque uno de los múltiples documentos aportados al procedimiento administrativo no resultaba coherente con la petición formulada.

Ante ello, se sobreentiende que la autoridad administrativa, tras la evaluación previa realizada, expide un acto administrativo con un objeto específico que no estará sujeto a interpretaciones ilegítimas. Así tenemos que cuando se tramitó y obtuvo la RDR 106-2016-GORE-ICA/DRTC y la Tarjeta Única de Circulación n.º 12-2016, la autoridad administrativa autorizó a la recurrente únicamente a prestar servicio de transporte de trabajadores, es decir, el hecho de haberse incluido al momento de la petición un documento relacionado con el traslado de pacientes, no significa en modo alguno que la autoridad administrativa debía suponer que la petición del administrado se orientaba no solo al transporte de trabajadores sino también de pacientes de hemodiálisis, máxime si se tienen en cuenta las características del vehículo propuesto por la administrada al solicitar la autorización (vehículo no acondicionado para traslado de pacientes), ello, sin perjuicio de que tras ser notificada con dicha autorización, la hoy recurrente no habría solicitado a la DRTC ICA que aclare los alcances de la autorización que le fue otorgada, cuyo artículo primero señala expresamente que se trata de una: “(...) AUTORIZACIÓN PARA PRESTAR SERVICIO DE TRANSPORTE ESPECIAL DE PERSONAS, EN LA MODALIDAD DE TRANSPORTE DE TRABAJADORES POR CARRETERA (...)”.



Estando a lo glosado, es válido inferir que la Resolución Directoral Regional, no habilitaba a la administrada recurrente a extender el alcance u “objeto del acto administrativo” puesto que ello significaba sobrepasar la propia autorización e inclusive transgredir lo que la propia normativa establece, ello en la medida que el transporte de trabajadores tramitado y otorgado, no supone que el titular de la autorización pueda prestar servicio de transporte para “pacientes”, pues dicho transporte requiere de una autorización distinta a la obtenida por la recurrente, tal y como ella misma lo ha reconocido en su escrito de apelación.

(c) Que se habría lesionado el numeral 2 del artículo 326 del Reglamento Nacional de Tránsito, lo cual decanta en un vicio que invalida y acarrea la nulidad de la Resolución emitida.

EN PRINCIPIO debe aclararse que el Reglamento de Tránsito citado por la administrada, tiene por objeto establecer normas que regulan el uso de las vías públicas terrestres, aplicables a los desplazamientos de personas, vehículos y animales y a las actividades vinculadas con el transporte y el medio ambiente, en cuanto se relacionan con el tránsito y rige en todo el territorio de la República; sin embargo, el artículo 326 invocado hace referencia a los

“REQUISITOS DE LOS FORMATOS DE LAS PAPELETAS DEL CONDUCTOR”, y el artículo 327 norma el procedimiento para la “detección de infracciones e imposición de papeletas” que se imponen por infracciones de tránsito (como lo es pasar una luz roja, o detenerse en un lugar prohibido, Etc.) tipificadas en el anexo del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. n.º 016-2009-MTC, en tal sentido, las normas invocadas por la administrada recurrente en su escrito de apelación, no guardan relación con la infracción cometida y detectada por la DRTC Ica, prevista en el Reglamento Nacional de Administración de Transportes aprobado por D.S. n.º 017-2009-MTC y que se refiere a una infracción cometida por una administrada que obtuvo una autorización para ejercer una actividad comercial, como lo es el servicio especial de transporte de personas a que se refiere el numeral 3.63 del artículo 3º Definiciones del precitado Reglamento Nacional de Administración de Transporte.

(d) Que la imposición de una multa no produce efectos jurídicos careciendo de eficacia (Sic.).

La imposición de una sanción pecuniaria o multa, constituye un acto administrativo, el cual es normalmente el resultado de procedimiento administrativo sancionador. En tal sentido, es pertinente puntualizar que el TUO de la LPAG establece en su artículo 16º que el acto administrativo es EFICAZ a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos; por tanto, al haberse planteado un recurso impugnatorio contra dicho acto administrativo, resulta de aplicación lo establecido por el artículo 27º del acotado TUO de la LPAG, en tanto aquel establece que un acto administrativo se tendrá por bien notificado al administrado a partir de la realización de actuaciones procedimentales del interesado, que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución, o interponga cualquier recurso que proceda. De lo señalado, se desprende con meridiana claridad que el acto administrativo contenido en la Resolución impugnada, sí alcanzó eficacia, puesto que aquella le fue notificada válidamente a la recurrente, una vez acreditada la comisión de la infracción cometida como titular de la RDR 106-2016-GORE-ICA/DRTC y de la Tarjeta Única de Circulación n.º 12-2016.

(e) Que la Resolución impugnada no reflejaría una adecuada motivación y fundamentación, lo que implicaría que no se conozcan los motivos o razones que llevaron a la DRTC ICA a emitir un acto administrativo de imposición de sanción, violándose el debido proceso y el principio de legalidad.

Al respecto, esta Gerencia Regional deberá determinar si dicho argumento impugnatorio produce suficiente convicción en el superior jerárquico, para que se produzca la declaración administrativa de nulidad del acto administrativo, planteada mediante la apelación de autos; sin embargo, conforme se advierte del contenido de la impugnada, esta hace referencia a diferentes instrumentales, como son:



- i) El ACTA DE CONTROL n.º 000041-2017 levantada en un operativo realizado en el Km. 275 de la Panamericana Sur (sector Villacurí), que da cuenta de la detección de la infracción cometida;
- ii) El INFORME N.º 922-2017-DRTC-ICA/DCV-UT emitido por el órgano instructor que inició el Procedimiento Administrativo Sancionador, en el que se evaluaron los descargos presentados por la recurrente y que dieron lugar a que se recomiende la imposición de una sanción equivalente a una (1) UIT por la comisión de la infracción tipificada con el código F-1 del anexo 2 – Tabla de Infracciones y Sanciones, literal a) “Infracciones contra la Formalización de Transporte” del Reglamento Nacional de Administración de

Transporte aprobado por Decreto Supremo n.º 017-2009-MTC, al ser considerada -la falta cometida- una con calificación de MUY GRAVE.

- iii) El Informe Legal n.º 918-2017-DRTC/OAJ, de cuyo contenido se advierte que a opinión del órgano de asesoramiento de la autoridad administrativa, "(...) el acta levantada por el inspector de transporte tiene valor probatorio respecto a la infracción cometida, salvo prueba en contrario(...)";

Que, del contenido de la resolución impugnada, esta Gerencia Regional considera que la existencia de informes previos, de una opinión legal, e inclusive de las propias afirmaciones contenidas en el descargo y luego en el escrito de impugnación, se tiene que la impugnada no carece del requisito del acto administrativo denominado MOTIVACIÓN, puesto que aquella corresponde a «(...) la esquemática descripción del itinerario lógico que llevó al juez a las conclusiones incluidas en la parte dispositiva, y la justificación de los argumentos de derecho y de hecho que constituyeron las etapas de aquel recorrido. [El] "defecto de motivación" puede entenderse a censurar, no sólo la existencia sino también la consistencia, la perfección y la coherencia lógica racional de esa motivación; no sólo a verificar si en la sentencia ha referido el juez cómo razonó, sino también a controlar si razonó bien, es decir, en forma que respondiera a las leyes de la lógica, y por tanto, de modo convincente y exhaustivo», tal y como lo describe CALAMANDREI².

Debe aclararse que la doctrina procesal reflejada en el trabajo de Raúl Fernández³, logra distinguir a su vez tres (3) modalidades de defectos en la motivación, a saber la FALTA DE MOTIVACIÓN O MOTIVACIÓN INSUFICIENTE, cuando se resuelve sobre temas "pretendidos", pero sin ninguna fundamentación que resuelva un conflicto de intereses o incertidumbre jurídica; la MOTIVACIÓN APARENTE que vulnera el principio lógico de la razón suficiente, y se configura porque de la lectura de lo resuelto se advierte que se ha pretendido cumplir con una formalidad pero que la supuesta motivación no constituye la razón de lo resuelto; y finalmente la MOTIVACIÓN DEFECTUOSA que existe en un texto redactado que es intrínsecamente incorrecto, básicamente porque afecta los principios lógicos de identidad, congruencia y no contradicción.

Además de la doctrina señalada, la jurisprudencia ha abordado el tema mediante la STC 00728-2008-PHC, publicada el 22.NOV.2008, misma que precisa en su fundamento 7 -entre los vicios de la motivación susceptibles de declaración de nulidad- a la INEXISTENCIA DE MOTIVACIÓN O MOTIVACIÓN APARENTE, estableciendo que «(...) se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a la alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento táctico o jurídico».

Que, estando a dicho análisis, es válido concluir que el acto administrativo recurrido no se encuentra dentro de las condiciones doctrinarias y jurisprudenciales establecidas para determinar la existencia de un vicios relacionado con la indebida o inexistente motivación; máxime, cuando obra en autos diversos documentos que dan cuenta del análisis realizado por la DRTC ICA al detectarse la infracción primero, y luego al darse inicio al procedimiento sancionador que decantó en la imposición de una multa que ha sido impugnada mediante el recurso de apelación interpuesto;

² CALAMANDREI, Piero. "Casación Civil", Ediciones Jurídicas Europa - América. Buenos Aires. 1959. Pág. 107.

³ FERNÁNDEZ, Raúl Eduardo. "Los errores "in cogitando" en la naturaleza del razonamiento judicial". Ed. Alveroni. Córdoba 1993. Pág. 115 y ss).



Que, estando a lo señalado y tras el análisis practicado por el superior jerárquico, es válido colegir que no se ha evidenciado en dónde radica el presunto vicio de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Regional n.º 801-2017-GORE-ICA/DRTC de fecha 04.Oct.2017, por lo que éste no solo carecería de fundamento para su interposición, sino que además permite declararlo infundado al no advertirse algún elemento de convicción que refleje vicios no invocados por el recurrente, que amparen el recurso impugnatorio planteado y hagan necesaria la declaración de nulidad del acotado acto administrativo;

Que, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del estado, la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" y sus modificatorias, y contando con las atribuciones conferidas al Gobierno Regional por Ley N° 27783 "Ley de Bases de la Descentralización", Ley N° 27867 "Ley Orgánica de Gobiernos Regionales" y su modificatoria Ley N° 27902, el Decreto Regional N° 0001-2004-GORE-ICA, y la Resolución Ejecutiva Regional N° 0183-2017-GORE-ICA/GR;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Declarar la **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la ciudadana CCOYCA PORTILLO SONIA YSABEL, representante legal de la EMPRESA DE TRANSPORTES EJECUTIVOS Y TURISMO SONIA LENS EIRL, contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral Regional n.º 801-2017-GORE-ICA/DRTC de fecha 04.Oct.2017, por los fundamentos expuestos precedentemente.

ARTICULO SEGUNDO: Declarar AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA, de conformidad con lo establecido por el artículo 226º del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG).

ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR la presente resolución a la EMPRESA DE TRANSPORTES EJECUTIVOS Y TURISMO SONIA LENS EIRL en el domicilio procesal señalado en el escrito de apelación, sito en Urbanización Renacer Manzana 90, Lote 1492 –Pisco - Pisco - Ica; y a la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones, para su cumplimiento y demás fines de ley.

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE.


GOBIERNO REGIONAL DE ICA
GERENCIA REGIONAL DE INFRAESTRUCTURA

ING. JORGE LUIS MEZA DE LA CRUZ
GERENTE REGIONAL

