



Resolución Gerencial Regional N.º 081 -2017-GORE-ICA/GRINF

Ica, **28 DIC. 2017**

VISTO, la Nota n.º 237-2017-GORE.ICA/DRTC, que eleva el recurso impugnatorio de apelación interpuesto por la EMPRESA DE TRANSPORTES EJECUTIVOS Y TURISMO SONIA LENS EIRL y el Informe n.º 052 -2017-GORE-ICA/GRINF-MTOS; y

CONSIDERANDO;

Que, con fecha 10.Ago.2017, la DRTC ICA –a través del inspector Gregorio Tipismana Ventura- elaboró y suscribió el ACTA DE CONTROL ICA N.º 000050-2017, señalándose en dicho documento que al momento de la intervención en el Km. 244 de la Carretera Panamericana Sur, el ciudadano PALOMINO RODRÍGUEZ OMAR se hallaba conduciendo el vehículo con placa de rodaje D4D-484(2012), habría cometido la presunta infracción tipificada con el código F-1 del anexo 2 "Tabla de Infracciones y Sanciones", literal a): infracciones contra la formalización de transportes del RNAT aprobado por DS 017-2009-MTC con una calificación de muy grave, al haberse determinado que la unidad se encontraba prestando servicio de transporte social sin contar con la autorización administrativa respectiva para dicho tipo de servicio; advirtiéndose del Acta de Control que se anotó la frase: "(...) cuenta con autorización para prestar servicio especial de trabajadores. Cuenta con Tarjeta Única de Circulación Servicio de Trabajadores N° 12-2016 con fecha de vencimiento 24-02-2026";

Que, con fecha 18.Ago.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 000050 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 ciudad de Pisco transportando al personal y asegurados de ESSALUD quienes realizan sus SESIONES DE HEMODIÁLISIS, por lo que se realiza el traslado (...)". Precisa en su escrito que el operativo desplegado por la DRTC vulnera el derecho al libre tránsito, que cuando realizó el trámite para obtener la autorización contenida en la Tarjeta de Circulación 12-2016 presentó entre otros documentos "constancia de traslado de pacientes y personal de ESSALUD de Pisco a Ica", y la DRTC ICA no formuló observación alguna a dicho documento; y que la autoridad (inspector) solo ha llenado un formato sin medios probatorios, por lo que no es posible imponer una sanción sin que previamente se conceda el derecho de defensa al presunto infractor;

Que, evaluado dicho descargo, con fecha 26.Oct.2017 fue emitida la **Resolución Directoral Regional n.º 885-2017-GORE-ICA/DRTC** que resolvió IMPONER SANCIÓN DE CANCELACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN OTORGADA A LA EMPRESA DE TRANSPORTES EJECUTIVOS Y TURISMO SONIA LENS EIRL con RUC No. 20534764490, advirtiéndose en los fundamentos de dicha decisión administrativa (motivación) que de los propios descargos presentados por la administrada, se evidencia que aquella reconoció que la unidad intervenida se encontraba prestando servicio de transporte social ("asegurados



de ESSALUD” que eran pacientes de hemodiálisis), 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 6775** de 14.Nov.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 885-2017-GORE-ICA/DRTC de fecha 26.Oct.2017, expresando entre sus argumentos de impugnación, que resultarían de interés administrativo procesal, 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 formuló observación al trámite que ella siguió para obtener la autorización administrativa con la que ha estado circulando; asimismo, indica una contravención a los requisitos de objeto o contenido, motivación y fundamentación del acto administrativo, violándose el debido proceso y el principio de legalidad;

Que, mediante Nota n.º 237-2017-GORE.ICA/DRTC y Hoja de Ruta n.º E-050171-2017 de 23.Nov.2017, se elevó a la Gerencia Regional de Infraestructura del GORE ICA el recurso interpuesto, a fin que sea examinado por esta Gerencia Regional 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:

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.



«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 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 encuentra protegido por la presunción de validez, 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 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 de 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 Tarjeta Única de Circulación n.º 12-2016 no habilitaba a la administrada recurrente a extender el alcance u “objeto del acto administrativo” puesto que ello significaría 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 solicitada y obtenida por la recurrente, tal y como ella misma lo ha reconocido en su escrito de apelación.

(c) Que no se advierte contravención del artículo 5.4 de la LPAG en cuanto al contenido, dado que el acto impugnado debía comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los



administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos pero con la posibilidad de que aquellos expongan su posición y en su caso aporten pruebas a su favor.

EN PRINCIPIO debe aclararse que el procedimiento sancionador, por su morfología, no es uno que sea iniciado por el propio administrado, sino que se inicia de oficio por la autoridad administrativa, en cuyo caso, los administrados plantean cuestiones de hecho y derecho a través de su descargo, y en el caso concreto, la empresa sancionada ha ejercido su derecho de defensa al presentar descargos y haber sido éstos evaluados, tal y como se advierte en el párrafo tercero del acto administrativo impugnado; lo cual evidencia que la administrada sí ejerció derecho de defensa, y al hacerlo, planteó cuestiones de hecho y derecho que fueron debidamente evaluadas por la DRTC ICA, empero, no aportó –la administrada- medios probatorios que rebatieran los hechos que se acreditaron con el Acta de Control. Por lo tanto, no se advierte que la resolución impugnada adolezca de un vicio en cuanto al objeto o contenido del acto administrativo, por cuanto éste es claro y preciso al determinar la imposición de una sanción, que se halla debidamente tipificada y ello fue el resultado de un previo procedimiento administrativo sancionador.

(d) Que no ha existido vulneración al debido proceso por falta de fundamentación y motivación del acto.

La imposición de una sanción administrativa constituye un acto administrativo, el cual es normalmente el resultado de procedimiento administrativo sancionador. En el caso concreto, examinado el acto impugnado se advierte que la sanción impuesta guarda relación con los elementos de convicción expresados en la parte considerativa de la resolución impugnada, cuyo tercer párrafo da cuenta del reconocimiento que hizo la propia administrada al señalar que su unidad vehicular llevaba pacientes de hemodiálisis además de trabajadores de EsSalud al momento de la intervención, y cuyo cuarto párrafo establece la motivación concisa del acto, al señalar de manera puntual que: *“La administrada ha incumplido las condiciones generales de operación del transportista tipificado en el artículo 41 del D.S. No. 017-2009-MTC en la que indica que el transportista deberá prestar el servicio de transporte respetando y manteniendo las condiciones bajo las que fue autorizado. En consecuencia, asume (...) la obligación indicada en el numeral 41.1.2.2. “REALIZAR SOLO EL SERVICIO AUTORIZADO”, su incumplimiento a la condición de acceso y permanencia prevista en el artículo 41 numeral 41.1.2.2 de la norma legal citada, conlleva a una calificación muy grave y como consecuencia la cancelación de la autorización del transportista”.*

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 apelación, 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**

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



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 vicio 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 sanción administrativa que ha sido impugnada;

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 885-2017-GORE-ICA/DRTC de fecha 26.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 inclusive no invocados por el recurrente que amparen el recurso impugnatorio planteado y, en su caso, hagan necesaria la declaración de nulidad del acotado acto administrativo.

Que, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del estado, el TUO de la Ley N° 27444 “Ley del Procedimiento Administrativo General” aprobado mediante Decreto Supremo n.º 006-2017-JUS 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 **INFUNDADO** el recurso de apelación planteado por el 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 885-2017-GORE-ICA/DRTC de fecha 26.Oct.2017, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

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



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 y correo electrónico señalado en su escrito de apelación, sito 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

