



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

El Gerente Regional de Transportes y Comunicaciones  
del Gobierno Regional de Arequipa;

## VISTO:

El Oficio Nº 512-2023-GRA/GRTC-SGTT del Sub Gerente de Transporte Terrestre que traslada el informe Nº 387-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI para efectos valorativos; y,

## CONSIDERANDO:

Que, el artículo 191 de la Constitución Política del Perú dispone que los Gobiernos Regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Asimismo, el artículo 4 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establece que los Gobiernos Regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública, privada, el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.

Que, por su parte, el numeral 1.1 del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo. Así, el numeral el numeral 1.1 del Art. IV de la norma anteriormente acotada, establece que el procedimiento administrativo se sustenta, entre otros, en el principio de legalidad, según el cual, “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.

Que, en ese sentido, es posible afirmar que; las entidades públicas (Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones) al emitir un acto administrativo, deben hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, de lo contrario se estaría vulnerando el principio de legalidad y, por ende, el debido procedimiento administrativo.

## I. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE REVISION DE OFICIO

La Resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT, de fecha 14 de junio del 2023, emitida por la Sub Gerencia de Transporte Terrestre, mediante la cual se resolvió lo siguiente:

- a. Se declare **FUNDADO** el recurso impugnatorio de Reconsideración, interpuesto por la “EMPRESA DE TRANSPORTES PERUVANS M&M S.A.C”, representada por su Gerente General EDGAR MAMANI MAMANI, en contra de la Resolución Sub Gerencial N° 127-2023-GRA/GRTC-SGTT. En consecuencia, insubsistente el acto administrativo dispuesto en la Resolución Sub Gerencial N° 127-2023-GRA/GRTC-



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

SGTT, por lo expuesto y motivado en los considerandos de la presente resolución.

- b. Se declare **FUNDADA** la pretensión acumulada de aplicación inmediata y el reconocimiento administrativo de Resolución Ficta por efectos de la aplicación del Silencio Administrativo Positivo, el cual aplica desde el 01 de abril del 2023.
- c. (...)

## ANTECEDENTES RELEVANTES AL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO.

Como antecedentes administrativos que conllevaron a la expedición del acto administrativo materia de revisión:

- a. Con fecha 15 de marzo del 2023, el transportista solicita autorización para prestar el servicio de transporte regular de personas en el ámbito interprovincial dentro de la región Arequipa, en la ruta El Pedregal – Aplao con vehículos de la categoría M2;
- b. Con fecha 10 de abril del 2023, el transportista solicita la aplicación del silencio administrativo positivo respecto a la solicitud de autorización presentada, señalando que habría transcurrido más de los 14 días hábiles establecidos por el TUPA;
- c. Con fecha 10 de mayo del 2023, la Sub Gerencia de Transporte Terrestre expide la Resolución Sub Gerencial N° 127-2023-GRA/GRTC-SGTT mediante la cual se resuelve declarar IMPROCEDENTE la solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte regular de personas.
- d. Con fecha 30 de mayo del 2023, la Sub Gerencia de Transporte Terrestre expide la Resolución Sub Gerencial N° 136-2023-GRA/GRTC-SGTT mediante la cual se resuelve declarar IMPROCEDENTE la solicitud de aplicación de silencio administrativo positivo.
- e. Con fecha 24 de mayo del 2023, el transportista interpone recurso impugnatorio de RECONSIDERACIÓN a la Resolución Sub Gerencial N° 127-2023-GRA/GRTC-SGTT, señalando que presuntamente por contravenir el artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444.
- f. Con fecha 14 de junio del 2023, atendiendo el recurso de reconsideración planteado por el transportista, la Sub Gerencia de Transporte Terrestre expide la resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT mediante la cual se resuelve declarar **FUNDADO** el recurso de reconsideración y se dé el reconocimiento administrativo de la resolución Ficta por efectos de la aplicación del Silencio Administrativo Positivo.



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

- g. Con fecha 01 de agosto del 2023, el Sub Gerente de Transporte Terrestre, nos deriva la resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT para efectos valorativos de mi despacho, adjuntando el Informe N° 387-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI.

### III. CONTROL DE LEGALIDAD Y DEBIDO PROCEDIMIENTO

Conforme lo detalla los artículos 212 y 213 del TUO de la Ley N° 27444, la administración pública puede revisar los actos que se expiden en sede administrativa, ya sea de oficio, por decisión de la propia Administración, o mediante recursos administrativos interpuestos por los que se consideran perjudicados para impugnar una decisión administrativa. La nulidad de oficio, como su nombre lo indica, constituye uno de los tres mecanismos de revisión de oficio previstos por la Ley N° 27444, los otros dos, tal como lo establece el artículo 212 del TUO de la Ley N° 27444, permiten corregir los errores de redacción o de cálculo incurridos en la emisión de los actos administrativos. Así, la nulidad de oficio es una vía para la restitución de la legalidad que es afectada por un acto administrativo viciado, lo cual constituye un auténtico poder – deber otorgado a la Administración que está obligada a adecuar sus actos al ordenamiento jurídico<sup>1</sup>.

En nuestra opinión, no cabe duda que la potestad contemplada por el artículo 213° del TUO de la Ley N° 27444 es siempre una actuación de oficio, en el sentido de que se inicia siempre a iniciativa de la propia Administración. En el caso en concreto, la entidad administrativa, autora del acto, ha logrado descubrir o, en todo caso, presume, por sí misma, que en su acto administrativo materia de revisión existe alguna de las causales de nulidad del acto administrativo, por tanto, se deriva el acto administrativo en cuestión para valoración de esta instancia, no resultando determinante ni vinculante el análisis jurídico que realiza la autora del propio acto para la determinación de la nulidad de oficio, toda vez que la Sub Gerencia de Transporte Terrestre se encuentra bajo subordinación jerárquica de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, y es a esta instancia a quien le compete exclusivamente la valoración legal del acto en revisión y la declaración de la nulidad de oficio de ser el caso. En todo caso, el documento adjunto al Oficio N° 512-2023-GRA/GRTC-SGTT, con el cual se nos deriva el acto administrativo para su revisión, se tomará en cuenta como una comunicación de alguna supuesta infracción normativa que amerite la nulidad de oficio por parte de esta instancia a título de colaboración.

Por otro lado, en lo referente a las garantías y el procedimiento establecido en el artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444; para que se declare la nulidad de oficio del acto administrativo en revisión, necesariamente se tiene que cumplir con los siguientes requisitos:

<sup>1</sup> GUZMAN NAPURI, Christian en: El procedimiento Administrativo, Ara Editores, Lima 2007, pg. 249.



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

- 
- 
- i) La nulidad de oficio solo procederá respecto de actos que padeczan vicios de nulidad de pleno derecho por causales contempladas en el artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, contrario sensu, no cabe declarar la nulidad de oficio de los actos que padecen de vicios no trascendentales o leves porque en tales casos la Administración debe proceder de oficio a su subsanación en aplicación de las reglas de conservación establecidas por el artículo 14º de la LPAG.
  - ii) No basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que además deben agraviar el interés público.
  - iii) La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario que ocupa una posición jerárquicamente superior de aquel que expidió el acto que se invalida.
  - iv) La nulidad de oficio puede ser declarada hasta antes de los dos años contados a partir de la fecha en que el acto administrativo haya quedado consentido.
  - v) Previamente al pronunciamiento sobre la nulidad de oficio, la autoridad le correrá traslado al administrado, otorgándole un plazo no menor de (05) días para que ejerza su derecho de defensa.

Estas son las garantías que prescribe la norma para dictar una nulidad de oficio y, en estricto cumplimiento del principio de legalidad, procederemos a valorar cada una de ellas para emitir el respectivo pronunciamiento.

## IV. ANALISIS DE FORMA

### A. COMPETENCIA

Como ya se ha previsto en el punto anterior, existe un requisito de tipo competencial para declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo y consiste en que la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario que ocupa una posición jerárquicamente superior de aquél que expidió el acto que se invalida, de allí que encuentre su fundamento en el poder jurídico de control que, en la organización administrativa, ejercen los superiores jerárquicos respecto de los subordinados. Por supuesto, la norma también contempla una excepción en el artículo 213.2 del TUO de la Ley N° 27444, y es que; salvo que el autor haya sido una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por el mismo funcionario que expidió el acto. Ahora bien, como resulta evidente, el acto emitido por la Sub Gerencia de Transporte Terrestre no se encontraría dentro



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

del supuesto de excepción contemplada en el artículo 213.2 del TUO de la Ley N° 27444, toda vez que, como lo señala el literal i, art. 8 del capítulo II del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la entidad, aprobado mediante Ordenanza Regional N° 236-AREQUIPA, la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones constituye una segunda instancia para todos los actos administrativos resueltos en primera instancia por las unidades orgánicas integrantes de su dependencia. La Sub Gerencia de Transporte Terrestre es una instancia inferior, subordinada a la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, por lo tanto, correspondería la revisión y calificación del acto administrativo a esta instancia inmediatamente superior. En ese sentido, tal como se puede acreditar con el Oficio N° 512-2023-GRA/GRTC-SGTT, los efectos valorativos de la revisión de la Resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT han recaído única y exclusivamente sobre la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, consecuentemente, se tiene **por cumplido** el requisito competencial para la prosecución del procedimiento.

## B. PLAZO

Como ya lo hemos señalado, existe un requisito de tipo temporal para declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo, así lo establece el numeral 3 del artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444 que señala que; la facultad para declarar la nulidad de oficio prescribe en el plazo de dos (02) años, contados a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, es decir, la nulidad de oficio puede ser declarada por la administración aunque el acto administrativo materia de análisis haya quedado firme, siempre y cuando no se exceda el plazo de los dos años desde que se hayan vencido los plazos legales para que los interesados puedan interponer los recursos administrativos correspondientes. Ahora bien, teniendo en cuenta que la Resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT fue notificada el 15 de junio del 2023 como según consta el cargo de notificación N° 152-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI, entonces; en el presente caso no se habría vencido el plazo de los (02) años reglamentarios para que esta instancia superior pueda declarar, según corresponda, la nulidad o no del acto materia de revisión, consecuentemente, se tiene **por cumplido** el requisito temporal para la prosecución del procedimiento.

## V. DERECHO DE DEFENSA Y VALORACION DE LOS DESCARGOS FORMULADOS POR EL ADMINISTRADO.

### 1) EJERCICIO DEL DERECHO DE DEFENSA DEL ADMINISTRADO

Conforme los requisitos y presupuestos necesarios que la norma prevé para poder declarar la nulidad de oficio de un acto administrativo, según lo hemos detallado en el punto tercero de la presente resolución, tenemos que el numeral 2 del artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444 señala que; en caso se trate de una declaración de nulidad de un acto administrativo



# Resolución Gerencial Regional

Nº0175 -2023-GRA/GRTC

que resulte favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, le corre traslado al administrado para que pueda ejercer su derecho de defensa, otorgándole un plazo no menor de (05) días. Nótese que el legislador ha previsto dos condiciones necesarias para que se garantice el ejercicio de la defensa del administrado, por un lado, tenemos que el traslado del inicio del procedimiento de nulidad de oficio debe realizarse antes de emitirse un pronunciamiento al respecto y, por otro lado, tenemos que para la absolución del traslado del inicio del procedimiento de nulidad de oficio deberá otorgarse un plazo que no sea no menor a (05) días, siempre y cuando se cumplan estas dos condiciones se entenderá que no se ha vulnerado el derecho de defensa del administrado, contrario sensu, nos encontraríamos en un supuesto de indefensión.

Dicho esto, del análisis de los antecedentes tenemos que; habiéndose hecho la comunicación a esta instancia para la revisión del acto administrativo en cuestión el día 21 de julio del 2023, con fecha 04 de setiembre del 2023, se notifica al transportista el Oficio N° 563-2023-GRA/GRTC., con la finalidad de que de que se pronuncie sobre la legalidad de la Resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT, adjuntándose para conocimiento del administrado el Informe N° 387-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI, otorgándosele el plazo de (05) días para tal fin. Prueba de ello es que, con fecha 11 de setiembre del 2023, el administrado presenta un escrito absolviendo la presunta nulidad de oficio, inclusive, de manera adicional y a pedido del administrado, se realizó la diligencia de Informe Oral el día 29 de setiembre del 2023 en las instalaciones de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, en la cual, el abogado del transportista pudo hacer uso de la palabra para exponer sus alegatos a favor de la legalidad del acto administrativo en cuestión, suscribiéndose el Acta de Informe Oral por parte del representante legal de la empresa de transportes, el abogado patrocinante y el Gerente Regional de Transportes y Comunicaciones, argumentos y alegatos que serán debidamente valorados en la presente resolución. De tal manera, que se ha logrado acreditar que se está garantizando de manera suficiente el derecho de defensa del administrado al cumplirse con las dos condiciones necesarias previstas por el legislador para tal fin, teniéndose **por cumplido** el requisito de otorgamiento de plazo previo para el ejercicio del derecho de defensa.

## 2. VALORACION DE LOS DESCARGOS

Ya hemos señalado en el párrafo anterior que el legislador ha dispuesto que cuando se trate de una declaración de nulidad de un acto administrativo que resulte favorable al administrado, la autoridad, previamente al pronunciamiento, deberá correr traslado al administrado para que pueda ejercer su derecho de defensa, otorgándole un plazo no



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

menor de (05) días. No obstante, debemos hacer la precisión que la obligación de las autoridades administrativas de otorgar al administrado destinatario del acto en cuestión la oportunidad para que dentro de un plazo adecuado pueda formular los argumentos que estime convenientes, en palabras de Juan Carlos Morón<sup>2</sup>, deberán orientarse a sustentar la **legalidad** del acto administrativo materia de revisión, toda vez que, lo que eventualmente se cuestionará o no será la legalidad del acto administrativo, de allí que el análisis jurídico que realiza la autora del propio acto administrativo no resulta determinante ni vinculante para la declaración de la nulidad de oficio, sino que la revisión del acto administrativo del cual se presume su nulidad es de exclusiva valoración del órgano superior, en el presente caso de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones. Y en efecto, el máximo intérprete de la constitución ha establecido en su sentencia recaída en el Expediente N° 0884-2004-AA/TC que “*ninguna autoridad administrativa podrá dictar una anulación de oficio, sin otorgar anticipadamente la oportunidad al interesado para que pueda presentar sus argumentos a favor de la sostenibilidad del acto que le reconoce sus derechos o intereses*”<sup>3</sup>, precisión que el abogado patrocinante del transportista al ser especialista, tal como lo resaltó durante su Informe Oral, debe conocer, pero vale salvedad para mayor claridad. Dicho eso, procederemos a meritar los argumentos del transportista.

- a) **Primero;** se colige del escrito presentado por el transportista que realiza una serie de observaciones al Informe N° 387-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI, afirmando que dicho Informe fundamenta “*una serie de incongruencias narrativas no entendibles*”, concluyendo que tal situación lo deja en un supuesto de indefensión. Al respecto, debemos reiterar que; a propósito de una de las propias interrogantes del administrado, el procedimiento de nulidad de oficio contemplado en el artículo 212 del TUO de la Ley N° 27444 es siempre una actuación de oficio, en el sentido de que se inicia siempre a iniciativa de la propia Administración. Ahora bien, si bien es cierto que la autoridad administrativa, autora del acto, ha logrado descubrir o, en todo caso, presume, por sí misma, que en su acto administrativo materia de revisión existe alguna de las causales de nulidad del acto administrativo, eso no quiere decir que dicha comunicación sea determinante para la declaratoria de nulidad, de ser así, correspondería valorar la comunicación elevada y CONFIRMAR la solicitud de nulidad de oficio, pero tal figura no contempla la norma y sería contraria a ley. Según el texto normativo anteriormente citado, se derivará el acto administrativo en cuestión para valoración de la

<sup>2</sup> MORÓN, Juan Carlos en Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General”, Editorial Palestra. Lima 2007, pg. 136

<sup>3</sup> Fundamento III de la citada sentencia.



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

instancia superior, no resultando determinante ni vinculante el análisis jurídico que realiza la autora del propio acto para la determinación de la nulidad de oficio, ello es así porque la administración, al emitir un acto administrativo, debe hacerlo cumpliendo el ordenamiento jurídico y siguiendo los procedimientos previamente establecidos para la consecución de tal fin, caso contrario deberá someterse a revisión. Lo mismo ocurre con los actos administrativos que limiten derechos a los administrados, por más que tal disposición se haya dado mediante un acto administrativo aparentemente "legal", la revisión la hará la instancia superior sin perjuicio de lo que la instancia autora del acto administrativo pueda manifestar, esa es la lógica de la revisión administrativa, la autonomía. Consecuentemente, no se puede lograr evidenciar la supuesta indefensión alegada, más aun si el administrado ha tenido la oportunidad de sustentar la legalidad del acto administrativo materia de examen.

- b) **Segundo;** nuevamente, el administrado afirma su indefensión cuestionando la motivación del Informe N° 387-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI, desarrollando abundante doctrina sobre la debida motivación, el deber de motivar las resoluciones administrativas, los vicios que supuestamente contendría el Informe N° 387-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI y nada más, resultando luctuosa tal situación, toda vez que no se puede advertir ningún fundamento respecto a la legalidad y la no adecuación del acto administrativo en revisión a las causales de nulidad contempladas en la norma, sin embargo, somos conscientes que el ejercicio del derecho de defensa es libre ejercicio de cada individuo, en ese sentido, respecto a la densa argumentación sobre la debida motivación de las resoluciones administrativas debemos reiterar que no cabe un análisis de motivación al acto mediante el cual se realiza la comunicación para iniciarse el procedimiento de nulidad de oficio ya que es intrascendente y no merece mayor análisis, sino que, como ya lo estableció la doctrina y el mismo Tribunal Constitucional, el cuestionamiento por parte del administrado deberá versar sobre la validez del acto administrativo que le otorga el derecho, en todo caso, el Informe N° 387-2023-GRA/GRTC-SGTT-ATI muy bien podría estar contemplado en algunos de los supuestos previstos en el artículo 14 del TUO de la Ley N° 27444 que a la letra señala que "*cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento de sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto*", y como ya lo hemos señalado la comunicación realizada por parte de la Sub Gerencia de Transporte Terrestre no es determinante, no es trascendente para la declaratoria de nulidad, por lo tanto, no sería pertinente su análisis respecto a su motivación, no obstante a ello, debemos precisar que mal haría este ente decisor si aduce o



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

recomienda alguna actuación administrativa al transportista, ya que de acuerdo al adagio que vincula las acciones decisorias, esta instancia no puede ser "juez y parte", es decir, no podemos pretender la realización de una revisión objetiva del acto administrativo y, a la vez, recomendar alguna actuación administrativa al administrado, en ese sentido, se deja por salvaguardado el derecho de contradicción al que hubiese lugar por parte del transportista.

c) **Tercero;** respecto a los cuestionamientos que realiza el administrado en su escrito de presentación de descargos que guardan relación con: i. El procedimiento que se tiene que seguir, ii. El fundamento jurídico para determinar la apertura del procedimiento de nulidad, iii. Los supuestos para declarar la nulidad, iv. Sobre qué es la nulidad de oficio y v. Sobre cuáles serían los requisitos para declararse la nulidad de oficio, somos de la opinión que tales cuestionamientos no son conducentes para generar convicción sobre la eventual legalidad del acto administrativo materia de revisión, con lo cual no merecen mayor análisis. No obstante a ello, dando fiel cumplimiento a los principios de legalidad, responsabilidad y buena fe procedural, contemplados en el artículo IV del título preliminar del TUO de la Ley N° 27444 debemos señalar que las consideraciones planteadas por el administrado respecto a los requisitos, procedimientos y garantías de la nulidad de oficio están siendo consideradas por esta instancia de manera suficiente para poder obtener una decisión acorde al derecho. Sin perjuicio de ello, con la finalidad de absolver de manera directa las cuestiones aducidas y para un mayor entender, debemos hacer hincapié a que todas las respuestas a las interrogantes planteadas por el administrado se encuentran perfectamente desarrolladas en la norma, específicamente en el artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444 y que, presumimos, son de lato conocimiento de su abogado asesor, máxime si, como él lo afirmó públicamente, es especialista en el tema.

## 2) ANALISIS DE FONDO.

### C. DETERMINACION DE LA CAUSAL ESPECÍFICA

Como ya se ha determinado en el punto III de la presente resolución, otro de los requisitos que deben cumplirse es que la nulidad de oficio solo procede sobre los actos que padecen de vicios de nulidad de pleno derecho por las causales contempladas en el artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, de tal forma, que no cabe declarar la nulidad de oficio de los actos que padecen de vicios no trascendentales o leves, porque en tal caso procedería la subsanación correspondiente conforme lo establece el artículo 14 del TUO de la Ley N° 27444. Así, somos de la opinión que la potestad administrativa



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

para invalidar de oficio los actos administrativos solo puede actuarse cuando **medien razones de estricta legalidad** que la obliguen al control de sus propias actuaciones para depurar o invalidar aquellas que resulten aquejadas de graves vicios de invalidez absoluta y radical contrarios al ordenamiento jurídico, ese será el estándar legal que se deberá superar para que se declare la nulidad de oficio del acto administrativo en el presente caso.

Conforme se advierte de la comunicación adjunta al Oficio N° 512-2023-GRA/GRTC-SGTT mediante la cual se nos deriva la Resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-ATI, la Sub Gerencia de Transporte Terrestre presume, por sí misma, que el acto administrativo materia de revisión incurre en lo previsto en el artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444, concordante con los numerales 1 y 3 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, relacionados ah: i) la contravención a la constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias y ii) los actos expresos 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 jurídicos, o cuando no se cumplen los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición. De manera superficial, podemos evidenciar que existe un grado de similitud entre ambas causales de nulidad del acto administrativo, ya que; tanto en el numeral 1, como en el numeral 3, existe un supuesto de contravención al ordenamiento jurídico, no obstante, lo que diferencia a un supuesto del otro es la existencia de alguna condición jurídica adicional, así, el numeral 3 señala que además de que el acto administrativo contravenga al ordenamiento jurídico, este deberá resultar como consecuencia de una aprobación automática o de un silencio administrativo positivo, por el cual se adquiere alguna facultad o derecho. En ese sentido, correspondería adecuar el acto administrativo en revisión a la causal prevista en el numeral 3, artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444, toda vez que de los antecedentes expuestos en la presente resolución se desprende que el acto administrativo materia de revisión surge a consecuencia de un reconocimiento de aplicación del silencio administrativo positivo a una solicitud del administrado esa es la condición jurídica adicional que excluye la aplicación del numeral 1 del artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444.

Ahora bien, sobre la causal anteriormente definida, tenemos que esta admite 2 supuestos: pueden ser actos expresos que resulten como consecuencia de una **aprobación automática o por silencio administrativo positivo**, también admite dos modalidades: por los que se adquiere **facultades o derechos** y por último, también admite dos condiciones: **cuando son contrarios al ordenamiento jurídico o cuando no se cumplen con los requisitos esenciales para su adquisición**. Resulta lógico que en el presente caso nos encontramos ante el supuesto de silencio administrativo positivo, ya que, según los hechos, el reconocimiento que se otorga mediante la Resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT es como



## Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

consecuencia de una omisión por parte de la Sub Gerencia de Transporte Terrestre para resolver una solicitud presentada por el transportista. Asimismo, la modalidad en el presente caso sería la de adquirir derechos, en vista de que el administrado habría adquirido derechos producto del reconocimiento de la resolución ficta a su solicitud de autorización de transporte regular de personas. Por último, respecto a la condición, según la comunicación por parte de la Sub Gerencia de Transporte Terrestre, sería la de no cumplir con los requisitos esenciales para su adquisición y que será materia de análisis en el siguiente párrafo.

Respecto a la solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte terrestre regular de personas de ámbito regional, tenemos que; conforme lo establece el TUPA SUT de la Gerencia Regional del Gobierno Regional de Arequipa, el procedimiento administrativo "GRTC P-70: AUTORIZACION PARA PRESTAR SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE PÚBLICO REGULAR DE PERSONAS DE ÁMBITO REGULARHABILITACIÓN VEHICULAR POR INCREMENTO O SUSTITUCION", en palabras simples, es un procedimiento mediante el cual una persona jurídica solicita la autorización para prestar el servicio de transporte regular de personas en el ámbito regional, con la finalidad de brindar el servicio en una ruta y frecuencia determinada, bajo condiciones y el eventual cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.

Ahora bien, es menester precisar que, al amparo del principio de legalidad que prescribe que "las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y el derecho", según la normativa anteriormente señalada, dentro de los requisitos generales del procedimiento administrativo de "AUTORIZACION PARA PRESTAR SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE PUBLICO REGULAR DE PERSONAS DE AMBITO REGIONAL" existen requisitos de forma y también requisitos de procedencia, de tal manera que los requisitos formales están establecidos en el segundo acápite del procedimiento en referencia y están referidos a los anexos que deben adjuntarse al escrito de solicitud, y los requisitos de procedencia son los que están regulados en el primer acápite del procedimiento y está referido al cumplimiento de "las condiciones". Por lo que, si bien es cierto que en la solicitud de autorización primigenia, posiblemente, el transportista ha cumplido con los requisitos formales establecidos en el segundo acápite del procedimiento, es indispensable evaluar si también es cierto que el transportista ha cumplido con el requisito material referido a las condiciones técnicas y legales de acceso y permanencia que establece el Decreto Supremo Nro. 017-2009 MTC y sus modificatorias.

Se debe tener presente que tal salvedad y aclaración procedural es válida dentro del procedimiento administrativo general. Toda vez que; por ejemplo; en referencia a la forma de los actos administrativos, en el artículo 4 del TUO de la Ley N° 27444 se estipulan una serie de requisitos formales para su



## Resolución Gerencial Regional

Nº0175 -2023-GRA/GRTC

constitución, tales como: “expresión por escrito, la indicación clara de datos (fecha, lugar, denominación, etc.), entre otros”, no obstante, el cumplimiento de estos requisitos no convalida su validez, ya que, tal como lo dice su nomenclatura, son requisitos formales para la constitución del acto administrativo, en consecuencia, es necesario que también se cumplan con los requisitos materiales referidos a la validez del acto administrativo, los cuales están establecidos en el artículo 3 del TUO de la Ley N° 27444, es decir, por más que un acto administrativo se encuentre embestido de toda formalidad normativa, resultará indispensable que, además, tenga competencia o que cumpla con el procedimiento regular establecido. Tal situación no resulta extraña ya que incluso dentro del proceso contencioso administrativo se ha realizado tal diferenciación, muestra de ello es que el Tribunal Constitucional en lo resuelto en el expediente N° 03610-2008-PA/TC-ICA, en su tercer fundamento claramente ha señalado que; para acudir a la instancia jurisdiccional, la acción contenciosa administrativa debe cumplir con los requisitos de admisibilidad judicial, pero también con los requisitos materiales o de fondo.

Ahora bien, ha quedado claro que el administrado posiblemente haya cumplido con los requisitos formales del procedimiento, sin embargo, existe discrepancias sobre el eventual cumplimiento de los requisitos de procedencia, que están referidos al cumplimiento de las condiciones de acceso y permanencia. En ese sentido, el artículo 20 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, ha establecido que:

“Artículo 20.-

**20.1 Son condiciones específicas mínimas exigibles a los vehículos destinados al servicio de transporte público de personas bajo la modalidad de transporte regular de ámbito nacional:**

20.1.1 Que correspondan a la Categoría M3, Clase III, de la clasificación vehicular establecida en el RNV.

20.1.2 Que cuenten con un peso neto vehicular mínimo de 8,5 toneladas.

20.2. (...) de existir oferta en vehículos de la categoría M3 clase III no se permitirá la prestación del servicio en vehículos de menor categoría”

Como se puede concluir, en el presente caso, al estar dicha ruta servida por unidades de la clase y categoría oficial (M3 - Clase III) (Resolución Sub Gerencial N° 067-2018-GRA/GRTC-SGTT) el transportista no habría cumplido con el requisito material referido a las condiciones técnicas y legales de acceso y permanencia que establece el Decreto Supremo Nro. 017-2009 MTC y sus modificatorias. Con lo cual, el administrado, al momento de la presentación de su solicitud de incremento de flota vehicular, no habría cumplido con superar todas las exigencias estipuladas en el TUPA de la



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

GRTC, es decir, el acto administrativo en revisión que fue producto del silencio administrativo positivo **no habría cumplido con los requisitos esenciales para su adquisición**, teniéndose **por cumplido** el requisito de adecuación a una de las causales de nulidad del acto administrativo.

## D. SOBRE LA AFECTACION AL INTERES PÚBLICO

Como bien se ha expuesto en puntos anteriores y conforme a lo que prescribe el artículo 213 del TUO de la Ley N° 27444 del TUO de la Ley 27444, se debe considerar que no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben **agraviar el interés público**, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado, porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos, la administración tiene la obligación de determinar, previa evaluación, **el perjuicio para los intereses públicos que le compete tutelar y realizar**. Ahora, muy bien nosotros podríamos señalar que tal determinación sería redundante, toda vez que, como lo ha señalado el profesor Pando<sup>4</sup>, las causales previstas en el artículo 10 del TUO de la Ley N° 27444 que justifican la declaratoria de nulidad, son causales que, por sí mismas, evidencian el agravio al interés público y, en efecto, qué mayor agravio que la misma infracción a las normas que son de esencial cumplimiento. Empero, con la finalidad de cumplir con los estándares suficientes de motivación advertidos por el transportista, dando fiel cumplimiento a los principios de legalidad y eficacia señalados en el artículo IV del TUO del Título Preliminar de la Ley N° 27444, vamos a determinar el perjuicio de los intereses públicos que le competen tutelar a nuestra administración.

Preliminarmente, debemos tener en cuenta que el Tribunal Constitucional en su sentencia N° 0090-2004-AA/TC ha referido que “*el interés público, como concepto indeterminado, se construye sobre la base de la motivación de las decisiones, como requisito sine qua non de la potestad discrecional de la Administración, quedando excluida toda posibilidad de arbitrariedad*”, es decir, no es posible una determinación específica de lo que pueda significar “el interés público”, sin embargo, el mismo máximo intérprete de la constitución en su sentencia recaída en el expediente N° 05609-2023-PA/TC, ha referido que “*el interés público es aquella situación que busca la obtención de un beneficio colectivo a favor de la comunidad, siendo una de las metas del Estado y, por ende, de la administración pública*”, así, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal Constitucional, podemos entender que el interés público es ese beneficio colectivo a favor de la comunidad al momento de impedir, restringir, prohibir, autorizar o anular algo

<sup>4</sup> Pando, J. (2018). Del procedimiento administrativo de nulidad de oficio al proceso contencioso administrativo de lesividad. Administración Pública & Control.



## Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

y, como resulta evidente, ese beneficio colectivo para generar efectos jurídicos en la comunidad se da a través de las normas jurídicas, las normas jurídicas; otorgan, impiden, prohíben o restringen derechos a sus administrados con la finalidad de tutelar el interés público de todos sus ciudadanos, así funciona el Estado de Derecho.

Ahora bien, si examinamos el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, en concordancia con lo señalado en los artículos 3 y 4 de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, el reglamento tiene por objeto regular el servicio de transporte terrestre de personas y mercancías con la finalidad de **satisfacer las necesidades de los usuarios, el resguardo de las condiciones y de la salud, así como la protección del medio ambiente y la comunidad en conjunto**, ese es el interés público que subyace a las normas en materia de tránsito terrestre, es su razón de ser. Entonces, si el interés público es satisfacer la necesidad de transporte de la comunidad, resguardando las condiciones de salud y protección, el legislador ha previsto una serie de reglas y requerimientos con el objeto, precisamente, de garantizar la satisfacción de tales necesidades comunitarias, por lo tanto, si el transportista no cumpliera con alguna de las estipulaciones o requerimientos normativos no podría brindar un servicio que resguarde las condiciones de salud y protección de los usuarios y, por lo tanto, estaría afectando directamente el interés público, esa es la lógica. Seguidamente, se ha podido corroborar que, en el presente caso, el transportista no habría cumplido con superar los requisitos y condiciones mínimos para obtener su autorización, es decir, de haberle otorgado su autorización al momento de la presentación de su solicitud se habría afectado seriamente al interés público, contraviniendo las normas jurídicas. En ese sentido, queda claro que el acto administrativo contenido en la Resolución Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT sí estaría afectando gravemente al interés público de toda la comunidad, dicho eso, se debe tener **por cumplido** el requisito de afectación necesaria al interés público.

Que, consecuentemente, del análisis del expediente, habiendo valorado la documentación obrante, ha quedado demostrado que la Sub Gerencia de Transporte Terrestre ha emitido un acto administrativo defectuoso que afecta directamente al interés público y es contrario a las normas jurídicas, correspondiendo declarar LA NULIDAD DE OFICIO de la resolución de la Sub Gerencial N° 148-2023-GRA/GRTC-SGTT emitida por la Sub Gerencia de Transporte Terrestre, por estar inmersa en causal de nulidad prevista en el Artículo 10 Numeral 3 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en mérito a lo que establece el segundo párrafo del Artículo 213.2 del mismo cuerpo legal que dice: "*la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello*", se debe tener por IMPROCEDENTE la solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte terrestre regular de personas de ámbito interprovincial presentada por el representante legal de la empresa de transportes "PERUVANS M&M S.A.C" en base a los fundamentos de la presente resolución.



# Resolución Gerencial Regional

Nº 0175 -2023-GRA/GRTC

Que, de conformidad con el TUO de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo Nº 017-2009-MTC Reglamento Nacional de Administración de Transporte, y en uso de las facultades conferidas por la Resolución Ejecutiva Regional Nº 434-2023/GRA/GR;

## SE RESUELVE:

**ARTICULO PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Sub Gerencial Nº 148-2023-GRA/GRTC-SGTT, de fecha 14 de junio del 2023, por encontrarse inmersas en la causal de nulidad del Inciso 3 del Artículo 10 del TUO de la Ley Nº 27444, dando por agotada la vía administrativa en mérito a lo dispuesto en el literal d) numeral 228.2 del Artículo 228º del TUO de la Ley Nº 27444.

**ARTICULO SEGUNDO.- DECLARAR IMPROCEDENTE** la solicitud de **AUTORIZACIÓN** para prestar el servicio de transporte regular de personas, presentada por el representante legal de la empresa de transportes "PERUVANS M&M S.A.C" en base a los fundamentos de la presente resolución.

**ARTICULO TERCERO.- DISPONER** que el presente expediente, pase a Secretaría Técnica de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, a fin de deslindar responsabilidad a que hubiere por la nulidad generada.

**ARTICULO CUARTO.- ENCARGAR** la notificación de la presente resolución conforme lo dispone el Art. 20 del TUO de la Ley 27444;

Dada en la Sede de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional – Arequipa a los **23 OCT 2023**

**REGISTRESE Y COMUNÍQUESE**

GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA  
GERENCIA REGIONAL DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Ing. Carlos Alberto Ramos Vera  
Gerente Regional de Transportes  
y Comunicaciones