



**UNIVERSIDAD PRIVADA TELESUP**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO CORPORATIVO**

**TESIS**

**TRATAMIENTO DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN  
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR SEGUIDO POR LA SUPERINTENDENCIA  
DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y  
MERCANCÍAS (SUTRAN)**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:  
ABOGADO**

**AUTORES:**

**Bach. MIRKO ROYER, RIVEROS LEIVA**

**Bach. MEDALIT EVITA, SEDANO LOLI**

**LIMA - PERÚ**

**2020**

**ASESORES DE TESIS**

---

**Mg. ODALIS NAYLET SOLF DELFIN**

---

**Mg. ARTURO WALTER NÚÑEZ ZULUETA**

**JURADO EXAMINADOR**

---

**Dr. WALTER MAURICIO ROBLES ROSALES**  
**Presidente**

---

**Dr. JUAN HUMBERTO QUIROZ ROSAS**  
**Secretario**

---

**Mg. VICTOR RAUL VIVAR DIAZ**  
**Vocal**

## **DEDICATORIA**

Dedicado a nuestros padres, por su entereza y apoyo constante a lo largo de nuestra vida universitaria y camino profesional.

**Los autores.**

## **AGRADECIMIENTOS**

A las autoridades y profesores de la Universidad Privada Telesup, por habernos apoyado en la culminación de nuestra carrera; a los señores catedráticos, por sus lecciones y a nuestros compañeros por su apoyo constante.

**Los autores.**

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo determinar, establecer y aclarar la forma de aplicación del Principio de Culpabilidad (responsabilidad objetiva o subjetiva) en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador seguido por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) como entidad encargada de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores relacionados con incumplimientos e infracciones en materia de transporte terrestre en el ámbito nacional, esto a fin, de que tanto la administración como el administrado puedan desarrollarse en el procedimiento ajustándose a disposiciones claras en aras del cumplimiento de las normas y resguardo de los derechos que asisten al administrado.

El desarrollo de esta investigación ha seguido el enfoque cualitativo, descriptivo y observacional siguiendo el diseño de la teoría fundamentada, utilizando para ello, los instrumentos como la guía de entrevista y el análisis documental. Se concluye que si bien mediante Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se estableció la aplicación de una responsabilidad objetiva para los procedimientos sancionadores tramitados por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), existen infracciones y situaciones que ameritan la evaluación subjetiva de la responsabilidad, puesto que la aplicación estricta de una responsabilidad objetiva conllevaría a una posible afectación de **los** derechos de los administrados sancionados.

**Palabras claves:** Procedimiento Administrativo Sancionador, Principio de Culpabilidad, Responsabilidad Subjetiva, Responsabilidad Objetiva.

## ABSTRACT

The purpose of this research work is to determine, establish and clarify the form of application of the Guilt Principle (objective or subjective responsibility) in the processing of the sanctioned administrative procedure followed by the Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) as an entity in charge of the processing of the sanctioning administrative procedures related to breaches and infractions in the field of land transport at national level, this so that both administration and administration can be developed in the procedure according to clear provisions in order to comply with regulations and protection of the rights that assist the administrator.

The development of this research followed the qualitative, descriptive and observational approach following the design of the grounded theory, thereby using instruments such as the interview guide and the documentary analysis. It is concluded that although through Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, it was established the application of an objective responsibility for the sanctioning procedures processed by the Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), there are infractions and situations that merit the subjective assessment of responsibility, since the strict application of an objective liability would lead to a possible impairment of the rights of the administered sanctions

**Key words:** Sanctioning Administrative Procedure, Guilt Principle, Subjective Responsibility, Objective Responsibility.

## ÍNDICE

CARATULA .....	i
ASESORES DE TESIS .....	ii
JURADO EXAMINADOR.....	iii
DEDICATORIA .....	iv
AGRADECIMIENTOS .....	v
RESUMEN .....	vi
ABSTRACT.....	vii
ÍNDICE .....	viii
INTRODUCCIÓN .....	x
<b>I. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>12</b>
1.1. Aproximación temática .....	12
1.1.1. Marco teórico .....	15
1.1.1.1. Antecedentes.....	15
a) Antecedentes Nacionales .....	15
b) Antecedentes Internacionales.....	18
1.1.1.2. Bases Legales .....	20
1.1.1.3. Bases teóricas .....	21
1.1.2. Marco espacial.....	28
1.1.3. Marco temporal.....	28
1.2. Formulación del problema .....	29
1.2.1. Problema general.....	29
1.2.2. Problemas específicos.....	29
1.3. Justificación del estudio.....	29
1.4. Relevancia.....	30
1.5. Contribución .....	31
1.6. Objetivos de la investigación .....	31
1.6.1. Objetivo general.....	31
1.6.2. Objetivos específicos.....	31
<b>II. MÉTODOS Y MATERIALES .....</b>	<b>33</b>
2.1. Hipótesis de la investigación .....	33

2.1.1. Supuestos de la investigación.....	33
2.1.1.1. Supuesto principal .....	33
2.1.1.2. Supuestos específicos .....	33
2.1.2. Categorías de la Investigación.....	34
2.1.2.1. Categoría Principal .....	34
2.1.2.2. Categorías Secundarias.....	34
2.2. Tipo de estudio .....	34
2.3. Diseño .....	34
2.4. Escenario de estudio .....	35
2.5. Caracterización de sujetos .....	35
2.6. Plan de análisis o trayectoria metodológica .....	36
2.7. Técnicas o instrumentos de recolección de datos .....	37
2.8. Rigor científico.....	37
2.9. Aspectos éticos .....	37
<b>III. RESULTADOS .....</b>	<b>38</b>
<b>IV. DISCUSIÓN.....</b>	<b>41</b>
<b>V. CONCLUSIONES .....</b>	<b>47</b>
<b>VI. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>49</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>50</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>52</b>
Anexo 1: Matriz de consistencia .....	53
Anexo 2: Instrumento.....	54
Anexo 3: Validación de instrumentos.....	55
Anexo 4: Entrevistas .....	62

## INTRODUCCIÓN

La existencia del “ius puniendi” como una manifestación del poder coercitivo del Estado, cumple una labor trascendental como garante de la vida en sociedad de las personas, siendo tal poder reflejado en su potestad sancionadora no sólo de ámbito penal, sino también en lo administrativo, teniendo ambos un sustento normativo que pueda penar y castigar aquellas acciones que atenten contra los bienes jurídicos protegidos por el sistema legal. En ese sentido, la presente investigación tiene como base y origen, dicha facultad del Estado, pero dirigida al ámbito administrativo sancionador en materia de transporte terrestre.

En ese orden de ideas, mediante Decreto Legislativo N° 1272 publicado el 21 de diciembre del 2016, se modifican diversas disposiciones de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), estando una de estas directamente relacionada con el Procedimiento Administrativo Sancionador, al haberse recogido nuevos principios, siendo uno de ellos el de Culpabilidad, principio que obliga a la unidad orgánica de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), encargada de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores relacionados con incumplimientos e infracciones en materia de transporte terrestre en ámbito nacional, a tener que realizar un cambio en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador a fin de adecuarse a las disposiciones de dicho principio; dicha adaptación es materia de estudio en la presente tesis, esto debido a que la unidad orgánica antes mencionada, no ha podido establecer de forma práctica, su aplicabilidad dentro de su procedimiento sancionador.

Por otro lado, si bien dentro del tiempo de desarrollo de la presente tesis, mediante el Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se estableció la aplicación de una responsabilidad objetiva, conforme a los puntos que se han desarrollado en la presente, pese a tal disposición, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) no tiene del todo claro la forma de aplicación del mencionado principio en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador de su competencia.

Es así, que la presente investigación, busca sustentar la necesidad de establecer y aclarar la forma de aplicación del Principio de Culpabilidad (responsabilidad objetiva o subjetiva) en la tramitación del procedimiento administrativo sancionado seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) como entidad encargada de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores relacionados con incumplimientos e infracciones en materia de transporte terrestre en ámbito nacional, esto a fin de que tanto la administración como el administrado puedan desarrollarse en el procedimiento ajustándose a disposiciones claras en aras del cumplimiento de normas y resguardo de los derechos que asisten al administrado.

## **I. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **1.1. Aproximación temática**

Para poder proteger el interés general, el Estado cuenta con una serie de potestades de índole sancionadora, siendo la mencionada potestad, no otra que el ejercicio del “ius puniendi” con el que cuenta el Estado, sin embargo, dicha potestad no es exclusiva del Derecho Penal, sino que además del Derecho Administrativo Sancionador, el cual a través de instituciones públicas como SUNAT, INDECOPI, OSCE, SUTRAN, entre otras, castiga a través de una sanción, todas aquellas conductas que contravengan las normas relacionadas con el ámbito de competencia de cada entidad. Sin embargo, no basta con que aquellas entidades cuenten con dicho poder sancionador para ejercer castigos por la contravención de normas, sino que ello, está condicionado o supeditado a un previo procedimiento, en aras de garantizar el respeto de los derechos fundamentales de los administrados, razón por la que el legislador estableció principios tales como el de legalidad, con el debido procedimiento y razonabilidad, entre otros, los mismo que se encuentran establecidos en el artículo 248º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Dentro de las entidades públicas que tienen como una de sus facultades, el ejercer la potestad sancionadora, se encuentra la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), entidad que mediante sus normas especiales (Reglamento Nacional de Vehículos aprobado mediante Decreto Supremo N° 058-2003-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte aprobado mediante Decreto Supremo N° DS 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2008 y el Reglamento Nacional de Tránsito aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2009-MTC), se encarga de la regulación en materia de transporte terrestre de personas y mercancías. Sin embargo, dicha entidad ha sido de cierta manera cuestionada, en cuanto a la tramitación de sus procedimientos sancionadores, en el extremo de que no genera en el administrado, una sensación de “justicia” al término de un procedimiento

administrativo sancionador, puesto que a criterio de la mencionada entidad basta que se configure la infracción para ser pasible de sanción, dejando de lado la existencia de circunstancias que ameriten la evaluación de la situación, escenario, condición, entorno y medios en que se cometió la supuesta infracción (dolo o la culpa), entendiéndose de ello que, dicha entidad sancionaría presumiblemente bajo un régimen de **Responsabilidad Objetiva**, pese a que la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General incorporó el principio de Culpabilidad para la tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador (**Responsabilidad Subjetiva**), siendo necesaria entonces, el análisis de este principio y su aplicabilidad en los procedimientos sancionadores realizados por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN).

El Principio de Culpabilidad es un principio que tiene su origen en el Derecho Penal, y ha sido desarrollado por distintos autores, los cuales refieren en general que este principio establece que la pena no puede imponerse al autor por la sola aparición de un resultado lesivo, sino únicamente en tanto pueda atribuírsele el suceso lesivo como un hecho suyo; sin embargo, han surgido cuestionamientos con respecto a si este principio, debe aplicarse también en el Derecho Administrativo Sancionador, puesto que este último, se ha venido desarrollando mayormente con la aplicación de una responsabilidad objetiva.

Sin embargo, muchas entidades a la fecha, no tienen claro, la forma de aplicación del principio de Culpabilidad, esto debido a que este principio induce a valorar la responsabilidad administrativa de una de las siguientes formas:

- a) “La responsabilidad administrativa es **subjetiva...**”
- b) “...salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa **objetiva**”

En ese sentido, si bien en un principio establece que la responsabilidad es subjetiva, también deja la salvedad que, de ser el caso, la administración (entendiéndose que en uso de su carácter discrecional) por medio de una ley o decreto legislativo, pueda disponer que la responsabilidad administrativa sea objetiva. Esto ha conllevado a distintas posiciones, puesto que, de alguna forma, el

direccionamiento de la Administración a una de estas dos posibles opciones (subjetivo u objetiva) podría afectar, para algunos, algún derecho dentro del procedimiento administrativo sancionador.

En el caso concreto, para el presente estudio, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) como entidad a cargo de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador transporte terrestre, tendría que establecer el tipo de responsabilidad que valoraría en sus procedimientos (subjetiva u objetiva), entendiéndose en resumen que, al ser objetiva, bastaría con la sola comisión de la conducta infractora para ser pasible de una sanción; sin embargo, por el contrario, si establecería una responsabilidad subjetiva, además de evaluar la comisión de la conducta infractora, también tendrá que evaluar los motivos, circunstancias y condiciones que hicieron que el administrado cometa dicha conducta, esto es, valorar todas las circunstancias que llevaron a que se produzca el hecho infractor, por lo que entrarían a tallar figuras como el dolo, la culpa, eximentes, atenuantes, entre otros. Para ello, tendría que evaluarse aspectos específicos del propio procedimiento sancionador y ámbito de sus normas especiales, como tipos de agentes que participan o estarían inmersos en la comisión de infracciones contra los mencionados reglamentos, tablas de infracciones y disposiciones propias de cada reglamento.

Entonces, conforme a lo desarrollado en los párrafos precedentes, es necesario para garantizar un debido procedimiento, que las entidades que tramitan procedimientos sancionadores, establezcan la forma en que realizaran estos; y al no estar clara para los administrados, la forma como la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) aplicaría o aplica el principio de culpabilidad dentro del procedimiento administrativo sancionador, creemos necesario abordar este tema.

### **1.1.1. Marco teórico**

#### **1.1.1.1. Antecedentes.**

Conforme al desarrollo del presente tema, se analizó uno de los nuevos cambios de la Ley 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General modificado por el Decreto Legislativo N° 1272 publicado el 21 de diciembre del 2016, a la fecha.

Debido al corto tiempo de la aprobación de sus modificatorias, no se cuenta con basta información de antecedentes respecto a este tema, tanto nacionales como internacionales, por lo que se optó por citar aquellos antecedentes que en el desarrollo de su contenido, tratan temas ligados al presente, tales como: como el Principio de culpabilidad, procedimiento administrativo sancionador, lus puniendi, transporte terrestre, entre otros; que han logrado en su conjunto, aportar con el desarrollo del presente estudio.

#### *a) Antecedentes Nacionales*

**Cam, M. (2017).** Aplicación del Principio de Culpabilidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador realizado por el Tribunal de Contrataciones del Estado (Tesis para optar el grado de segunda especialidad en Derecho Administrativo). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú; en la cual el autor trata de describir el Principio de Culpabilidad en los procedimientos llevados a cabo por el Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE. En ese sentido, sostiene que dicho Tribunal ha aplicado en sus procedimientos sancionadores una responsabilidad objetiva, pese a que conforme a lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1272, que modifica la Ley 27444, la responsabilidad administrativa es subjetiva.

En ese sentido, dicha tesis tuvo como finalidad establecer de cierta forma, que el Tribunal de Contrataciones del Estado del OSCE estaría a través de la aplicación de una responsabilidad objetiva, generando una especie de ilegitimidad al momento de emitir sus pronunciamientos, puesto que luego de realizado, un análisis se pudo determinar que la determinación de una responsabilidad subjetiva del administrado infractor en un procedimiento sancionador siempre es más favorable que la determinación de una responsabilidad objetiva.

**Guevara, M. (2016).** Análisis del principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo sancionador a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Tesis de pregrado en Derecho). Universidad de Piura, Piura, Perú; donde el autor señala que, si bien el principio de culpabilidad ha sido desarrollado en extenso en el Derecho penal, también es de aplicación en el derecho administrativo, siendo esto un tema controversial, puesto que hay distintas opiniones respecto si dicho principio se debería aplicar de forma similar en ambas ramas del derecho antes mencionadas.

En ese sentido, el autor de esta tesis la divide en tres capítulos, en la que en el primero de ellos, desarrolla las similitudes y diferencias entre el Derecho Penal y Administrativo, pudiéndose colegir de ello, el primero de ellos dio origen al otro, asimismo al establecer dentro de su análisis, cuáles son sus finalidades se pudo determinar que además de su diferencia cuantitativa, las imputación de la infracción o delito en ambas ramas del derechos son distintas; en su segundo capítulo desarrolla la culpabilidad en el Derecho penal así como las teorías existentes respecto a dicho principio, asimismo desarrolla un tema relativamente nuevo que es la responsabilidad de las personas jurídicas, y por último, en el tercer capítulo hace una análisis de las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, de las que se pueden concluir que la determinación de la responsabilidad seguida en un procedimiento administrativo sancionador es de carácter objetivo.

**Rojas, H. (2014).** Los principios constitucionales limitadores del Ius Puniendi ¿Qué límites rigen el Derecho Administrativo Sancionador en el Perú? (Tesis de maestría. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú); en la cual hace un estudio del ordenamiento sancionador en el Perú, advirtiendo algunas limitaciones, en cuanto al resguardo de las garantías que se debe respetar, asimismo, hace un análisis y hace una comparación, entre el derecho administrativo sancionador peruano y el español.

Esta tesis está dividida en tres capítulos, de los cuales en el primero de ellos describe los aspectos importantes de todas aquellas manifestaciones del uso del ius puniendi, siendo estas las disciplinas como el Derecho penal, administrativo sancionador, el disciplinario y otros; en el segundo capítulo realizó un análisis respecto a los aspectos en común de las ramas del derecho desarrolladas en líneas

precedentes, desarrollando de manera más enfocada la relación del Derecho Administrativo Sancionador y los principios de la potestad punitiva del Derecho Penal al ser en esta última rama del derecho, más desarrollada; y por último, en el tercer capítulo, hace un análisis de los principios que limitan el ejercicio del ius puniendi en toda actividad sancionadora por parte del Estado como garantía de que es susceptible de sanción.

**Baca, V. (2014).** *Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano.* IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Mendoza, Argentina. En el cual señala que con la modificación de la Ley 27444 a través del Decreto legislativo 1029, se ha vuelto nuevamente a la polémica respecto al carácter objetivo del Derecho administrativo sancionador, siendo esto una de las diferencias más claras con el derecho Penal, obligando a que se reevalúen y analicen las diferencias entre la aplicación del ius puniendi en el derecho administrativo sancionador y el derecho penal, por lo que el autor de esta tesis hace un análisis respecto a la competencia sancionadora de la administración pública y que esta deba ajustarse a un procedimiento sancionador que goce con los principios utilizados en el Derecho penal, teniendo como base de ello, la existencia de un único ius puniendi como poder castigador del Estado.

Por otro lado, el autor de esta tesis afirma que también se deben considerar las diferencias existentes entre ambas ramas del derecho, lo que generará que no pueda existir una estricta similitud entre ambas.

**Yon, R. (2016).** *Interpretación Constitucional de los Delitos Imprudentes: con especial referencia al tráfico vial y al artículo 124 del Código Penal* (Tesis para optar el grado de Magíster). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. La cual desarrolla en el sub capítulo 3.3 del capítulo I que el principio de culpabilidad se encuentra reconocido en la Convención Americana de Derechos Humanos y que debido a que el Perú forma parte de dicha convención, se vuelve necesario el cumplimiento de lo allí establecido, siendo ello ratificado por el Tribunal Constitucional, en ese sentido al haberse quedado establecido la obligatoriedad de aplicación de lo dispuesto en una disposición internacional, el principio de

culpabilidad debe ser observado por las entidades que tengan por atribución el cumplimiento del ejercicio del iurs puniendi.

*b) Antecedentes Internacionales*

**Fernández, A. (2009).** El Derecho Administrativo Sancionador para la Protección del Medio Ambiente: Análisis de los Ordenamientos Jurídicos Español y Dominicano (Tesis para optar el grado de Doctor en Derecho). Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, España. La cual señala en su sub capítulo IV del Capítulo II que en la rama del derecho administrativo se instaurará un procedimiento sancionador contra una persona cuando existan indicios razonables de la culpabilidad de esta en la comisión de una infracción siempre y cuando sea demostrado que efectivamente fue cometida por dicha persona ya sea natural o jurídica.

Asimismo, desarrolla que especialmente en el ámbito ambiental, se sanciona no solo la producción de un daño, sino que es suficiente la existencia de un riesgo por lo que para que un administrado sea sancionado solo basta que se acredite un riesgo como una simple inobservancia de la norma, siendo esto distinto al derecho penal, puesto que en esta rama del derecho es necesaria la puesta en peligro de un bien jurídico tutelado. En ese sentido se puede colegir que el procedimiento administrativo sancionador en materia de ambiente tiene un carácter preventivo y disuasorio.

**Gohurdett, R. y Robles, M. (2013).** *El Principio de Inocencia en el Derecho Administrativo Sancionador* (Tesis para optar el grado de Licenciado en Ciencias Sociales y Jurídicas). Universidad de Chile, Chile. Que desarrolla en el sub numeral 1.2.1.1 del numeral 1.2 del capítulo I que la doctrina sido incisivo en el estudio de las similitudes y diferencias entre las sanciones penales y administrativas a fin de que se pueda determinar qué es lo se debe entender como una sanción, asimismo, desarrolla las similitudes y diferencias entre lo sancionable en el derecho penal y lo administrativo, estableciendo en forma general que en materia penal debería existir una lesión a un bien jurídico, sin embargo en materia de Derecho Administrativo Sancionador basta con el acto de desobediencia a lo establecido por la

Administración, en ese sentido, la infracción administrativa tiene un carácter artificial y el delito es un ilícito natural, que supone la lesión de algo.

**Carmona, E. (2015).** *La Falta de Servicio como Criterio de Imputación Respecto de la Responsabilidad del Estado Administrador* (Tesis para optar el grado de Licenciado en Ciencias Sociales y Jurídicas) Universidad de Chile, Chile. En el cual desarrolla la responsabilidad del Estado por actuaciones de sus órganos administrativos, asimismo, desarrolla como una de las causales la Falta de Servicio, termino de origen francés pero que la doctrina chilena ya la ha tomado como suya; desarrolla que, si bien dicha tesis es descriptiva, se hace un análisis de aquellas opiniones de juristas chilenos a fin de poder sustentar su posición. Respecto a la utilización de esta tesis internacional como antecedente en la presente tesis, se tomará en cuenta el carácter procedimental que se desarrolla en procedimientos administrativos de la presente.

**Tovar, I. (2013).** *Responsabilidad Objetiva* (Tesis para la obtención del título de Abogado). Universidad de los Hemisferios, Ecuador. En la cual desarrolla el fin de la responsabilidad objetiva que es adaptar una realidad social, eliminando la culpa por la responsabilidad en los casos que esta prevalezca sustentando que muchas veces el error que se comete no hacer una diferencia entre la teoría objetiva y la teoría del riesgo. Asimismo, nos habla de la norma ISO 26000 la cual tiene como objeto vincular a la empresa con la sociedad haciendo un hincapié en que dicha norma no es de carácter obligatorio, pero puede se podría sustentar su necesaria aplicación. En ese sentido desarrolla que es de gran importancia el estudio de la responsabilidad social puesto que esta brindara sustento para una aplicación de responsabilidad objetiva.

**Franco, A. (2012).** *La Responsabilidad Objetiva en los Derechos del Consumidor en el Ecuador* (Tesis para optar el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República). Universidad de las Américas. Ecuador. La cual desarrolla que la responsabilidad objetiva en materia de derecho de consumidor, haciendo un análisis de la finalidad de esta, el concepto las diferencias y su aplicación, asimismo, desarrolla la culpabilidad como elemento para su configuración, entendiéndose esta como la voluntad del sujeto y su acto, asimismo, desarrolla su estudio en materia de responsabilidad civil. Por otro lado, advierte que

el estudio de este permite a los sistemas jurídicos avanzados desarrollar nuevas teorías en cuanto a la presunción de culpa, estableciendo la responsabilidad objetiva o la teoría del riesgo.

#### **1.1.1.2. Bases Legales**

1. La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN)

La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) es una entidad creada mediante Ley N° 29380, adscrita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones que tiene como funciones normativas, de supervisión, fiscalización, control y sanción en materia de transporte terrestre de persona carga y mercancía a nivel nacional a través de sus respectivos cuerpos normativos.

2. Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General publicado en el diario oficial "El Peruano" el 11 de abril del 2001
3. Ley N° 27181- Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre publicado en el diario oficial "El Peruano" el 21 de noviembre del 2012.
4. Decreto Supremo N° 058-2003-MTC - Reglamento Nacional de Vehículos publicado en el diario oficial "El Peruano" el 10 de noviembre de 2010.
5. Decreto Supremo N° DS 017-2009-MTC - Reglamento Nacional de Administración de Transporte publicado en el diario oficial "El Peruano" el 26 de abril de 2018.
6. Decreto Supremo N° 021-2008 - Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos publicado en el diario oficial "El Peruano" el 23 de enero del 2012.
7. Decreto Supremo N° 016-2009-MTC - Reglamento Nacional de Tránsito publicado en el diario oficial "El Peruano" el 25 de abril del 2018

### **1.1.1.3. Bases teóricas**

#### **1. El Procedimiento Administrativo Sancionador**

El procedimiento administrativo sancionador nace de la necesidad de regular la potestad administrativa sancionadora en nuestro país. Morón (2005) afirma “Cuando fue elaborado el anteproyecto de la Ley No. 27444, del Procedimiento Administrativo General, existía conciencia cierta de la necesidad de dotar de un régimen legal específico que tornara predecible al ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las entidades públicas.” (p.227). En ese sentido, el legislador se dio cuenta de la necesidad de legislar en materia administrativa aquel procedimiento que en ejercicio del *ius puniendi*, pudiera regular la relación administrado – administración.

El Procedimiento Administrativo Sancionador es un conjunto de actos a través de los cuales se investiga la posible comisión de una infracción administrativa derivada del incumplimiento de una obligación o una trasgresión a una norma de un determinado sector. Si en el marco de dicho procedimiento, se acredita la responsabilidad del administrado, se pueden imponer sanciones y en caso corresponda, medidas correctivas. Este procedimiento se desarrolla de oficio en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Supremo 004-2019-JUS Texto Único ordenado de la de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG).

Los caracteres del procedimiento sancionador están establecidos en el artículo 254° del TUO de la LPAG el cual establece que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido que se caracteriza por:

- Diferenciar en su estructura entre la autoridad instructora y sancionadora.
- Considerar las resoluciones judiciales firmes
- Notificar a los administrados
- Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones

Asimismo, el artículo 255° del TUO de la LPAG el cual establece que en el procedimiento sancionador las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

- El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio.
- Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación.
- Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado.
- Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos.
- Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción.
- La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso.

## **2. Los Principios del Derecho Administrativo Sancionador**

Los principios del Derecho Administrativo Sancionador tienen una gran importancia en el sentido de que permiten interpretar las normas y servir de base al momento de resolver.

Con el objeto de identificar cuáles eran los valores fundamentales que, a título de principios, debían ser comúnmente respetados por el legislador al normar la potestad sancionada y por las entidades administrativas al momento de aplicarla concretamente sobre los administrados, fueron aislados aquellos que consideramos estrictamente indispensables para racionalizar su ejercicio, pero sin imposibilitar su emprendimiento, en resguardo del interés público que titulariza la administración. Nótese que, en primer lugar, estos principios, por su basamento constitucional, son exigibles a la función legislativa del Estado cuando configura las conductas sancionables, las sanciones a aplicar o la estructura formal del

procedimiento sancionador. Sólo a partir de ahí, serán exigibles a la administración para ejercitar la voluntad sancionadora a los casos concretos. (Morón, 2005, p. 228)

El artículo 248° del TUO de la LPAG establece en materia sancionadora administrativa los siguientes principios:

- Legalidad
- Debido procedimiento
- Razonabilidad
- Tipicidad
- Irretroactividad
- Concurso de infracciones
- Continuación de infracciones
- Causalidad
- Presunción de licitud
- Culpabilidad
- Non bis in ídem

### **3. El Principio de Culpabilidad**

El Tribunal Constitucional ha reconocido que “un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable” (Expediente N° 2868-2004-AA/TC).

El principio de culpabilidad comprende el cumplimiento de ciertas exigencias, necesarias para que pueda culparse a un sujeto. Siendo estas:

- **Personalidad de las penas**, el cual refiere que un sujeto no podría ser responsable por hechos ajenos a su conducta.
- **Responsabilidad por el hecho**, el mismo que refiere que ningún daño puede ser considerado siempre que no se produzca una acción.

- **Dolo o culpa**, el que desarrolla que no basta con la sola comisión del hecho, sino que es necesario que haya sido querido se haya producido pese a haberse podido prever.
- **Atribuibilidad o culpabilidad**, el que refiere que para poder indicar a alguien culpable de un hecho contrario a las normas se tiene que realizar una motivación racional.

#### 4. Responsabilidad Objetiva

Respecto a la Responsabilidad Objetiva, Guzmán (2002) señala que “la responsabilidad administrativa es eminentemente objetiva, siendo innecesario efectuar el análisis de la existencia de dolo o culpa” (p. 178), teniendo como premisa ello, no sería necesario dentro de un procedimiento administrativo sancionador una imputación mediante la existencia de dolo o culpa, en otras palabras, sin tomar en cuenta el principio de culpabilidad.

En ese sentido, bajo este tipo de responsabilidad, en un Procedimiento Administrativo Sancionador, para la comisión y configuración de una infracción, sería necesaria sólo verificar la realización de este sin considerar algún otro aspecto como la voluntariedad

Por otro lado, Santos (2010) refiere que “una responsabilidad meramente objetiva encontrará, seguramente, dificultades de aceptación no solo porque inaplica clásicas pautas del Derecho Penal que se entienden extendibles, matizaciones de por medio, al ámbito del Derecho Administrativo, sino porque también pondría en entredicho una idea de justicia que impregna toda actividad punitiva del Estado, valor y principio que implica exigir controles y límites a aquellos instrumentos sancionadores con los que cuenta la administración pública”

En ese sentido, si bien existen autores que defienden la aplicación de una responsabilidad objetiva y que, asimismo, la misma ley faculta a que la administración mediante el cuerpo normativo pertinente, puede fijar la no aplicación del principio de culpabilidad en su procedimiento sancionador; esto implicaría que el administrado tenga la percepción de un injusto procedimiento al sólo valorar el hecho y no las circunstancias que lo originaron.

## **5. Responsabilidad Subjetiva**

La Responsabilidad Objetiva en el Derecho Administrativo Sancionador no es utilizada de manera total y menos en nuestra legislación peruana, al ser esta incorporada mediante el principio de culpabilidad recién a partir del año 2017 con la modificatoria de la Ley 27444. Respecto a ello, Nieto (2008) menciona que “en el Derecho Administrativo Sancionador la culpabilidad puede entenderse como una cuestión pacífica que, basada en un dogma constitucional indiscutible y en una teoría penal consolidada, sólo ofrece algunas dificultades, más o menos graves, pero en todo caso superables, a la hora de trasponer – y aplicar – los principios penales a las infracciones administrativas. Pero también puede extenderse, como una figura tan problemática que permite dudar hasta de su misma existencia en el ámbito que nos ocupa”. (p.383).

Del mismo modo, Baca (2010) refiere que “en el Derecho Administrativo Sancionador, la regla general es que para poder sancionar se requiere culpabilidad entendida no sólo como responsabilidad por el hecho y como el principio de personalidad de las penas, sino también como exigencia de dolo o (como regla general) de culpa. Excepcionalmente, sólo será posible sancionar objetivamente cuando estemos ante infracciones sancionadas por «peligro hipotético», que penalmente no podrían ser castigadas y respecto de las cuales podrían no aplicarse las garantías que en aquella rama del Derecho se exigen para los supuestos en que existe un daño real o potencial a un bien jurídico” (p169).

## **6. Ius puniendi**

En la actualidad se sostiene como principio la unidad de la potestad sancionadora puesto que considera deviene de un poder único. Con relación a ello, la jurisprudencia señala que los principios de la legalidad, culpabilidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho tanto penal como administrativo sancionador. Asimismo, la aplicación de estos es resultado de la manifestación del ius puniendi como potestad sancionadora de la Administración.

Para el presente trabajo nos hemos enfocado en el ius puniendi en el ámbito administrativo la misma que tiene como finalidad la autotutela administrativa y coerción asignadas por un cuerpo normativo a fin de garantizar el cumplimiento de lo establecido y sancionar su contravención.

## 7. El Dolo

El dolo deviene del latín vulgar “dolus” y en el derecho es la voluntad deliberada de cometer un delito o una infracción a sabiendas de su ilicitud configurándose así el elemento volitivo e intelectual, intelectual o cognitivo. Este término, se usa con significados diferentes. En Derecho Penal y Administrativo Sancionador, el dolo entonces se refiere a la intencionalidad de la comisión de acción típica que era previamente prohibida por una norma.

### Elementos del dolo:

- El cognitivo: es aquel que se da en el ámbito de la internalidad del sujeto, se conoce a sí mismo como a su entorno; por lo tanto, es consiente que sus acciones obedecen a la transgresión de deberes establecidos en las normas.
- El volitivo: es aquel que se refiere al ámbito de los deseos del propio sujeto, es aquí en donde se habla de la voluntad.

Por lo tanto, los elementos antes mencionados producen la intención, ya sea originadora, o por otro lado, la transgresión del deber establecido en las normas, produciéndose en ambos casos, la puesta en peligro de bienes jurídicos tutelados.

## 8. Culpa

La culpa es la falta de intencionalidad de provocar las consecuencias que el acto que contraviene una norma, pudiéndose entender que no se representó mentalmente el resultado de su accionar.

Las formas de culpa son:

**Negligencia:** descuido en el actuar.

**Imprudencia:** punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja.

**Impericia:** falta de pericia

**Inobservancia:** consiste en omitir cumplir los deberes.

## **9. Infracciones y sanciones en materia de transporte terrestre**

El artículo 24º de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre establece que respecto de la responsabilidad administrativa por las infracciones:

- “El conductor de un vehículo es responsable administrativamente de las infracciones del tránsito y del transporte vinculadas a su propia conducta durante la circulación.
- El propietario del vehículo y, en su caso, el prestador del servicio de transporte son solidariamente responsables ante la autoridad administrativa de las infracciones vinculadas a las condiciones técnicas del vehículo, incluidas las infracciones a las normas relativas a las condiciones de operación del servicio de transporte, a la protección del ambiente y a la seguridad, según lo que establece esta Ley y los reglamentos nacionales.
- El prestador es adicionalmente responsable por el incumplimiento de las obligaciones derivadas del servicio de transporte y, en su caso, de los términos del contrato de concesión, permiso o autorización.
- Para efectos de la responsabilidad administrativa, cuando no se llegue a identificar al conductor del vehículo infractor, se presume la responsabilidad del propietario del mismo y, en su caso, del prestador del servicio, salvo que acredite de manera indubitable que lo había enajenado, o no estaba bajo su tenencia o posesión, denunciando en ese supuesto al comprador, tenedor o poseedor responsable.
- Los peatones son responsables por las infracciones administrativas que se tipifiquen en el reglamento nacional respectivo.
- En el transporte de carga, la responsabilidad del dador y del receptor de la misma serán las establecidas por el Reglamento Nacional de Administración de Transportes.
- Los prestadores de servicios complementarios son responsables del incumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones que regulan la actividad para la cual son autorizados por la autoridad competente.”

Asimismo, conforme el numeral 26.1 del artículo 26 del mismo cuerpo normativo, las sanciones por infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre son las siguientes:

- *“Amonestación a la empresa.*
- *Multa a la empresa y/o al conductor y/o al peatón.*
- *Suspensión de la licencia de conducir.*
- *Suspensión de la concesión, autorización o permiso, según corresponda.*
- *Inhabilitación para brindar el servicio de transporte o realizar las actividades vinculadas al transporte y tránsito terrestre.*
- *Cancelación definitiva de la licencia de conducir e inhabilitación del conductor.*
- *Cancelación definitiva de la concesión, autorización o permiso, según corresponda.”*

## **10. Servicio de transporte terrestre**

Conforme al numeral 3.59 del artículo 3º del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, es la actividad económica, realizada por una persona natural o jurídica debidamente autorizada, cuyo fin primordial es la satisfacción de la necesidad de traslado por vía terrestre de personas o mercancías.

### **1.1.2. Marco espacial**

El marco espacial es a nivel nacional, es decir, en todo el territorio peruano, puesto que los reglamentos especiales (Reglamento Nacional de Vehículos, Reglamento Nacional de Administración de Transporte, Reglamento Nacional de Tránsito y Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos) a cargo de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) es de aplicación y obligatorio cumplimiento en el ámbito nacional.

### **1.1.3. Marco temporal**

El marco temporal en la presente tesis fue en el año 2017, teniendo en cuenta para ello, los mencionados reglamentos y el Decreto Legislativo N° 1272

norma que modifica la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444) como marco normativo.

## **1.2. Formulación del problema**

### **1.2.1. Problema general**

- ¿Debería la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores?

### **1.2.2. Problemas específicos**

- ¿Aplica a la fecha, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores?
- ¿Es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?
- ¿La determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva puede afectar la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?
- ¿La inaplicabilidad del Principio de Culpabilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) limita los derechos que le asisten al administrado?

## **1.3. Justificación del estudio**

La presente investigación tiene como principal finalidad, contribuir previo un análisis profundo, con una propuesta normativa, respecto a la aplicación del Principio de Culpabilidad - esto es, sustentando la aplicación de la responsabilidad objetiva o caso contrario, la responsabilidad subjetiva - en la tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), esto bajo el análisis de cada uno de sus aspectos con el fin de que aplicado a nuestra realidad,

puedan llevarse a cabo con respeto y sujeción a un debido procedimiento proceso, sin dejar de lado, la finalidad básica de la aplicación de una infracción administrativa, puesto que como más adelante se desarrollará, se tiene que hacer un análisis de tal modo que, independientemente la posición tomada, éste sea idóneo tanto para la actividad sancionadora de la Administración, el respeto de los derechos fundamentales del Administrado y los principios de la potestad administrativa sancionadora.

En ese sentido, de ser el caso que el presente estudio logre, en sujeción al principio de culpabilidad, con determinar si la responsabilidad debería ser subjetiva u objetiva en la tramitación de los procedimientos sancionador seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), se lograría contribuir de cierta forma, con un procedimiento administrativo regular con respeto y sujeción a un debido procedimiento proceso, puesto que al tener las reglas de juego claras, el administrado no vería vulnerado su derecho de defensa y evitaría futuras sanciones injustas, ya sea pecuniaria o no, pero que lo puedan afectar económicamente e incluso con la continuidad de la actividad empresarial del administrado sancionado.

#### **1.4. Relevancia**

La presente investigación, al tratarse acerca del procedimiento administrativo sancionador iniciados en virtud al incumplimientos de las normas establecidas por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), siendo esta la única entidad encargada de la regulación en materia de transporte terrestre de personas y mercancías, encuentra su relevancia en el hecho de tratar un tema no sólo de atribución o incumbencia de aquellas entidades que ejercen el ius puniendi a través de un procedimiento administrativo sancionador, sino además de tener por defecto, la implicancia de una posible vulneración de algún derecho del administrado afecto de tal procedimiento.

En ese sentido, la presente investigación encuentra su relevancia también, no sólo en su carácter cuantitativo, al estar a la fecha en trámite una cantidad considerable de expedientes administrativos, sino en que trata un tema que implica la determinación de responsabilidad frente a la imputación de un hecho

contraviniendo a los reglamentos, la cual pueda estar sujeta a una futura posible sanción, ya sea pecuniaria o no, que pueda afectar incluso la continuidad de la actividad empresarial del administrado sancionado.

## **1.5. Contribución**

La realización de esta investigación, busca llenar un vacío en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador, puesto que busca definir el modo de aplicación del Principio de Culpabilidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN); contribuiría, además en el ámbito normativo que garantiza el cumplimiento de las exigencias de un procedimiento administrativo regular con respeto y sujeción a un debido procedimiento proceso, entendiéndose como tal al conjunto de garantías indispensables para que un proceso pueda ser considerado justo, y sobre todo, ser un principio constitucionalmente consagrado como garantía de la Administración de Justicia al ser un derecho constitucional.

## **1.6. Objetivos de la investigación**

### **1.6.1. Objetivo general**

- Analizar si la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), debería aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores.

### **1.6.2. Objetivos específicos**

- Analizar si a la fecha, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), aplica el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores.
- Analizar si es posible, la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.
- Analizar si la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva puede afectar la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador

en materia de materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.

- Analizar si la inaplicabilidad del Principio de Culpabilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) limita los derechos que le asisten al administrado.

## **II. MÉTODOS Y MATERIALES**

### **2.1. Hipótesis de la investigación**

#### **2.1.1. Supuestos de la investigación**

##### ***2.1.1.1. Supuesto principal***

- La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), debe aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores.

##### ***2.1.1.2. Supuestos específicos***

- A la fecha, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), no aplica el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores.
- Es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.
- La determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva afecta la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.
- La inaplicabilidad del Principio de Culpabilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) limita los derechos que le asisten al administrado.

## **2.1.2. Categorías de la Investigación**

### **2.1.2.1. Categoría Principal**

- Principio de Culpabilidad

### **2.1.2.2. Categorías Secundarias**

- Sutran
- Responsabilidad Subjetiva
- Responsabilidad Objetiva
- Procedimiento administrativo sancionador

## **2.2. Tipo de estudio**

El tipo de investigación corresponde al cualitativo, básico y no experimental puesto que es un método que implica la observación y descripción del comportamiento de un sujeto o grupo sin influir sobre él de ninguna manera, muchas disciplinas científicas, especialmente las ciencias sociales y la psicología, utilizan este método para obtener una visión general del sujeto o tema.

Respecto a ello, Hernández, Fernández y Baptista (2003) afirma que “el enfoque cualitativo utiliza la recolección y el análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar hipótesis previamente hechas” (p. 5). Asimismo, esta investigación es de tipo no experimental puesto que conforme lo establece Hernández, Fernández y Baptista (2003) al señalar que “no construye ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes no provocadas intencionalmente” (p.67).

## **2.3. Diseño**

El diseño que se ha utilizado en el presente trabajo corresponde al enfoque **Cualitativo Fundamentada**; en ese sentido, Hernández, Fernández y Baptista (2003) afirman que “el diseño de teoría fundamentada utiliza un procedimiento sistemático cualitativo para generar una teoría que explique en un nivel conceptual de una acción, una interacción o un área específica” (p. 492) motivo por el cual, el

presente trabajo se ajusta por sus características al tipo de investigación antes mencionado.

Este tipo de diseño es concordante con nuestra investigación puesto que no ha necesitado de la experimentación de manera alguna con respecto a los hechos o sujetos, sino que evaluó lo ya existente y sobre ello se plantearon conclusiones y recomendaciones.

#### **2.4. Escenario de estudio**

El marco espacial fue a nivel nacional, es decir, en todo el territorio peruano, puesto que los reglamentos especiales (Reglamento Nacional de Vehículos, Reglamento Nacional de Administración de Transporte, Reglamento Nacional de Tránsito y Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos) a cargo de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) es de aplicación y obligatorio cumplimiento en ámbito nacional.

#### **2.5. Caracterización de sujetos**

Para establecer la caracterización de los sujetos se requirió previamente de un diagnóstico que nos ha permitido detectar en forma clara y objetiva distintos problemas, con el propósito de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y explicar sus causas y efectos. De ahí que, en función de los objetivos, el estudio tenga un carácter descriptivo.

Luego se seleccionaron a los sujetos de la investigación que en este caso se basó en los funcionarios de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN).

Con respecto a los investigadores, tenemos el grado de Bachiller en Derecho y Ciencias Sociales, los mismos que tenemos como objetivo encuestar a los funcionarios mencionados en el párrafo precedente, teniendo en consideración que son estos, son los encargados de tramitar y ver a fondo el procedimiento administrativo sancionador seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN).

## **2.6. Plan de análisis o trayectoria metodológica**

La presente tesis se ha desarrollado con la metodología básica, puesto que tiene como propósito la recopilación de información y proponer su interpretación para el mejor seguimiento de un Procedimiento Administrativo Sancionador con las garantías que este conlleva. Para este fin se hizo uso de la interpretación y la argumentación junto con el análisis de la normativa correspondiente a transporte terrestre de personas, carga y mercancía.

Este tipo de investigación que es propia del Derecho es utilizado en la elaboración de una tesis de carácter jurídico, asimismo, para el desarrollo de esta tesis se usará el método inductivo, esto en razón de que por medio de la entrevista que se realizó un análisis de las normas relacionadas a transporte y procedimiento administrativo sancionador en general, para lograr conclusiones que permitieron proponer su mejor interpretación y aplicación.

Al ser la Sutran, la única entidad competente en el procedimiento sancionador en materia de transporte terrestre, se entrevistaron a las autoridades y trabajadores de dicha institución al ser estos los idóneos y conocedores del caso

Posteriormente, se procedió a sistematizar toda la información obtenida a través del marco teórico, esto con el fin de tener el marco normativo, doctrinario, jurídico y de las leyes vigentes sobre la materia, tanto en el ámbito administrativo como en el ámbito penal, correctamente ordenado.

En seguida se procedió al análisis en cada parte del marco teórico que lo requiera, procediendo para ello a realizar una lectura de la documentación obtenida, evaluar su pertinencia y de serlo proceder a plasmarlo en dicho marco teórico, para luego comparar dicha información con otras similares a fin de ir formando ideas que nos permitieron sustentar la investigación, todo lo anterior a la luz de la lógica y el razonamiento jurídico como herramientas ad hoc para este tipo de investigación

## **2.7. Técnicas o instrumentos de recolección de datos**

El instrumento que se utilizó en la referida investigación fue: la entrevista.

La entrevista es una técnica en la que se recaba información de personas idóneas a quienes se les formulan preguntas previamente establecidas que aporten lo máximo posible en la elaboración de la presente tesis.

Para la presente investigación, la entrevista fue dirigida a los funcionarios de la Sutran, los cuales son las personas idóneas al ser ellos quienes están a cargo, por sus funciones y conocer la normativa respecto a transporte terrestre de personas, carga y mercancía.

## **2.8. Rigor científico**

El rigor científico utilizado en la presente investigación ha sido el cualitativo. El método cualitativo, es la orientación que se utiliza para:

Descubrir preguntas de investigación, donde no se considera necesaria la prueba de supuestos y que se basa, casi siempre, en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y observaciones.

Estas investigaciones se conducen en ambientes naturales, donde las personas se comportan como lo hacen en su vida cotidiana, donde el grado de interrupción es mínimo, siendo el argumento entender el fenómeno en su contexto original.

Las variables en este tipo de análisis, no se definen con el propósito de manipularlas ni de controlarlas experimentalmente, sino que su objeto es su análisis jurídico.

## **2.9. Aspectos éticos**

El tipo de investigación de tipo cualitativo cumplió con los aspectos éticos que todo tipo de investigación requiere más aun cuando estos son aplicables a todo tipo de ciencias, por lo que para la utilización de la información detallada en la presente se citaron conforme a lo establecido por la universidad a fin de reconocer el derecho de autor que asiste a todos aquellos que publican sus trabajos. En ese sentido, la presente investigación ha respetado los valores éticos y morales que establece la Universidad Privada Telesup.

### III. RESULTADOS

Para que se pueda demostrar esta investigación, aplicamos como un instrumento la entrevista, la que fue elaborada mediante un método de análisis según los objetivos, estos instrumentos fueron aplicados a abogados de la Sutran expertos en el tema sobre derecho administrativo sancionador en materia de transporte terrestre, quienes ayudaron a responder de manera precisa las preguntas planteadas, en tal sentido se procede a exponer dichas respuestas:

**1. ¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

Respecto a esta pregunta, todos los entrevistados coincidieron en que a la fecha de realizada la entrevista en mención, en los procedimientos administrativos sancionadores por contravención a los reglamentos nacionales de transportes, no se aplica el principio de culpabilidad puesto que la norma especial en materia de transporte terrestre establece que, corresponde al administrado aportar los elementos probatorios que enerven el valor probatorio de los indicados documentos y que se determina la comisión de la infracción, con la sola subsunción de la conducta infractora en el supuesto de hecho tipificado, sin que se requiera evaluar la existencia de factores subjetivos.

Asimismo, los entrevistados refirieron que la responsabilidad aplicada en los procedimientos sancionadores a cargo de la Sutran, es la responsabilidad administrativa objetiva, esto debido a que el infractor que cometa la infracción establecida en la ley, es quien debe reparar los daños ocasionados contra el Estado, sin necesidad de determinar el dolo o la culpa.

**2. ¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

Respecto a esta pregunta, los entrevistados manifestaron que sí sería posible determinar la responsabilidad administrativa subjetiva en el procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre, pero que la misma

necesitaría una investigación más con profundidad puesto que implicaría la búsqueda de la diligencia de debida, requiriendo una evaluación más exhaustiva por cada procedimiento sancionador.

Por otro lado, algunos de ellos refieren que, si bien podría ser posible la determinación de la responsabilidad subjetiva, consideran que no se debería aplicar debido a que están tipificadas las autorizaciones para el transporte terrestre de personas, mercancías y/o mixto y de ser así, el administrado deberá cumplir de manera objetiva con lo normado. Asimismo, que la situación *per se* está enfocada a tener o no la autorización y/o habilitación predeterminada en base a cumplir unos requisitos previos para su obtención.

Finalmente, también está la opinión de que en determinados incumplimientos e infracciones en materia de transportes se puede aplicar la figura de la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva, dependiendo de su naturaleza.

**3. ¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

Respecto a esta pregunta, los entrevistados manifestaron que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva si afecta la celeridad de un procedimiento administrativo sancionador, toda vez que las entidades públicas facultadas para ejercer la potestad sancionadora tendrían que realizar diligencias previas a instaurar un procedimiento administrativo sancionador de indagaciones y de probanza de los infractores si tuvieron la intencionalidad de cometer la infracción o incumplimiento al reglamento de transporte. Asimismo, esto ocasionaría que los procedimientos administrativos sancionadores no sean resueltos en un tiempo razonable.

- 4. ¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

Respecto a esta pregunta los entrevistados tuvieron respuestas contradictorias, ya que algunos de ellos consideran que no toda vez que la determinación de la responsabilidad objetiva está reglamentada en la norma legal vigente de transporte, asimismo se encuentra inmersa dentro del principio de causalidad principio de la potestad sancionadora de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y por otro, lado algunos de ellos refiere que el apartamiento de la aplicación del principio de culpabilidad implicaría la vulneración del debido procedimiento, puesto que se debe determinar la responsabilidad del agente infractor, en base a medios probatorios que acrediten su responsabilidad, destruyendo la presunción de inocencia al acreditarse que la conducta realizada por el administrado es subsumible o no, respecto a un ilícito administrativo.

- 5. ¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?**

Finalmente, respecto a esta pregunta los entrevistado refirieron que el medio legal que regule la aplicación o especial aplicación del Principio de culpabilidad sería mediante un Decreto Legislativo o una norma de igual jerarquía.

#### **IV. DISCUSIÓN**

En este punto de la investigación planteamos la discusión, la que se obtendrá de la interpretación de la información y de los resultados recolectados, siendo estos los conceptos teóricos, las entrevistas realizadas, así como también el análisis documental utilizado los que han permitido responder a los objetivos plateados.

Nuestro objetivo general fue determinar si la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, debería aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores y se tuvo como supuesto general que, en efecto, dicha institución debe aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores.

Con relación al objetivo principal se pudo obtener de los entrevistados que se debería aplicar la responsabilidad administrativa objetiva (infiriéndose de ello, la no aplicación del principio de culpabilidad), esto es que la materialización del supuesto legal, determina la comisión de la infracción y que la sola subsunción de la conducta infractora en el supuesto de hecho tipificado, salvo prueba en contrario, acredite la responsabilidad del agente infractor, sin que se requiera evaluar la existencia de factores subjetivos como dolo o culpa, esto debido principalmente a que el bien jurídico que protege la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) es la vida de las personas y la seguridad pública.

Del análisis documental realizado se puede advertir que mediante Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se estableció la aplicación de una responsabilidad objetiva, siendo el sustento de ello lo desarrollado en la exposición de motivos de dicho Decreto Legislativo, el mismo que prescribe:

Bajo este esquema de responsabilidad subjetiva para la atribución de la responsabilidad administrativa se requiere realizar el siguiente análisis:

**Tipicidad de conducta;** esto quiere decir que la conducta deba estar expresamente tipificada como una infracción.

**Antijuricidad o ilicitud;** es decir, que la conducta tiene que ser contraria al ordenamiento jurídico, por lo cual el autor del hecho no será responsable si la conducta realizada se efectuó dentro de los límites de lo lícito o si existe una causa de exoneración de responsabilidad.

**Culpabilidad;** lo que exige la presencia del dolo o la culpa, es decir se requiere del ánimo deliberado de la persona del causar el daño o de una falta del deber de cuidado.

Esto implica que, al momento de determinar la responsabilidad administrativa, la autoridad deba acreditar además de la comisión de los hechos la existencia de negligencia o de intencionalidad de actuar del sujeto infractor, lo cual dependiendo del sector económico en el que se actué, complejiza la actividad probatoria a lo que debemos agregar que los procedimientos sancionadores están sujetos a plazos de caducidad de nueve meses.

En el caso de transporte se trata de una actividad económica de suma importancia para el crecimiento y desarrollo del país puesto que de la misma dependen la realización de todas las demás actividades económicas.

No obstante, así como el servicio de transporte genera beneficios, también presentan riesgos en tanto que los vehículos automotores que se emplean podrían ocasionar daños a las personas, la propiedad y el medio ambiente; por lo que se trata de una actividad eminentemente riesgosa y peligrosa en nuestro país.

En ese sentido, el marco regulatorio tiene por objeto promover un servicio de transporte eficiente que a la vez resguarde las condiciones de seguridad, salud y medio ambiente, que podrían verse afectadas por la prestación del mismo.

En este caso, se puede determinar que, la determinación de una aplicación de responsabilidad objetiva en la tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de transportes establecida en la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre se debió principalmente al fin de resguardo de los bienes jurídicos tutelados por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), esto es la seguridad, salud y el medio ambiente.

Por otro lado, se tuvo como objetivo específico I, determinar si a la fecha, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías aplica el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores y se tuvo como supuesto que dicha entidad no aplica el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores.

Con relación al objetivo específico I se pudo obtener de los entrevistados que, efectivamente, a la fecha la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías no aplica el Principio de culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores, esto en base a que mediante el Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se estableció la aplicación de una responsabilidad objetiva, sin embargo, incluso antes de la modificación señalada en líneas precedentes, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías no aplico dicho principio en sus procedimientos sancionadores.

Respecto a ello, se tiene la opinión de que si el principio de culpabilidad fue incorporado en el Decreto Legislativo 1272, norma que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo y que fue publicado el 21 de diciembre del 2016, entrando en vigencia el 22 de diciembre de 2016; a partir de esa fecha la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) debió aplicar todas sus disposiciones (excepto las expresamente dispuestas con entrada en vigencia distinta), sin embargo, como es de advertirse, dicha entidad ha seguido desarrollando su procedimiento sancionados con la aplicación de una responsabilidad objetiva pese a que hasta ese momento no estaba establecido mediante norma alguna la expresa disposición de dicha responsabilidad, por lo que en nuestra opinión, existió una vulneración a los derechos de los administrados en

todos aquellos procedimientos llevados a cabo a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1272 hasta la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1406.

Por otro lado, tuvimos como objetivo específico II establecer si es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías y se tuvo como supuesto que sí es posible la determinación de la responsabilidad subjetiva.

Con relación al objetivo específico II se pudo obtener de los entrevistados que sí sería posible determinar la responsabilidad administrativa subjetiva en la tramitación de los procedimientos sancionadores por parte de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías, sin embargo, para ello se necesitaría una investigación más profunda de cada acción u omisión realizado por el infractor, así como la búsqueda de la diligencia debida, requiriendo una evaluación más exhaustiva por cada procedimiento sancionador, recabando la suficiente información al momento de la intervención, elaborando nuevas herramientas de intervención que puedan dar luces de los hechos acontecido con más precisión.

Respecto a ello, somos de la opinión de que , si bien existe la necesidad de imponer sanciones a fin de resguardar y tutelar los bienes jurídicos tutelados por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) y para ello, aplicar la responsabilidad objetiva a fin de que las infracciones sean sancionadas en forma rápida a fin de cumplir con su carácter disuasivo, debemos tener en cuenta también que existen casos en los cuales se va a tener que hacer un análisis más minucioso que logre acreditar fehacientemente la responsabilidad del administrado en la comisión de la infracción imputada. En ese sentido, creemos que si bien, dicha entidad cuenta con una carga de expedientes muy grande, cuenta con la capacidad para que en aquellos casos especiales, se pueda hacer un análisis subjetivo respecto a la responsabilidad del administrado.

Asimismo, respecto a ello, debemos tener en cuenta lo desarrollado en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, el mismo que prescribe:

Ahora bien, cabe indicar que el establecimiento de la responsabilidad objetiva no implica que se vaya a sancionar en todos los casos con la sola verificación de la infracción, pues se debe tener en cuenta que el TUO de la LPAG y sus modificatorias contempla supuestos de eximentes de responsabilidad y atenuantes los cuales deberán ser necesariamente analizados en cada caso concreto conforme a los medios probatorios presentados por el administrado.

En ese sentido, se puede ver como el legislador al establecer mediante dicha norma la aplicación de la responsabilidad objetiva, establece también la necesaria observancia y análisis de eximentes y atenuantes de la responsabilidad administrativa, coligiéndose de ello, que acepta el necesario análisis subjetivo en casos concretos, esto debido a que cada caso en concreto tiene distintas particularidades que hacen imposible la sola observancia de la comisión del hecho.

Por otro lado, con el objetivo específico III se pudo establecer si la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva puede afectar la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías y se tuvo como supuesto que la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva si podría afectar la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de materia de transporte terrestre.

En relación al objetivo específico III se pudo obtener de los entrevistados que la mayoría de ellos es de la opinión de que, si existiría una afectación en la celeridad de los procedimientos sancionadores en caso de la aplicación de una responsabilidad subjetiva, esto en razón de que se tendría que realizar las investigaciones con más profundidad, con la finalidad de determinar el dolo o la culpa del presunto infractor. Asimismo, al ser una calificación y evaluación más exhaustiva, los procedimientos sancionadores resultarían afectados en cierta

medida en la fase instructora, etapa que se caracteriza como la fase que reúne y actúa los medios probatorios.

Respecto a ello, somos de la misma opinión de los entrevistados en el sentido de que efectivamente, la responsabilidad subjetiva representa un mayor análisis respecto de la responsabilidad administrativa imputada y esto en consecuencia un mayor tiempo en resolver, sin embargo, esto no se debe tomar como un pretexto para no ser valorada en aquellos casos especiales en que se tenga que evaluar la subjetividad del caso, puesto que más allá de la celeridad del procedimiento, tiene que primar los derechos que asisten al administrado en un procedimiento regular con las garantías establecidas en los principios que establece la norma .

Por otro lado, tuvimos como objetivo específico IV establecer si la inaplicabilidad del Principio de Culpabilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) limita los derechos que le asisten al administrado.

Con relación al objetivo específico IV se pudo obtener de los entrevistados y también somos de la opinión de que al establecerse mediante el Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre la aplicación de la responsabilidad objetiva en la tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de transporte terrestre, se estaría cumpliendo con la legalidad correspondientes, motivo por el cual, no se estaría vulnerando derecho alguno, sin embargo, es necesaria a nuestro criterio una mejor especificación de la aplicabilidad de dicha responsabilidad, esto a fin de que se considere, como lo desarrollado en la misma exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1406, eximentes y atenuantes de responsabilidad administrativa.

## V. CONCLUSIONES

- Determinar una aplicación de responsabilidad objetiva en la tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de transporte terrestre, se debió principalmente al fin de resguardo de los bienes jurídicos tutelados por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), esto es la seguridad, salud y el medio ambiente, siendo ello desarrollado en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.
- A la fecha la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías no aplica el Principio de culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores, esto en base a que mediante el Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, se estableció la aplicación de una responsabilidad objetiva, sin embargo, desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1272, norma que incorpora el principio de culpabilidad, esto es el 22 de diciembre de 2016 hasta la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1406, norma que estableció la aplicación la responsabilidad objetiva, esto es el 12 de setiembre del 2018, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) ha seguido desarrollando su procedimiento sancionador con la aplicación de una responsabilidad objetiva pese a que en ese lapso de tiempo no estaba establecido mediante norma alguna la expresa disposición de la aplicación dicha responsabilidad, por lo que para nuestra opinión, existió una vulneración a los derechos de los administrados en todos aquellos procedimientos llevados a cabo en ese lapso de tiempo.
- Si bien, el Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre la aplicación de la responsabilidad objetiva, la exposición de motivos de dicho cuerpo normativo establece también la necesaria observancia y análisis de eximentes y

atenuantes de la responsabilidad administrativa, coligiéndose de ello, que acepta el necesario análisis subjetivo en casos concretos, esto debido a que cada caso en concreto tiene distintas particularidades que hacen imposible la sola observancia de la comisión del hecho, motivo por el cual somos de la opinión que se es oportuno que el legislador establezca supuestos de hecho que ameriten en un procedimiento administrativo sancionado en materia de transporte terrestre, la aplicación de la responsabilidad subjetiva.

## **VI. RECOMENDACIONES**

Se recomienda al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, entidad al que se encuentra adscrita la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), realice una reforma normativa para que mediante Decreto Legislativo, se modifique la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre en el sentido en que si bien, sea establecida la aplicación de una responsabilidad objetiva en forma general, se establezca también la aplicación de la responsabilidad subjetiva para determinadas infecciones e incumplimientos o hechos particulares.

Que todos los expedientes tramitados desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1272, norma que incorpora el principio de culpabilidad, esto es el 22 de diciembre de 2016 hasta la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1406, norma que estableció la aplicación la responsabilidad objetiva, esto es el 12 de setiembre del 2018, sean nuevamente revisados a fin de ser evaluados bajo una responsabilidad subjetiva.

Se recomienda a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), la modificación del manual de inspectores de sus respectivos reglamentos a fin de que se establezcan nuevos requisitos con la cuales la determinación de la responsabilidad subjetiva no se haga imposible o genere la dilación de un procedimiento administrativo sancionador.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baca, V. (2014). *¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano*. IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Mendoza, Argentina.
- Cam, M. (2017). *Aplicación del Principio de Culpabilidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador realizado por el Tribunal de Contrataciones del Estado*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Carmona, E. (2015). *La Falta de Servicio como Criterio de Imputación Respecto de la Responsabilidad del Estado Administrador*. Universidad de Chile, Chile.
- Decreto Supremo N° 058-2003-MTC - Reglamento Nacional de Vehículos. Diario oficial El Peruano, Perú, 10 de noviembre de 2010.
- Decreto Supremo N° DS 017-2009-MTC - Reglamento Nacional de Administración de Transporte. Diario Oficial El Peruano, Perú, 26 de abril de 2018.
- Decreto Supremo N° 021-2008 - Reglamento Nacional de Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos. Diario oficial El Peruano, Perú, 23 de enero de 2012.
- Decreto Supremo N° 016-2009-MTC - Reglamento Nacional de Tránsito. Diario Oficial El Peruano, Perú, 25 de abril de 2018.
- Fernández, A. (2009). *El Derecho Administrativo Sancionador para la Protección del Medio Ambiente: Análisis de los Ordenamientos Jurídicos Español y Dominicano*. Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, España.
- Franco, A. (2012). *La Responsabilidad Objetiva en los Derechos del Consumidor en el Ecuador*. Universidad de las Américas. Ecuador.
- Gohurdett, R. y Robles, M. (2013). *El Principio de Inocencia en el Derecho Administrativo Sancionador*. Universidad de Chile, Chile.
- Gómez, M. (2008). *Derecho administrativo sancionador. Parte general. Teoría general y práctica del Derecho penal administrativo*. Pamplona, España: Aranzadi
- Guevara, M. (2016). *Análisis del principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo sancionador a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Universidad de Piura, Piura, Perú.
- Guzmán, C. (2016). *Los Procedimientos Administrativos Sancionadores en las Entidades de la Administración*. Gaceta Jurídica.
- Hernández, Fernández, Batista (2003). *Metodología de La Investigación*. México: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.
- Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. Diario oficial El Peruano, Perú, 11 de abril del 2001

- Ley N° 27181- Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. Diario oficial El Peruano, Perú, 21 de noviembre de 2012.
- Morón, J. (2005). *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana*. *Advocatus*, 0 (013), doi: <http://dx.doi.org/10.26439/advocatus2005.n013.2795>
- Nieto, A. (2005). *Derecho administrativo sancionador, 4ª edición*. Madrid, España: Tecnos.
- Palma del Teso, A. (1996). *El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador*. Madrid, España: Tecnos
- Rojas, H. (2014). *Los principios constitucionales limitadores del Ius Puniendi ¿Qué límites rigen el Derecho Administrativo Sancionador en el Perú?*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Santos, C. (2010). *Derecho administrativo sancionador y responsabilidad objetiva*. Lima, Perú: Palestra.
- Tovar, I. (2013). *Responsabilidad Objetiva*. Universidad de los Hemisferios, Ecuador
- Yon R. (2016). *Interpretación Constitucional de los Delitos Imprudentes: con especial referencia al tráfico vial y al artículo 124 del Código Penal*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.

## **ANEXOS**

## Anexo 1: Matriz de consistencia

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	OBJETIVOS	SUPUESTOS	CATEGORÍAS	METODOLOGÍA
<b>PROBLEMA GENERAL</b> ¿Debería la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores?	<b>OBJETIVO GENERAL</b> Analizar si la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), debería aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores.	<b>SUPUESTO GENERAL</b> La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), debe aplicar el Principio de Culpabilidad en la tramitación sus procedimientos sancionadores.		
<b>1. PROBLEMA ESPECÍFICO</b> ¿Aplica a la fecha, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores?	<b>1. OBJETIVO ESPECÍFICO</b> Analizar si a la fecha, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), aplica el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores.	<b>1. SUPUESTO ESPECÍFICO</b> A la fecha, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), no aplica el Principio de Culpabilidad en la tramitación de sus procedimientos sancionadores.	<b>CATEGORÍA PRINCIPAL</b>  Principio de Culpabilidad	<b>TIPO DE INVESTIGACIÓN:</b>  Cualitativo
<b>2. PROBLEMA ESPECÍFICO</b> ¿Es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?	<b>2. OBJETIVO ESPECÍFICO</b> Analizar si es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.	<b>2. HIPÓTESIS ESPECÍFICA</b> Es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.	<b>CATEGORÍAS SECUNDARIAS</b>  Sutran  Responsabilidad Subjetiva	<b>NIVEL:</b> Básico  <b>DISEÑO:</b> No experimental
<b>3. PROBLEMAS ESPECÍFICO</b> La determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva puede afectar la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?	<b>3. OBJETIVO ESPECÍFICO</b> Analizar si la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva puede afectar la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.	<b>3. HIPÓTESIS ESPECÍFICA</b> La determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva afecta la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías.	Responsabilidad Objetiva  Procedimiento Administrativo Sancionador	<b>INSTRUMENTO</b> Entrevista
<b>4. PROBLEMA ESPECIFICO</b> ¿La inaplicabilidad del Principio de Culpabilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) limita los derechos que le asisten al administrado?	<b>4. OBJETIVO ESPECÍFICO</b> Establecer si la inaplicabilidad del Principio de Culpabilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) limita los derechos que le asisten al administrado.	<b>4. HIPÓTESIS ESPECÍFICA</b> La inaplicabilidad del Principio de Culpabilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores seguidos por la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN) limita los derechos que le asisten al administrado.		

## **Anexo 2: Instrumento**

### **ENTREVISTA DIRIGIDA A LOS ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE**

1. ¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?
2. ¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?
3. ¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?
4. ¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?
5. ¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?

### **Anexo 3: Validación de instrumentos**



## FORMATO A

### **VALIDEZ DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACION POR JUICIO DE EXPERTO TRATAMIENTO DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGUIDO POR LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS (SUTRAN)**

**TESIS: TRATAMIENTO DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGUIDO POR LA SUPERINTENDENCIA DE  
TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS (SUTRAN)**

Investigadores: Bach. SEDANO LOLI MEDALIT EVITA  
Bach. RIVEROS LEIVA MIRKO ROYER

Indicación: Señor certificador, se le pide su colaboración para luego de un riguroso análisis de los ítems de la entrevista respecto al **“TRATAMIENTO DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGUIDO POR LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS (SUTRAN)”** se le muestra, marque con un aspa el casillero que crea conveniente de acuerdo con los requisitos mínimos de formación para su posterior aplicación.

NOTA: Para cada ítem se considera la escala de 1 a 5  
Dónde:

1= Nunca	2=Casi Nunca	3= A Veces	4=Casi Siempre	5= Siempre
----------	--------------	------------	----------------	------------



**TESIS: TRATAMIENTO DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGUIDO POR LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS (SUTRAN)**

Item	ENTREVISTA DIRIGIDA A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE	1	2	3	4	5
1	¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?					
2	¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?					
3	¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?					
4	¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?					
5	¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?					



## FORMATO B

### FICHAS DE VALIDACIÓN DEL INFORME DE OPINIÓN POR JUICIO DE EXPERTO

#### I. DATOS GENERALES

1.1 Título de la Investigación: **TRATAMIENTO DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGUIDO POR LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS (SUTRAN)**

1.2 Nombre del Instrumento: **ENTREVISTA DIRIGIDA A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE**

#### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

Indicadores	Criterios																					1 0 0
		5	1	1	2	2	3	3	4	4	5	5	6	6	7	7	8	8	9	9		
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado.																				X	
2. Objetividad	Esta expresado en conductas observables																				X	
3. Actualidad	Adecuado al avance de la ciencia pedagógica																				X	
4. Organización	Existe una organización lógica																				X	
5. Suficiencia	Comprende los aspectos en calidad y cantidad																				X	
6. Intencionalidad	Adecuado para valorar los instrumentos de investigación																				X	
7. Consistencia	Basado en aspectos teóricos científicos.																				X	



8. Coherencia	Entre los índices e indicadores								X
9. Metodología	La estrategia responde al propósito del diagnóstico.								X
10. Pertinencia	Es útil y adecuado para la investigación								X

PROMEDIO DE VALORACIÓN OPINIÓN DE APLICABILIDAD  <i>90%</i>

Baja  
 Regular  
 Buena  
 Muy buena



### PROMEDIO DE VALORACIÓN

90%.

### OPINIÓN DE APLICABILIDAD

a) Deficiente      b) Baja      c) Regular       d) Buenas      e) Muy buena

Nombres y Apellidos : **Arturo Walter NUÑEZ ZULUETA**  
DNI N ° : 16691279      Teléfono/Celular: **943057310**  
Dirección domiciliaria : BLOCK 22 DPTO 503 RES JOSE J INCLAN SJM  
Título Profesional : ABOGADO  
Grado Académico : MAGISTER  
Mención : DERECHO DEL NIÑO Y POLÍTICAS PUBLICAS  
PARA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

  
Firma

Lugar y fecha: 15/04/2020



PROMEDIO DE VALORACIÓN

90%

OPINIÓN DE APLICABILIDAD

a) Deficiente      b) Baja      c) Regular       d) Buenas      e) Muy buena

Nombres y Apellidos: Odalis Naylet Solt Delfin  
DNI N°: 41863788      Teléfono/Celular: 962225882  
Dirección domiciliaria: San Borja  
Título Profesional: Coyano Dentista  
Grado Académico: Maestro  
Mención: Maestría en Inv. y Doc. Universitario

Odalis Solt  
Firma

Lugar y fecha: 15/01/2020

## **Anexo 4: Entrevistas**

## ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: MORI RIVERA ZYLYNG ROXANA

Cargo/especialidad: ABOGADO RESOLUTOR DE LA GERENCIA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS

- 1. ¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

A la fecha en la Sutran se aplican todos los principios de la Ley General del Procedimiento Administrativo en el procedimiento sancionador en materia de transporte terrestre, incluyendo el principio de culpabilidad puesto que se hace un análisis del tipo de responsabilidad de un administrado infractor.

- 2. ¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

Si es posible la determinación de una responsabilidad administrativa subjetiva, siempre y cuando en el momento de la fiscalización se recaben

todos los medios probatorios que ayuden a determinar dicha responsabilidad, caso contrario, sin los medios probatorios necesarios, los procedimientos administrativos sancionadores tardarían mucho en su conclusión y caerían en figuras como la caducidad o prescripción.

3. **¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

Conforme a lo respondido en la pregunta anterior, con respecto a un análisis de responsabilidad subjetiva, en caso de que, en el momento de la fiscalización, no se hayan recabado los medios probatorios necesarios para la imputación de la infracción detectada, dichos procesos serían afectados respecto a la celeridad requerida.

4. **¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

Considero que la aplicación de una responsabilidad objetiva en los procedimientos sancionadores seguidos por la Sutran no afectaría ningún principio de la ley del procedimiento administrativo general, puesto que esta fue determinada con el Decreto Legislativo N° 1406 que modifica la Ley 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, con lo que se estaría encuadrando en el marco legal correspondiente.

5. ¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?

En caso del apartamiento del principio de culpabilidad mediante la aplicación de una responsabilidad administrativa objetiva, esta debería ser determinado mediante ley o decreto legislativo conforme los establece el mismo principio.



MORI RIVERA ZYLYNG ROXANA

CAL N° 71934

## ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: CESPEDES GALVEZ JORGE

Cargo/especialidad: ABOGADO SUPERVISOR DE LA GERENCIA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS

1. **¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

En mi opinión, en la Sutran se aplica el principio de culpabilidad, pero bajo el enfoque de un análisis de responsabilidad objetiva, ya que, si bien la Ley del procedimiento administrativo general incorpora este principio en el procedimiento sancionador, este mismo principio establece que las instituciones dentro de sus facultades discrecionales, pueden establecer el tipo de responsabilidad a aplicarse en sus procedimientos sancionadores, siempre y cuando cumplan con la formalidad establecida.

2. **¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

Considero que, si es posible la determinación de una responsabilidad subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre, sin embargo, considero que es innecesaria puesto que las infracciones en su mayoría son de comisión inmediata y no necesitan un análisis respecto a la intencionalidad del sujeto infractor, siendo más importante que ello los bienes jurídicos tutelados por nuestros reglamentos, que es la seguridad vial y la vida el cuerpo y la salud

**3. ¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

Si considero que la aplicación del principio de culpabilidad mediante la responsabilidad subjetiva afectaría en la celeridad de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre, puesto que hacer un análisis de la intencionalidad del agente infractor al momento de la supuesta comisión de la infracción, se tendría que contar con más medio probatorios que los recogidos por los inspectores, siendo esto innecesario debido a que las infracciones en mi opinión más allá del análisis de la intencionalidad lo que se busca es la seguridad de las personas que hacen uso del sistema de transporte.

4. **¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

En mi opinión considero que la aplicación del principio de culpabilidad a través de una responsabilidad objetiva no afecta o contraviene algún principio de la potestad sancionadora en el derecho administrativo, puesto que, conforme a lo expuesto en las preguntas anteriores, las infracciones en su mayoría son de comisión instantánea, y que no requieren un análisis respecto a la intencionalidad del agente infractor.

5. **¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?**  
Mediante una ley o decreto legislativo conforme lo establecido en la Ley de procedimiento administrativo general

  
\_\_\_\_\_  
CESPEDES GALVEZ JORGE

CAL 64347

ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE  
TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: ERICK BOBADILLA MEZA

Cargo/especialidad: ABOGADO / ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

1. **¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

El principio de culpabilidad si bien es cierto, ha sido incorporado como parte de los principios de la potestad sancionadora a raíz del D.L. N° 1272, pero este ya existía en los procedimientos administrativos sancionadores, conforme lo ha señalado el Tribunal Constitucional; asimismo, ha sido definido en los siguientes términos *“La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”*.

En materia de transporte el Reglamento Nacional de Administración de Transporte – RNAT establece que la responsabilidad es objetiva<sup>1</sup>, entendiéndose que solo bastará que el sujeto cometa una infracción, para que

responda por el evento dañoso, no siendo determinante analizar si se actuó con dolo o culpa; asimismo, es posible sancionar de manera objetiva en los casos en los que exista una puesta en peligro de hechos hipotéticos, es decir cuando se vulneren las normas administrativas o se incumplan las obligaciones.

- 2. ¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

El elemento subjetivo debería formar parte de la propia infracción en materia de transporte, ya que la infracción administrativa subjetiva se caracteriza por ser una acción u omisión típica e imputable a su autor a título de culpa o dolo.

Para la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva, la acción típica sería antijurídica cuando ha sido realizada por su autor de forma culposa o dolosa.

- 3. ¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

Sí, porque en materia de transporte al igual que en tránsito nos encontramos ante procedimientos administrativos sancionadores simplificados (que no cumplen lo establecido en el TUO de la LPAG), ya que las entidades facultadas para ejercer la potestad sancionadora (SUTRAN y ATU) realizan su PAS sin actuar de oficio pruebas, entre otros; la búsqueda de medios probatorios que ayuden a demostrar que los supuestos infractores tuvieron o no la intencionalidad de cometer la infracción o incumplimiento al reglamento de transporte afectaría al procedimiento establecido mediante los reglamentos especiales.

4. **¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

El apartamiento de la aplicación del principio de culpabilidad involucraría la vulneración debido procedimiento, de verdad material y de presunción de veracidad, considerándolos como principios fundamentales que la norma general establece, y que deben ser siempre aplicados en todos los procedimientos administrativos sancionadores.

5. ¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?

La aplicación del principio de veracidad, al estar referido a la tramitación de todos los procedimientos administrativos tiene un aspecto relacionado con a la actuación del sujeto infractor, siendo necesario su aplicación con la debida diligencia por parte de la Administración, puesto que si se prueba que el administrado ha actuado correctamente, no tiene sentido aplicarle una sanción.

  
ERICK BOBADILLA MEZA  
ABOGADO  
Reg. CAL. SUR 0604

## ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: HUGO ULISES DÍAZ LOZA

Cargo: AUTORIDAD INSTRUCTORA DE LA SUBGERENCIA DE PROCEDIMIENTOS DE TRÁNSITO DE LA GERENCIA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS

- 1. ¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

A la fecha, en los procedimientos administrativos sancionadores por contravención a los reglamentos nacionales de transportes no se aplica el principio de culpabilidad.

- 2. ¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

En determinados incumplimientos e infracciones en materia de transportes se puede aplicar la figura de la determinación de la responsabilidad

administrativa subjetiva, toda vez que un incumplimiento puede contener varios supuestos de interpretación para poder determinar al presunto infractor o en su defecto puede determinarse a varios agentes infractores (transportista, conductor, prestador de servicios, generador de carga, titular de la infraestructura complementaria).

- 3. ¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

Efectivamente que sí, toda vez que las entidades públicas facultadas para ejercer la potestad sancionadora tendrían que realizar diligencias previas a instaurar un procedimiento administrativo sancionador de indagaciones y de probanza de los infractores si tuvieron la intencionalidad de cometer la infracción o incumplimiento al reglamento de transporte. Por lo que los flujos de los procedimientos serían similares a los del ministerio público incluyéndose audiencias orales para determinar a ciencia cierta si cometió o no la infracción y si tuvo o no la intención de cometer la infracción.

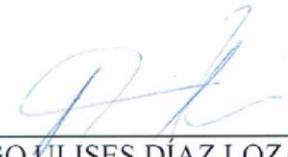
- 4. ¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías,**

**afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

Se considera que no, toda vez que la determinación de la responsabilidad objetiva está reglamentada en la norma legal vigente de transporte, asimismo se encuentra inmersa dentro del principio de causalidad principio de la potestad sancionadora de la ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

**5. ¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?**

El medio ideal para que los operadores legales apliquen los principios o supuestos legales debe estar determinado claramente en la norma especial (reglamento) por lo que ante un vacío legal o ambigüedad en la norma legal se tiene que realizar la modificación del reglamento o ley.

  
HUGO ULISES DÍAZ LOZA

ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE  
TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: MARCO YOHN VILLANUEVA MANRRIQUE

Cargo: ABOGADO RESOLUTOR DE LA GERENCIA DE  
PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE  
TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS

- 1. ¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**



A la fecha no se aplica, porque la responsabilidad administrativa en el procedimiento administrativo sancionador tramitada en SUTRAN, se determina de manera objetiva, en virtud a lo establecido en la Ley N° 27181 - Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre.

- 2. ¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

Si es posible determinar la responsabilidad administrativa subjetiva, es decir determinar el dolo o culpa del sujeto infractor, la misma que se necesitaría una

investigación más con profundidad de cada infracción cometida por el presunto infractor.

3. **¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

Si, por que esto ocasionaría que los procedimientos administrativos sancionadores no sean resueltos en un tiempo razonable, debido que se tendría que realizar las investigaciones correspondientes, con la finalidad de determinar el dolo o la culpa del presunto infractor.

- 
4. **¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

No, porque todos los procedimientos sancionadores que se llevan en la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), se realizaran respetando los principios de la potestad sancionadora o del derecho administrativo establecidos en la LPAG.

5. ¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?

El medio legal que regule la aplicación o especial aplicación del Principio de culpabilidad sería mediante un Decreto Legislativo.



---

MARCO YOHN VILLANUEVA MANRRIQUE

## ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: PIERO MARTÍN ROCA SALAZAR

Cargo: ABOGADO SUPERVISOR DE LA GERENCIA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS

- 1. ¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

En sentido amplio, causa una restricción *ius puniendi* del Estado y significa que para imponer una pena (en el ámbito penal) o una sanción (en el ámbito administrativo) a un sujeto procedimental válidamente calificado, es preciso que se le pueda culpar, responsabilizar del hecho que motiva su imposición. Es decir, la Administración Pública deberá probar la culpabilidad del administrado. En sentido estricto, y respondiendo directamente la cuestión, digo que el numeral 121.2 del artículo 121° del RNAT, que precisa: "*Corresponde al administrado aportar los elementos probatorios que enerven el valor probatorio de los indicados documentos*"; invierte, finalmente, la carga de la prueba, puesto que positiviza la obligación del administrado a probar que no cometió la infracción administrativa.

2. **¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

Considero que no, debido a que están tipificadas las autorizaciones para el transporte terrestre de personas, mercancías y/o mixto, de ser así, el administrado deberá cumplir de manera objetiva con lo normado y en virtud a ello, realizar la actividad de transporte en la modalidad que corresponda.

No corresponde determinar la responsabilidad subjetiva en este aspecto procedimental administrativo, ya que la situación *per se* está enfocada a tener o no la autorización y/o habilitación predeterminada en base a cumplir unos requisitos previos para su obtención. En definitiva, estaría vulnerando el principio de celeridad, economía procesal y eficacia administrativa.

3. **¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

Por supuesto, la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad subjetiva afectaría la celeridad en la

tramitación de un procedimiento administrativo sancionador. Pues como mencioné en la respuesta anterior, incluso vulneraría otros principios administrativos.

4. **¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

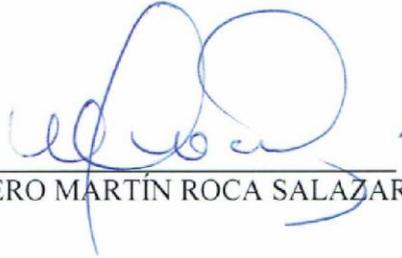


Sí, puesto que los procedimientos administrativos sancionadores en materia de transporte de personas, carga y mercancías están enfocados disuadir la conducta inapropiada del administrado, a aquellos que realizan su actividad de transporte sin autorización.

5. **¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?**

Este principio tendría que invocarse por el administrado, y tendrá que ser resuelto de manera calificada mediante una demanda contenciosa administrativa; ya que, en el ámbito administrativo, en estos casos en concreto,

podemos advertir que existe una inversión en la carga de la prueba, tal como hemos explicado en la respuesta a la primera pregunta del presente cuestionario.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping loops and curves, positioned above a horizontal line.

PIERO MARTÍN ROCA SALAZAR

## ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: HANS FERNÁNDEZ FLORES

Cargo: ABOGADO RESOLUTOR DE LA GERENCIA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS

1. **¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

La responsabilidad administrativa derivada de una infracción o incumplimiento en materia de transporte terrestre a la fecha es calificada de forma objetiva, esto es que la materialización del supuesto legal, determina la comisión de la infracción, precisando que la sola subsunción de la conducta infractora en el supuesto de hecho tipificado, salvo prueba en contrario, acredita la responsabilidad del agente infractor, sin que se requiera evaluar la existencia de factores subjetivos como dolo o culpa.

2. **¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

La responsabilidad subjetiva del agente infractor, implicaría la búsqueda de la diligencia de debida, requiriendo una evaluación más exhaustiva por cada procedimiento sancionador, por ello sí sería posible determinar la responsabilidad subjetiva en materia de transporte terrestre de cada agente infractor, recabando la suficiente información al momento de la intervención, elaborando nuevas herramientas de intervención que puedan dar luces de los hechos acontecido con más precisión.

- 3. ¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

De acuerdo con la pregunta anterior, al presentar una calificación y evaluación más exhaustiva, los procedimientos sancionadores resultarían afectados en cierta medida la celeridad del mismo, en la fase instructora, etapa que se caracteriza como la fase que reúne y actúa los medios probatorios, asimismo es de precisar que no resultaría en gran medida, en virtud de que la carga de la prueba se encuentra sujeta a los administrados.

- 4. ¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías,**

**afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

El apartamiento de la aplicación del principio de culpabilidad implicaría la vulneración del debido procedimiento, puesto que se debe determinar la responsabilidad del agente infractor, en base a medios probatorios que acrediten su responsabilidad, destruyendo la presunción de inocencia al acreditarse que la conducta realizada por el administrado es subsumible o no, respecto a un ilícito administrativo. Dicho en otros términos, los hechos esenciales y decisivos deben ser examinados en concordancia con las circunstancias que rodearon el accionar del administrado quien se le atribuye dicho ilícito.

**5. ¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?**

La aplicación del principio de culpabilidad, al estar referida al aspecto subjetivo de la infracción, con relación a la actuación del administrado, el medio legal apropiado que regule tal supuesto sería el principio de causalidad, extendiendo no solamente a la responsabilidad objetiva, sino adicionando la responsabilidad subjetiva, precisando que la administración no necesariamente debe probar el dolo o culpa, sino la diligencia debida del

administrado investigado, puesto que si se prueba que el administrado actúa diligentemente, no tiene sentido aplicarle una sanción, porque dicha sanción no poseería un efecto disuasivo.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized cursive letters, positioned above a horizontal line.

HANS FERNÁNDEZ FLORES

ENTREVISTA DIRIGIDO A ABOGADOS ESPECIALISTAS EN MATERIA DE -  
TRANSPORTE TERRESTRE

Entrevistado: RAMOS IPANAQUE JOSSELIN LIZZETH

Cargo/especialidad: BACHILLER RESOLUTOR DE LA GERENCIA DE  
PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE  
TRANSPORTE TERRESTRE DE PERSONAS, CARGA Y MERCANCÍAS

1. **¿Cómo cree usted, que se aplica el Principio de Culpabilidad a la fecha, en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

A la fecha si se aplica el principio de culpabilidad en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de transporte terrestre, puesto que se hace un análisis objetivo de la responsabilidad del administrado que comete un acto contrario a los reglamentos de transporte terrestre.

2. **¿Considera usted que es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva en un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías?**

Considero que, si es posible la determinación de la responsabilidad administrativa subjetiva, pero no en todas las infracciones, puesto que la

actividad de fiscalización realizada por los inspectores tiene que ser rápida a fin de no afectar a los usuarios del servicio de transporte, en ese sentido, los medios probatorios recabados son los necesarios para iniciar un procedimiento administrativo sancionador.

3. **¿Considera usted que la aplicación del Principio de Culpabilidad mediante la determinación de la responsabilidad Subjetiva afecta la celeridad u otros aspectos en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador?**

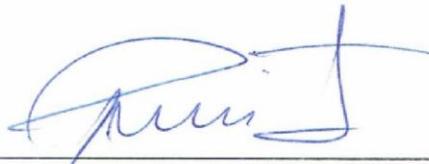
Considero que la determinación de la responsabilidad subjetiva si podría afectar la celeridad de un procedimiento administrativo sancionador puesto que sería necesario una actividad fiscalizadora más detallada y exhaustiva, sin embargo, considero que se debería aplicar en algunas infracciones a fin de resguardar los derechos que asisten a los administrados.

4. **¿Considera usted que el apartamiento de la aplicación del Principio de Culpabilidad a través de una determinación de Responsabilidad Objetiva en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, afectaría algún principio de la potestad sancionadora administrativa o derecho del administrado?**

Considero que en el caso de algunas infracciones en específico si podría afectar algún derecho que asiste a los administrados puesto que en ciertas circunstancias es necesaria un análisis subjetivo, ya que en casos concretos se debería analizar la intencionalidad del supuesto infractor en la comisión de la infracción que se le imputa.

5. **¿En caso del apartamiento o especial aplicación del Principio de Culpabilidad en la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador en materia de transporte terrestre de personas, carga y mercancías, cuál sería el medio legal apropiado que regule tal supuesto?**

El medio apropiado sería mediante una ley o decreto legislativo conforme lo establece el principio de culpabilidad en la ley de procedimiento administrativo general.



RAMOS IPANAQUE JOSSELIN LIZZETH