

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO

Nº 024-2001-CD/OSITRAN

Lima 27 de septiembre de 2001

Visto:

El Proyecto de Resolución de Consejo Directivo que aprueba la adecuación del Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas a la Ley del Procedimiento Administrativo General presentado por la Gerencia Legal en las Sesiones de Consejo Directivo de fechas 14 y 26 de septiembre del 2001;

Considerando:

Que, el artículo 3.1 de la Ley de Supervisión de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, aprobada mediante Ley Nº 26917, establece que OSITRAN tiene como misión regular el comportamiento de los mercados en los que actúan las Entidades Prestadoras, así como el cumplimiento de los contratos de concesión con la finalidad de cautelar en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los Inversionistas y de los Usuarios para garantizar la eficiencia en la explotación de la Infraestructura de Transporte de Uso Público;

Que, el artículo 6.1 del mismo marco normativo, establece dentro de las atribuciones de OSITRAN, la potestad exclusiva de dictar, en el ámbito de su competencia, reglamentos autónomos y otras normas referidas a intereses, obligaciones o derechos de las Entidades Prestadoras o de los usuarios;

Que, el literal c) del artículo 3.1 de la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, aprobada por Ley Nº 27332, establece que la función normativa, comprende la facultad exclusiva de dictar, en el ámbito de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Que, la Segunda Disposición Transitoria de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley Nº 27444, establece que reglamentariamente, en el plazo de seis meses a partir de la publicación de la misma, se llevará a efecto la adecuación de las normas de los entes reguladores de los distintos procedimientos administrativos, cualquiera que sea su rango, con el fin de lograr una integración de las normas generales supletoriamente aplicables;

Que, en ese sentido, el presente proyecto tiene por finalidad adecuar el Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas vigente a las normas de la Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, el artículo 26° del Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2001-PCM, establece como requisito para la aprobación de los Reglamentos, normas y regulaciones de alcance general que dicte el OSITRAN, el que sus respectivos proyectos hayan sido publicados en el Diario Oficial El Peruano o en algún otro medio que garantice una debida difusión, con el fin de recibir los comentarios y sugerencias de los interesados, los mismos que no tendrán carácter vinculante, ni darán lugar al inicio de un procedimiento administrativo;

Que, en consecuencia, dando cumplimiento a lo acordado por el Consejo Directivo en su Sesión de fecha 26 de septiembre de 2001 y de conformidad con lo dispuesto en los considerandos precedentes, se debe proceder a disponer la prepublicación del Proyecto de Resolución que adecua las normas del Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas a la Ley del Procedimiento Administrativo General en el Diario Oficial El Peruano;

De conformidad con el literal a) del artículo 12° de la Ley N° 26917, con el literal c) del artículo 3.1 de la Ley N° 27332 y con el artículo 22° del Decreto Supremo N° 010-2001-PCM;

Resuelve:

Artículo 1°.- Autorizar la prepublicación, en el Diario Oficial El Peruano, del Proyecto de la Modificación del Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas, en adecuación a Ley del Procedimiento Administrativo General, el mismo que forma parte integrante de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Otorgar un plazo de quince (15) días calendario, contados a partir de la prepublicación a que se refiere el artículo precedente, para que los legítimos interesados remitan por escrito o por medio electrónico sus comentarios o sugerencias, los que serán acopiados, procesados y analizados por la Secretaría General del OSITRAN.

Artículo 3°.- Autorizar la publicación del texto íntegro del proyecto a que se refiere el Artículo 1°, en la página web de OSTRAN (www.ositran.gob.pe)

Comuníquese, publíquese y archívese.

LEONIE ROCA VOTO-BERNALES
Presidenta

Reg. Sal N° PD-

PROYECTO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE COBRO Y APLICACIÓN DE INFRACCIONES, SANCIONES Y TASAS.

I. Introducción:

El 11 de octubre de 2001 entrará en vigencia la Ley del Procedimiento Administrativo General¹, que estableció la obligación de los entes reguladores de los distintos procedimientos de adecuar sus normas al referido cuerpo normativo².

Uno de los procedimientos que ha sufrido cambios sustanciales en atención a la tendencia claramente garantista de la Ley del Procedimiento Administrativo General, es el procedimiento administrativo sancionador, el mismo que constituye precisamente el procedimiento especial que con mayor intensidad viene aplicando OSITRAN con motivo del ejercicio de sus funciones.

En consecuencia, el objeto del presente proyecto es adecuar el Reglamento de Cobro y Aplicación de Sanciones, Infracciones y Tasas a las modificaciones introducidas por la Ley del Procedimiento Administrativo General, fundamentalmente en relación al procedimiento de imposición y sanciones y a los principios establecidos por la nueva ley.

II. Modificaciones propuestas:

Las modificaciones propuestas son las siguientes:

Principios (artículo 4º)

A diferencia del texto vigente, el texto propuesto se remite a los principios establecidos en el artículo 230º de la Ley del Procedimiento Administrativo General pues considera que el referido artículo contiene los principios consagrados en aquel: objetividad (4.1), proporcionalidad (4.2) y ejercicio oportuno del derecho de descargo (4.4).

Se ha considerado conveniente trasladar el principio de no convalidación y obligación de cese contenido en el numeral 4.3 del texto vigente al Capítulo I del Título III – Procedimiento Administrativo Sancionador.

Se ha precisado, recogiendo lo dispuesto en el artículo 71º del Decreto Supremo N° 010-2001-PCM que OSITRAN deberá actuar de acuerdo al principio de

¹ Aprobada por Ley N° 27444 y publicada el 11 de abril del 2001.

² La Ley N° 27444 establece que:

“SEGUNDA.- Plazo para la adecuación de procedimientos especiales

Reglamentariamente, en el plazo de seis meses a partir de la publicación de esta Ley, se llevará a efecto la adecuación de las normas de los entes reguladores de los distintos procedimientos administrativos, cualquiera que sea su rango, con el fin de lograr una integración de las normas generales supletoriamente aplicables.”

responsabilidad administrativa objetiva, considerándose la intencionalidad únicamente al momento de graduar la sanción tal como lo autoriza el numeral 3) del artículo 230º de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Escala de Sanciones (artículo 6º)

A efectos de lograr la adecuación de la potestad sancionadora del OSITRAN con el principio de proporcionalidad establecido en el numeral 3) del artículo 230º de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se ha variado la base de cálculo de las multas que en el texto vigente está constituida por UITs en tanto que en el proyecto está constituida por los ingresos facturados, que se ajustan más a la realidad de cada entidad prestadora en particular.

Para brindar mayor certeza en la determinación de las sanciones se ha precisado que el cálculo de las mismas se realizará sobre la base de la facturación anual auditada.

También se ha previsto la forma en que se efectuará el cálculo, en el caso de aquellas entidades prestadoras que aún no tengan un año de operación, determinándose que la base de cálculo resultará de multiplicar por 12 el ingreso promedio mensual.

Órganos Competentes (artículo 46º)

Conforme a lo propuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General³ se han dividido a los órganos de OSITRAN, en función a las facultades con que cuentan o se le atribuyen: las Gerencias o Divisiones Técnicas se encargan de la iniciación e instrucción y la Gerencia General y el Consejo Directivo se encargan de resolver.

No convalidación y obligación de cese (artículo 46A)

Se traslada el principio contenido en el numeral 4.3 del texto vigente, previniendo al infractor en el sentido que no es suficiente el pago de la multa o cumplimiento de la sanción sino que debe cesar en la realización de la conducta infractora.

Reglas Generales del Procedimiento (artículo 47º)

En el literal a), se ha precisado que para efectos del inicio de un procedimiento sancionador, no es prerequisite el inicio previo de acciones de supervisión.

En el literal b), se ha precisado que también corresponde al Cuerpo Colegiado la iniciativa para proponer el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

³ La LPAG establece:

Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción, cuando la organización de la entidad lo permita.

En el literal c) se ratifica que corresponde a las Divisiones o Gerencias Técnicas, el inicio de los procedimientos sancionadores. Asimismo, se precisa el contenido de la notificación⁴.

En el literal d) se recorta el plazo a 5 días para formular descargos disponiendo que se ofrezcan los medios probatorios pertinentes. Todo ello a efectos de que las Divisiones o Gerencias Técnicas tengan los descargos lo más pronto posible y puedan disponer las actuaciones probatorias necesarias y formular la propuesta de resolución dentro del plazo establecido.

En el literal e) se incorpora lo establecido en el artículo 66° del Decreto Supremo N° 010-2001-PCM⁵, precisando el plazo para que se celebre el compromiso y el procedimiento para dotarlo de validez. Asimismo, se precisan las consecuencias de que no se llegue a acuerdo a alguno.

En el literal f) se precisa la facultad del órgano instructor de abrir un período de prueba si lo estima necesario.

En el literal g) se establece que el órgano instructor deberá elaborar una propuesta de resolución, precisándose el contenido de la misma conforme a lo establecido por la Ley del Procedimiento Administrativo General⁶.

⁴ La LPAG establece:

Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

⁵ El referido Decreto establece:

Artículo 66° Compromiso de Cese o Modificación de Actos que constituyen Infracción.

Dentro del plazo fijado para formular descargos por la comisión de una infracción, el presunto responsable podrá ofrecer un compromiso de cese de los hechos investigados o la modificación de aspectos relacionados con ellos, siempre que no se haya verificado el incumplimiento de una obligación sustantiva de índole contractual.

Si el ORGANISMO DEL OSITRAN estimara satisfactoria la propuesta, se suspenderá el procedimiento previa firma de un compromiso conteniendo las medidas y actos a ser llevados a cabo por el presunto infractor.

En caso de incumplimiento del compromiso, se reiniciará el procedimiento, de oficio o a petición de parte, pudiendo imponerse una multa por incumplimiento.

⁶ La LPAG establece:

Artículo 235.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

(...)

5. 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. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.

El literal h) establece el plazo y el momento a partir del que se computa el mismo, para efectos de que se alcance al órgano resolutorio, la propuesta de resolución.

El literal i) establece que el órgano resolutorio podrá ordenar la realización de actuaciones complementarias de conformidad con lo establecido por la Ley del Procedimiento Administrativo General⁷.

El literal j) establece el plazo para que el órgano resolutorio se pronuncie y el momento a partir del cual se computa el plazo.

El literal k) establece los sujetos a quienes debe notificarse la resolución.

Reducción de Sanciones (artículo 49°)

En este artículo se agrega como último párrafo lo establecido en el artículo 39° del Decreto Supremo N° 010-2001-PCM⁸.

Recurso de Reconsideración (artículo 51°)

En el último párrafo se retira la referencia a la posibilidad de impugnar judicialmente cuando se produce el silencio administrativo, lo que constituye un error del texto vigente.

Recurso de Apelación (artículo 52°)

En el primer párrafo se establece que la Gerencia General debe elevar los autos, y que compete al Consejo conceder la apelación.

En el segundo y último párrafo se retira la posibilidad de interponer “el recurso impugnativo correspondiente” pues contra la resolución que resuelve la apelación sólo corresponde la impugnación en la vía judicial que también está consagrada en el texto vigente como alternativa distinta.

Recurso de Queja (artículo 53°)

Se retira del literal b) la posibilidad de interponer queja ante la denegación injustificada del concesorio de la apelación, puesto que conforme a lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General, es al Consejo Directivo a quien le corresponde concederla.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

⁷ Ver cita anterior.

⁸ El referido Decreto establece:

Artículo 39° Multas.

(...)

Empero, la multa podrá reducirse en un 25% cuando el infractor cancele el monto de la misma con anterioridad a la culminación del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia, en tanto no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución

Se precisa que en la medida en que no resulten compatibles con la materia regulada por el reglamento, serán de aplicación la LPAG aprobada por Ley N° 27444 (LPAG) y la Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobada mediante Ley N° 26979I

Asimismo, se precisa que son de aplicación supletoria la Ley N° 26917, Ley N° 27332 y Decreto Supremo N° 010-2001-PCM.

III. Texto del proyecto de resolución de Consejo Directivo que adecua el Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas a la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 1° .- Sustitúyase el texto de los artículos 4° , 6° , 46° , 47° , 51° , 52° , 53° y de la Disposición Complementaria, Transitoria y Finales del Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-99-CD/OSITRAN, por los siguientes:

Artículo 4° .- Principios

OSITRAN deberá aplicar los principios especiales a los que alude el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Adicionalmente, OSITRAN deberá actuar de acuerdo al principio de responsabilidad administrativa objetiva.

Sin embargo, al momento de determinar la sanción, se considerarán entre otros factores, la existencia o no de intencionalidad en la comisión de la infracción.

Artículo 6° .- Escala de sanciones

Las Entidades Prestadoras que incurran en infracción administrativa, serán sancionadas de conformidad con la siguiente escala que tendrá como base de cálculo los ingresos brutos que hayan sido facturados por el infractor en el ejercicio inmediato anterior a la Resolución de Sanción que emita el órgano competente de OSITRAN. El cálculo se realizará sobre la base de la facturación anual auditada. En caso que la entidad prestadora aún no haya cumplido con un período anual completo, el cálculo se realizará sobre la base del promedio mensual de los meses transcurridos entre el inicio de la concesión y el mes inmediato anterior a la Resolución de Sanción multiplicado por 12.

- a) La infracción leve será sancionada con amonestación pública o con una multa hasta de 0.2%;
- b) La infracción grave será sancionada con una multa mayor al 0.2 % y hasta de 0.7%;
- c) La infracción muy grave será sancionada con una multa mayor al 0.7% hasta de 1.2%;
- d) La infracción extremadamente grave será sancionada con la revocación y caducidad de la concesión.

Artículo 46°.- Órganos competentes

Los órganos competentes para la iniciación y la instrucción de los procedimientos administrativos sancionadores son las Divisiones o Gerencias Técnicas, en los casos en que la facultad resolutoria corresponda a la Gerencia General.

Los órganos competentes para imponer sanciones en primera instancia son:

- a) La Gerencia General del OSITRAN; y
- b) Los Cuerpos Colegiados del OSITRAN en aquellos casos de controversias que les corresponda resolver.

La segunda instancia está constituida por el Consejo Directivo del OSITRAN para aquellos casos en que la sanción en primera instancia haya sido impuesta por la Gerencia General y por el Tribunal del OSITRAN, para aquellos casos en que la sanción de primera instancia haya sido impuesta por los Cuerpos Colegiados, según lo dispuesto en el numeral b) anterior

Artículo 47°.- Reglas generales del procedimiento

El procedimiento administrativo sancionador del OSITRAN deberá seguir las siguientes reglas:

- a) El procedimiento administrativo sancionador por regla general se inicia como consecuencia de los resultados recogidos con motivo de la realización de acciones de supervisión. Sin embargo, la previa realización de acciones de supervisión no es requisito indispensable para el inicio de dicho procedimiento;
- b) El procedimiento administrativo sancionador del OSITRAN se iniciará de oficio con motivo de las acciones a que se refiere el literal anterior o por requerimiento del Cuerpo Colegiado, o por denuncia de parte interesada, la que será objeto de evaluación previa a fin de determinar si amerita o no el inicio de una investigación;
- c) La División o Gerencia Técnica del OSITRAN que detecte la infracción o que haya tomado conocimiento de la misma como consecuencia de los resultados alcanzados por los terceros que actúen con su autorización, luego de realizar la evaluación correspondiente, notificará a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudieran imponer, así como la autoridad para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia;
- d) Se deberá otorgar al denunciado un plazo de cinco (5) días hábiles para formular sus descargos.

En el mismo escrito en que formule sus descargos, el denunciado deberá ofrecer los medios probatorios que considere pertinentes;

- e) Dentro del plazo fijado para formular descargos por la comisión de una infracción, el presunto responsable podrá ofrecer un compromiso de cese de

los hechos investigados o la modificación de aspectos relacionados con ellos o acreditar la subsanación de la omisión, siempre que no se haya verificado el incumplimiento de una obligación sustantiva de índole contractual.

Si el órgano Instructor estimara satisfactoria la propuesta o fehacientemente acreditada la subsanación, se suspenderá el procedimiento previa firma de un compromiso conteniendo las medidas y actos a ser llevados a cabo por el presunto infractor de ser el caso. El compromiso deberá celebrarse dentro del plazo de diez (10) días hábiles, prorrogables por un término igual, el mismo que será computado a partir del día siguiente de la fecha en que se ofrezca el compromiso del cese. De no celebrarse el compromiso dentro del plazo señalado, el proceso se reanudará y de considerarlo conveniente, el órgano instructor, podrá conceder un plazo de tres (3) días hábiles para que el administrado formule sus descargos.

La propuesta, conjuntamente con el documento que contiene el compromiso, serán elevados al órgano resolutorio quien podrá aprobar o disponer la continuación del procedimiento. En el caso que el órgano resolutorio disponga la continuación del procedimiento, deberá otorgarse al administrado el plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos;

- f) Vencido el plazo para formular descargos, si el órgano instructor lo considera necesario abrirá un período de prueba;
- g) Culminadas las actuaciones necesarias, el órgano instructor formulará una propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que propone se imponga. De no encontrar suficientes indicios, propondrá la declaración de no existencia de la infracción;
- h) El órgano instructor contará con un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación al denunciado, para realizar las actuaciones necesarias, formular la propuesta de resolución y alcanzar la misma al órgano resolutorio;
- i) El órgano resolutorio podrá disponer la realización de actuaciones complementarias siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento;
- j) La resolución que disponga la sanción o la decisión de archivar el procedimiento deberá expedirse en un plazo que no excederá de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente en que le sea alcanzada la propuesta de resolución;
- k) La resolución deberá notificarse tanto al denunciado como al órgano o entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso.

Artículo 51°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpone ante la misma instancia que emitió la resolución recurrida, acompañando a dicho recurso una nueva prueba instrumental, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados desde la notificación de la Resolución de Gerencia General a través de la cual se hubiese impuesto la sanción. La Gerencia General tendrá un plazo de treinta (30) días hábiles para resolver el mencionado recurso.

Transcurrido el plazo establecido sin que se hubiera obtenido el pronunciamiento respectivo, el interesado podrá considerar denegado su pedido pudiendo interponer el recurso impugnativo correspondiente o esperar el pronunciamiento expreso de la instancia resolutoria, en su caso.

Artículo 52°.- Recurso de apelación

En caso de que el interesado opte por interponer el recurso de apelación, lo hará en el plazo de quince (15) días hábiles contados desde la notificación de la Resolución de Gerencia General a través de la cual se hubiese impuesto la sanción. La Gerencia General deberá elevar los actuados ante el Consejo Directivo del OSITRAN en el plazo de tres (3) días hábiles, para que el Consejo directivo resuelva si concede la apelación.

El Consejo Directivo deberá resolver en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, poniendo fin a la vía administrativa.

Transcurrido el plazo establecido sin que se hubiera obtenido el pronunciamiento respectivo, el interesado podrá considerar denegado su pedido pudiendo recurrir a la vía judicial o esperar el pronunciamiento expreso de la instancia resolutoria, en su caso.

Artículo 53°.- Recurso de queja

En cualquier estado del procedimiento de imposición de sanciones, las partes podrán recurrir en queja ante el Consejo Directivo del OSITRAN, contra los defectos de tramitación y en especial:

- a) Cuando haya infracción a los plazos que supongan una paralización o retraso del procedimiento;
- b) Cuando se deniegue injustificadamente la concesión del recurso de reconsideración; y,
- c) Cuando se conceda el recurso de reconsideración en contravención a lo dispuesto por las normas aplicables.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA, TRANSITORIA Y FINALES

Para todo lo no previsto en el presente reglamento, y en la medida que resulten compatibles con la materia regulada por el mismo, serán de aplicación la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobada por Ley N° 27444 y la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva, aprobada mediante Ley N° 26979.

Asimismo, serán de aplicación las normas establecidas en la Ley N° 26917, la Ley 27332, el Decreto Supremo N° 010-2001-PCM y Decreto Supremo N° 032-2001-PCM.

Artículo 2º .- Agréguese como artículo 46A del Reglamento de Cobro y Aplicación de Infracciones, Sanciones y Tasas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-99-CD/OSITRAN, el texto siguiente:

Artículo 46A.- No convalidación y obligación de cese:

El pago de la multa por el infractor no importa de modo alguno la convalidación de la situación irregular, debiendo cesar de inmediato los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción.

El cese en la verificación de la infracción no sustrae la materia sancionable.