



*Corte Suprema de Justicia de la República*  
*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente*

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

*Sumilla: El principio de legalidad en materia administrativa está contenido en el numeral 1.1 del artículo IV de la Ley 27444, por el cual: "Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas". Bajo este contenido, las autoridades administrativas al emitir todo acto administrativo deben sujetarse al contenido constitucional, legal e infralegal vigente.*

Lima, siete de setiembre  
de dos mil veintiuno

**LA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:-----**

**VISTA;** la causa número trece mil doscientos treinta y cinco - dos mil dieciocho; con los acompañados; con lo expuesto en el Dictamen Fiscal Supremo en lo Contencioso Administrativo; en Audiencia Pública virtual, llevada a cabo en la fecha, integrada por los señores Jueces Supremos: Quispe Salsavilca-Presidente, Yaya Zumaeta, Yalán Leal, Huerta Herrera y Bustamante Zegarra; y producida la votación con arreglo a la ley, se emite la presente sentencia.

**I. MATERIA DEL RECURSO**

Se trata del recurso de casación interpuesto por el demandado, **Gobierno Regional de La Libertad**, de fecha cuatro de abril de dos mil dieciocho<sup>1</sup>, contra la sentencia de vista contenida en la resolución número veintiséis de fecha catorce de diciembre de dos mil diecisiete<sup>2</sup>, emitida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, que **confirmó** la sentencia de primera instancia, contenida en la resolución número veintidós, de fecha veinte de junio de dos mil diecisiete<sup>3</sup>, que declaró fundada la demanda; en consecuencia, nula la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GG R/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce, que declara improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte especial de personas bajo la

<sup>1</sup> Obrante a fojas 365 del expediente principal.

<sup>2</sup> Obrante a fojas 345 del expediente principal.

<sup>3</sup> Obrante a fojas 299 del expediente principal.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

modalidad de servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, y la Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece que resuelve declarar infundado el recurso de apelación. Ordenó que las demandadas emitan nueva resolución otorgando a la empresa demandante autorización para prestar servicio de transporte de personas en la modalidad solicitada en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, sin perjuicio de verificar, de ser el caso, el cumplimiento de los demás requisitos que establece el TUPA de la entidad administrativa, sin costas ni costos.

**II. FUNDAMENTOS POR LOS CUALES SE HA DECLARADO PROCEDENTE EL RECURSO DE CASACIÓN**

Mediante el auto calificadorio de fecha veintiséis de junio de dos mil dieciocho, esta Sala Suprema declaró procedente el recurso de casación por las siguientes causales:

**a) Infracción normativa por interpretación errónea de los numerales 8.2 y 8.3 del artículo 8 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC;** refiere que la norma denunciada establece cuales son las autoridades competentes en materia de transporte, por lo que la Gerencia Regional de Transporte y Comunicaciones no se encuentra dentro de sus facultades para autorizar en ámbitos territoriales fuera de su jurisdicción la prestación del servicio público de transporte especial de personas.

**b) Infracción normativa por interpretación errónea del numeral 13.1 del artículo 13 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC;** refiere que la norma señala la determinación de continuidad urbana estableciendo que las Municipalidades Provinciales colindantes determinarán de manera conjunta la existencia de áreas urbanas continuas, en concordancia con sus respectivos planos urbanos o mediante constataciones especiales conjuntas. Precisa que las normas señaladas en concordancia con el Decreto Supremo N° 044-2008-MTC, constituye una carretera que forma parte de la Red Vial Nacional que forma parte del Eje Longitudinal PE 1N o longitudinal de la Costa Norte, carretera Panamericana Norte, por lo que es el Ministerio de Transportes el que debe autorizar. Asimismo, precisa que la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

Supremo N° 023-2009-MTC por el cual modifica el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC prescribe: “suspender el otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional hasta la culminación de la transferencia de funciones establecida en la Primera Disposición Complementaria de la Ley N° 29380” y el artículo 4 del Decreto Supremo N° 006-2010-MTC establece la suspensión del otorgamiento de autorizaciones establecida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Administración de Transporte para el servicio de transporte regular de personas en la red vial nacional, en tal sentido dicha suspensión no ha sido levantada.

Además, de forma excepcional se declaró procedente la causal establecida en los **numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado**, de conformidad con el artículo 392-A del Código Procesal Civil.

**III. ANTECEDENTES DEL PROCESO**

A fin de contextualizar el análisis y respuesta judicial a las causales de casación declaradas procedentes, este Supremo Colegiado considera oportuno dar cuenta de los antecedentes del proceso:

**3.1. A nivel administrativo**

De lo actuado en el expediente administrativo se aprecia lo siguiente:

**a)** Con fecha veintisiete de agosto de dos mil doce, la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada solicitó, ante la Gerente Regional de Transportes y Comunicaciones de la Región La Libertad, la autorización para prestar servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-San Nicolás y viceversa, ofertando para ello, las unidades vehiculares con placas de rodaje B3D-954, T2B-959, RD-6420, RD-6733 y RD-6730 (fojas noventa y cuatro del expediente administrativo).

**b)** Ante ello, por Oficio N° 2777-2012 (fojas setenta y seis del expediente administrativo) de fecha de recepción veinticinco de setiembre de dos mil doce, el



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

Subgerente de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, Sub Gerencia de Transporte del Gobierno Regional de La Libertad, señala que se ha encontrado documentos que faltan acreditar, detallándolos en el mismo. Por escrito de fecha uno de octubre de dos mil doce (fojas cincuenta y seis del expediente administrativo), en referencia al Oficio N° 2777-20 12, la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada da respuesta a las observaciones efectuadas.

**c)** Por escrito de fecha uno de octubre de dos mil doce (fojas cincuenta y uno del expediente administrativo) la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada modifica los términos de su solicitud de autorización de fecha veintisiete de agosto de dos mil doce, y señala que por error involuntario se consignó como ruta Trujillo-San Nicolás; sin embargo, es Trujillo-Guadalupito y viceversa.

**d)** Por escrito de fecha doce de octubre de dos mil doce (fojas cuarenta y tres) la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada presenta un memorial de los ciudadanos de la localidad de Guadalupito apoyando la iniciativa de la empresa, en torno a la solicitud para prestar el servicio de auto colectivo entre Trujillo-Guadalupito y viceversa.

**e)** A través del Informe N° 757-2012 (fojas treinta y ocho) de fecha tres de diciembre de dos mil doce, el Área de Servicio de Transporte Terrestre del Gobierno Regional de La Libertad opina que se declare improcedente la solicitud.

**f)** Mediante el Informe Legal N° 2226-2012 (fojas treinta y siete) la directora de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional de La Libertad opinó que se declare improcedente la solicitud. En tanto, la empresa está ofreciendo vehículos de la categoría M2, clase III y que en la ruta solicitada ya existen empresas de transporte que prestan servicio con vehículos de la categoría M3 clase III.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

**g)** Por Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce (fojas treinta y seis del expediente administrativo) se declaró improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa presentada por la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada; señalando como motivos: Que en la ruta solicitada ya existen empresas de transporte debidamente autorizadas que prestan el servicio de transporte de personas con vehículos de categoría M3 clase III, por lo que al amparo de lo dispuesto por el artículo 20, numeral 20.3.2, del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC y el artículo 20, numeral 20.3.2 de la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-LL/CR se debe declarar improcedente la solicitud presentada.

**h)** Por escrito de fecha veintiuno de enero de dos mil trece (fojas trece del expediente administrativo), el representante de la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada, presenta recurso de apelación contra la citada resolución gerencial.

**i)** Mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece, se resuelve declarar infundado el recurso de apelación, confirma la apelada en todos sus extremos, y da por agotada la vía administrativa.

**3.2. A nivel jurisdiccional:**

**a) Demanda**

Mediante el escrito de fecha treinta y uno de enero de dos mil catorce<sup>4</sup>, la Empresa de Transportes First Class Sociedad Anónima Cerrada interpuso demanda contenciosa administrativa, solicitando como **pretensiones**: 1) Se declare la nulidad de la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce, que declaró improcedente su solicitud de autorización para prestar servicios de transporte especial de personas, bajo la

---

<sup>4</sup> Obrante a fojas 93 del expediente principal.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

modalidad de servicio de transporte auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa; y de la Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece, mediante la cual se resuelve declarar infundado el recurso de apelación formulado contra la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC. 2) Se ordene que la Gerencia Regional de Transporte y Comunicaciones de La Libertad expida nueva resolución gerencial regional, disponiéndose la autorización a favor de su representada para prestar el servicio de transporte público especial de personas en la modalidad de servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa.

Sostuvo como argumentos que mediante Oficio N° 2777 -2012 de fecha nueve de septiembre de dos mil doce, el Gerente Regional de Transportes y Comunicaciones de La Libertad notificó una serie de observaciones para el trámite de la solicitud de autorización, las cuales fueron subsanadas con fecha veintisiete de setiembre de dos mil doce. El Sub Gerente de Transporte de la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones de La Libertad, solicitó un informe al Alcalde de la Municipalidad Provincial de Virú para que precise si existía alguna autorización de parte de dicha comuna edil a favor de alguna empresa, para prestar el servicio de transporte público en la ruta Virú - Guadalupito; ante lo cual, el Gerente Municipal de la Municipalidad Provincial de Virú, mediante Oficio N° 024-2012-GDEL/MPV de fecha veintiuno de noviembre de dos mil doce, le informa que no existe autorización a favor de ninguna empresa.

Con fecha quince de enero de dos mil trece se le notificó la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC en la cual se declara improcedente la solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte público especial de personas, en la modalidad de servicio en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito, y manifiestan que en la ruta Trujillo-Chao estaba servida por doce empresas de transporte, pero no advierte que la parte recurrente solicitaba prestar servicio en la ruta Trujillo-Guadalupito. En la resolución de segunda instancia se señaló que según el Informe N° 757-2012-GRLL-GGRGRT C-SGT-ASTT de fecha tres de diciembre de dos mil trece, la ruta interprovincial Trujillo-Guadalupito se encuentra atendida con la prestación del servicio regular de personas a través de



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

empresas con unidades de las categorías M3, clase III; desconociendo las resoluciones gerenciales regionales y que en ninguna de ellas se autorizaba a alguna empresa a prestar el servicio en la ruta Trujillo-Guadalupito y el informe que remitía el Gerente Municipal de Virú en el cual se señalaba que no existía autorización a favor de empresa alguna para prestar el servicio de transporte público de personas en la ruta Virú-Guadalupito o Chao-Guadalupito. Sus hechos y medios probatorios permitirían concluir que a la fecha de interpuesta su solicitud de autorización de prestar el servicio de transporte seguía sin existir empresa alguna que preste el servicio de transporte ya sea de Trujillo-Guadalupito, Virú-Guadalupito o Chao-Guadalupito con vehículos de la categoría M3 o M2.

**b) Contestación**

-Por escrito de fecha dieciocho de marzo de dos mil catorce<sup>5</sup>, el Procurador Adjunto del Gobierno Regional de La Libertad solicitó que se declare infundada la demanda. Sostuvo como argumentos que según el Decreto Supremo N° 044-2008-MTC, que aprueba el clasificador de rutas del sistema nacional de carreteras, constituye una carretera que forma parte de la Red Vial Nacional, que forma parte del Eje Longitudinal PE 1N o longitudinal de la Costa Norte, carretera Panamericana Norte, por lo que es el Ministerio de Transportes el que debe autorizar. En la vigésima primera disposición complementaria transitoria del Decreto Supremo N° 023-2009-MTC, que modifica el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC se prescribe suspender el otorgamiento de autorizaciones en la red vía nacional hasta la culminación de la transferencia de funciones establecida en la Primera Disposición Complementaria de la Ley 29380, Ley de Creación de la Sutran.

La Administración actuó teniendo en cuenta el *ius imperio* del Estado, y que se cumplieron las funciones de control, regulación, fiscalización y sanción, y que las mencionadas regulan el acceso de los particulares a una determinada actividad.

-Mediante escrito de fecha once de agosto de dos mil catorce, la Gerencia Regional de Transportes y de Comunicaciones de La Libertad solicitó que se declare

---

<sup>5</sup> Obrante a fojas 111 del expediente principal



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

infundada la demanda. Señaló como argumentos que la empresa demandante en el ámbito Regional de La Libertad cuenta con una autorización vigente para prestar el servicio público de transporte interprovincial regular de personas en la ruta Trujillo-Chao y viceversa, con vehículos de la categoría M3 Clase III de la clasificación vehicular. La demandante con fecha veintisiete de agosto del dos mil doce solicitó ante la Gerencia Regional autorización para prestar el servicio público de transporte interprovincial especial de personas, bajo la modalidad de servicio de transporte auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupe y viceversa; con vehículos de la categoría M2 clase III de la clasificación vehicular, la misma que fue resuelta mediante la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce.

En la ruta Trujillo-Virú-Chao existen doce empresas debidamente autorizadas que prestan el servicio público de transporte interprovincial regular de personas con vehículos de la categoría M2 Clase III, y que esto se puede verificar en el Informe N° 757-2012-GRLL-GGR/GRTC, emitido por el Área de Servicio de Transporte Terrestre del recurrente. Asimismo, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC y sus modificatorias, en su numeral 20.3.2 del artículo 20 prescribe que “Se podrá autorizar la prestación del servicio regular de personas en vehículos de la categoría M2, Clase III en las rutas en las que no existan transportistas autorizados que restan servicios con vehículos habilitados de la categoría M3”. Así como del numeral 20.3.3 del artículo 20 de la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-L/CR que prescribe “Excepcionalmente se podrá autorizar la prestación de servicio regular de personas en vehículos de la categoría M2, Clase III, en rutas de no existan transportistas autorizados que prestan servicios con vehículos habilitados de la categoría M3”.

**c) Puntos controvertidos**

Mediante resolución número seis del trece de agosto de dos mil catorce<sup>6</sup>, se fijó como puntos controvertidos: “Uno: Determinar si procede declarar la nulidad de las siguientes resoluciones: Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-

---

<sup>6</sup> Obrante a fojas 151 del expediente principal



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

GGR/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce que resuelve declarar improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte especial de personas bajo la modalidad de servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, y Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre del dos mil trece que resuelve declarar infundado el recurso de apelación formulado en contra de la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GG R/GRTC. Dos: Determinar, si como consecuencia de lo anterior, debe ordenarse a la entidad demandada cumpla con emitir nuevo acto administrativo, disponiendo la autorización a favor de la demandante para prestar servicio de transporte público especial de personas en modalidad de servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa”.

**d) Sentencia de primer grado**

Mediante la sentencia del veinte de junio de dos mil diecisiete<sup>7</sup>, el Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Trujillo la Corte Superior de Justicia de La Libertad declaró **fundada** la demanda; en consecuencia, nula la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGE/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce, que declara improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte especial de personas bajo la modalidad de servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, y la Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece que resuelve declarar infundado el recurso de apelación. Ordena que las demandadas emitan nueva resolución otorgando a la empresa demandante autorización para prestar servicio de transporte de personas en la modalidad solicitada en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, sin perjuicio de verificar, de ser el caso, el cumplimiento de los demás requisitos que establece el TUPA de la entidad administrativa, sin costas ni costos.

Como argumentos señaló que en la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR-GRTC, como en la Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013GRLL-

---

<sup>7</sup> Obrante a fojas 299 del expediente principal



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

PRE no se hace mención de cuáles son los supuestos requisitos que la empresa demandante no habría cumplido para otorgarle la autorización de prestación de servicio de transporte en la ruta Trujillo-Guadalupito, lo que implica una falta de motivación, y una actitud arbitraria por parte de la autoridad administrativa, más aún si de autos se advierte que la autoridad administrativa una vez recepcionada la solicitud del accionante, le requirió a este último mediante Oficio N°2777-2012 subsane las observaciones advertidas en el expediente administrativo a fin de proseguir con el trámite respectivo; que al respecto, según consta de los mismos medios probatorios ofrecidos, mediante escrito de fecha veintisiete de setiembre de dos mil doce la empresa recurrente ha subsanado las observaciones efectuadas por la Autoridad Administrativa.

Mediante Oficio N°2281-2013, la Sub-Gerencia de Transporte indica que no existe empresa de transporte con categoría M3 Clase III autorizada para prestar el servicio en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, con lo cual se observa el cumplimiento de las condiciones requeridas para el otorgamiento de una autorización para prestar el servicio de transporte en dicha ruta. En cuanto a que la ruta solicitada ya se encuentra atendida por otras empresas de transporte autorizadas, debe precisarse que dicha afirmación no es del todo correcta, pues si se toma en cuenta la definición de Ruta, que estipula el Reglamento de Administración de Transporte, según la cual, son elementos esenciales de una ruta el punto de origen y el punto de destino puesto que sería imposible concebir una ruta sin tales extremos, en cambio los puntos intermedios resultan ser elementos eventuales en la medida que pueden haber rutas en los que no existan localidades situadas en el trayecto. De lo que se concluye que en realidad la ruta Trujillo-Guadalupito no se encuentra atendida de manera total como lo afirma la autoridad administrativa, ruta que es distinta a la que señala la Administración (Trujillo- Chao) como sustento para denegar la autorización, pues conforme los mismos medios probatorios, incluidas las resoluciones objeto del presente proceso; de los dos tramos que conforman la ruta Trujillo-Guadalupito, solo una de ellas, Trujillo-Chao se encuentra atendida, siendo que el tramo restante Chao-Guadalupito, conforme las mismas resoluciones acotadas, y al Oficio N°024-2012-GDEL/MPV, no está siendo atendida por ninguna empresa de transportes, bajo la misma línea de razonamiento establecidas en



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

estas, para llegar a Guadalupito se necesita tomar un transporte desde la ciudad de Trujillo hasta la ciudad de Chao, para posteriormente encontrar la forma que sea hasta llegar a Guadalupito, ya que no existe empresa de transporte alguna que cubra la ruta faltante, razones por las cuales, tal como se ha manifestado, la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa no se encuentra suficientemente atendida como mal concluye la autoridad administrativa, lo que finalmente implica que, dentro de la definición de ruta, para la solicitada, tanto la localidad de Virú como la de Chao sería más bien puntos intermedios, puesto que el punto de destino, en tal caso, es la localidad de Guadalupito; por tanto, no sería correcto considerar a la ruta solicitada como una ruta que ya está cubierta con servicio de transporte, por lo menos en su totalidad, motivo por el cual no puede afirmarse que la ruta directa de Trujillo-Guadalupito y viceversa, que es la que la recurrente ha solicitado, se encuentre suficientemente atendida tal y como manifiesta la Autoridad Administrativa.

En relación al argumento de la Procuraduría, en el sentido que por Decreto Supremo N° 023-2009-MTC, se habría dispuesto la sus pensión del otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional, suspensión que no habría sido levantada hasta la fecha; se debe señalar que dicho argumento queda desvirtuado con las mismas resoluciones gerenciales emitidas por la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones de La Libertad (fojas diez/ diecisiete- cincuenta y ocho/setenta y cuatro), por las cuales se advierte que, entre los años dos mil nueve a dos mil doce, autoriza la prestación del servicio en diversas rutas interprovincial, de la red vial nacional, como es Trujillo - Mocan, Trujillo - Jequetepeque, Trujillo - Limoncarro (Pacasmayo), Trujillo - Chao, Trujillo - Virú, entre otras; más aún si toda suspensión, por su naturaleza, siempre es temporal y no indefinida.

**e) Sentencia de vista**

La Segunda Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad expidió la sentencia de vista contenida en la resolución número veintiséis,



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

de fecha catorce de diciembre de dos mil diecisiete<sup>8</sup>, por la cual resolvió **confirmar** la sentencia de primera instancia que declaró **fundada** la demanda.

Señalaron como argumentos que en el Informe N° 757- 2012-GR-LL-GGR/GRTC-SGTT-ASTT como en las resoluciones administrativas materia de cuestionamiento no precisan cuales son los requisitos que la empresa peticionaria no habría cumplido a fin que se le otorgue la autorización de prestación de servicio público, limitándose de manera genérica a señalar que no ha cumplido con los requisitos exigidos en el Reglamento de Administración de Transporte, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2009-MTC y la Ordenanza Regional N° 004- 2010-GR-LL-CR, máxime si como es de verse del escrito de fecha veintisiete de setiembre de dos mil doce, la administrada presentó un escrito de fecha veintisiete de setiembre de dos mil doce sumillado "Subsanación de Observaciones" [folios veinticinco]; así como ante la Información solicitada por la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, mediante Oficio N° 3031-2012-GR-LL- GGR/GRTC SGTT, de fecha veintiséis de Octubre de dos mil doce, el Gerente de Desarrollo Económico Local de la Municipalidad Provincial de Virú, mediante Oficio N° 024-2012-GDEL/MPV, de fecha veintiuno de noviembre de dos mil doce, comunicó que a esa fecha la indicada Municipalidad no había autorizado a ninguna empresa y/o vehículos para que preste servicio de transporte terrestre interurbano en las rutas Virú-Guadalupito y Chao-Guadalupito; asimismo, como se aprecia según Oficio N° 2281-2013-GR-LL-GGR/GRTC-SGTT, de fecha quince de agosto de dos mil trece [obrante a folios setenta y cinco], emitido por el Sub Gerente de Transporte del Gobierno Regional, informó que a esa fecha no existía empresa de transporte con vehículos de la Categoría M3 Clase III, autorizada por la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones Región La Libertad para prestar servicio en la Ruta: Trujillo - Guadalupito y viceversa.

Asimismo, frente a las argumentaciones de la Procuraduría respecto a que por Decreto Supremo N° 023-2009-MTC, se habría dispuesto la suspensión del otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional y que a la fecha no habría

---

<sup>8</sup> Obrante a fojas 345 del expediente principal



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

sido levantada, sin embargo, como bien lo ha advertido el *A quo*, ello se desvirtúa por el hecho que la Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones de La Libertad entre los años dos mil nueve a dos mil doce ha autorizado la prestación del servicio en diversas rutas interprovincial de la red vial nacional, como es de verse de las Resoluciones de Gerencia Regional que en copia obran de folios doce a trece, quince, diecisiete, veinte a veintiuno, cincuenta y ocho, cincuenta y nueve, entre otras. Con Resolución Gerencial Regional N° 4 07-2016-GR-LL-GGR/GRTC, de fecha diecisiete de mayo de dos mil dieciséis [folios doscientos setenta y dos], mediante la cual la Gerencia Regional de Transporte otorga autorización para prestar el servicio de transporte público interprovincial regular de personas bajo la modalidad de Servicio standar a la Empresa: Zussel Gabriel Avril Tours Sociedad Anónima Cerrada, en la ruta: Trujillo-Guadalupito y viceversa.

De igual manera, no tiene mayor sustento las alegaciones respecto a que según la Vigésima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 023-2009-MPT, por el cual modifica el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, así como según el artículo 4 del Decreto Supremo N° 006-2010-MTC, estén suspendidas el otorgamiento de autorizaciones en la red vial nacional, hasta la culminación de la transferencia de funciones establecida en la Primera Disposición Complementaria de la Ley N° 29380, si se tiene en cuenta como bien lo ha señalado el *A quo*, toda suspensión por su naturaleza es temporal y no definitiva, por lo que evidentemente, la entidad emplazada ha venido otorgando autorizaciones, según se señala en el décimo quinto considerando de la resolución.

**IV. CONSIDERANDO**

**PRIMERO: DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO CASATORIO**

1.1. Previo al desarrollo de las causales que fueron declaradas procedentes, es oportuno anotar que la misma se generó como consecuencia del conflicto consistente en determinar, si correspondía o no que se autorizara a la empresa demandante para prestar el servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

**1.2.** Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el recurso de casación es un medio impugnatorio de carácter excepcional, cuya concesión y presupuestos de admisión y procedencia están vinculados a los “fines esenciales” para los cuales ha sido previsto, es decir, la correcta aplicación e interpretación del derecho objetivo y la unificación de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia, como se señala en el artículo 384 del Código Procesal Civil modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364; siendo así, sus decisiones en el sistema jurídico del país tienen efectos multiplicadores y, a su vez, permiten la estabilidad jurídica y el desarrollo de la nación.

**1.3.** En esta misma línea, la profesora Marianella Ledesma señala que el recurso de casación es un recurso que vela por la adecuada aplicación del derecho objetivo. No se orienta a enmendar el agravio de la sentencia, sino que busca la seguridad jurídica y la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Este recurso nace para el control de las infracciones que las sentencias y autos puedan cometer en la aplicación del derecho objetivo. En ese sentido, la Corte de Casación toma el hecho narrado por el juez o tenido por probado, para reexaminar si la calificación jurídica es apropiada a aquel hecho así descrito. Si bien la casación se orienta a corregir el error de derecho, debemos señalar que dicho error debe ser esencial o decisivo sobre el fallo, es lo que la doctrina ha llamado la “eficacia causal del error”, el que es necesario para ser revisado en casación, que dichos errores hayan influido en la decisión<sup>9</sup>.

**1.4.** Asimismo, habiéndose declarado procedente tanto causales procesales como materiales, resulta pertinente emitir pronunciamiento sobre las primeras, pues de resultar fundadas las mismas, acarrearía la nulidad de los actuados y la reposición de la causa al estado que corresponda; y, de resultar infundadas, se pasará a emitir pronunciamiento sobre las causales materiales.

**SEGUNDO: SOBRE LA CAUSAL PROCESAL**

**2.1.** El inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado consagra, como principio rector dentro del ejercicio de la función jurisdiccional, la observancia

---

<sup>9</sup> Marianella Ledesma Narvaez (2011). *Comentarios al Código Procesal Civil. Análisis artículo por artículo*. Lima, Perú: Gaceta Jurídica; p. 830.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

del **debido proceso**, el cual, conforme a la interpretación reiterada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>10</sup>, exige fundamentalmente que todo proceso sea desarrollado de tal forma que su tramitación garantice a las personas involucradas, las condiciones necesarias para defender adecuadamente y dentro de un plazo razonable los derechos u obligaciones sujetos a consideración. Tal es así que la vigencia de este principio ha sido motivo de desarrollo por parte de nuestro legislador en diversas normas de rango de ley, que imponen al Juzgador el deber de actuar con respeto a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso.

**2.2. El deber de motivación** de las resoluciones judiciales, regulado por el inciso 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, garantiza que los Jueces cualquiera que sea la instancia a la que pertenezcan, deben expresar el análisis que los ha llevado a decidir una controversia, asegurando que el ejercicio de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la Ley.

**2.3.** Al respecto, el Tribunal Constitucional en el literal a) del fundamento 7 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00728-2008-HC /TC (caso Llamuja), señaló: ***“Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico”.***

**2.4.** Es menester indicar que se incurre en falta de motivación o motivación aparente<sup>11</sup>, cuando se produce una fundamentación inexistente, sin razones mínimas, o que invoca frases sin sustento fáctico o jurídico. Respecto a dicha patología del razonamiento judicial, esta se encuentra vinculada a la justificación

<sup>10</sup>Corte IDH. OC-9/87 “Garantías Judiciales en Estados de Emergencia”, párr. 28.

<sup>11</sup> Definida por el Tribunal Constitucional en el Fundamento jurídico 7<sup>mo</sup> STC N° 00728-2008-PHC/TC “Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico”.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

interna de la decisión<sup>12</sup>, ya que denota la ausencia total de premisas de derecho o de hecho en la estructura lógica de la resolución judicial o, también se refiere a la exposición de argumentos no vinculados a la materia debatida, lo que implica la exposición de afirmaciones sin respaldo jurídico o fáctico.

**2.5.** En tal sentido, habrá motivación adecuada de las resoluciones judiciales, siempre que la resolución contenga los fundamentos jurídicos y fácticos que sustentan la decisión, que la motivación responda estrictamente a la ley y a lo que fluye de los actuados, **pero además deberá existir una correspondencia lógica (congruencia) entre lo pedido y lo resuelto, de tal modo que la resolución por sí misma exprese una suficiente justificación de lo que se decide u ordena**; así, se entiende que la motivación escrita de las resoluciones judiciales constituye un deber para los magistrados, tal como lo establecen los artículos 50<sup>13</sup> inciso 6, 122<sup>14</sup> incisos 3 y 4 del Código Procesal Civil y el artículo 12<sup>15</sup> del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y, dicho deber implica que los juzgadores señalen en forma expresa la ley que aplican, con el razonamiento jurídico a las que esta les ha llevado, así como, los fundamentos fácticos que sustentan su decisión, respetando los principios de jerarquía normativa y de congruencia.

**2.6.** Desarrolladas las consideraciones jurídicas precedentes, y examinando la sentencia de vista se advierte que ha cumplido con justificar su decisión,

<sup>12</sup> "Una decisión está internamente justificada si y sólo si entre las premisas utilizadas y la conclusión del razonamiento existe una conexión lógica (i.e la conclusión se deduce lógicamente de las premisas, mediante un razonamiento válido)". En: Martínez, David (2007) Conflictos constitucionales, ponderación e indeterminación normativa. Marcial Pons, Madrid. Pág. 39

<sup>13</sup> **Artículo 50.- Son deberes de los Jueces en el proceso:**

[...]

6. Fundamentar los autos y las sentencias, bajo sanción de nulidad, respetando los principios de jerarquía de las normas y el de congruencia.

El Juez que inicia la audiencia de pruebas concluirá el proceso, salvo que fuera promovido o separado. El Juez sustituto continuará el proceso, pero puede ordenar, en resolución debidamente motivada, que se repitan las audiencias, si lo considera indispensable.

[...]

<sup>14</sup> **Artículo 122° del Código Procesal Civil.** - Las resoluciones contienen:

[...]

3. La mención sucesiva de los puntos sobre los que versa la resolución con las consideraciones, en orden numérico correlativo, de los fundamentos de hecho que sustentan la decisión, y los respectivos de derecho con la cita de la norma o normas aplicables en cada punto, según el mérito de lo actuado;

4. La expresión clara y precisa de lo que se decide u ordena, respecto de todos los puntos controvertidos. Si el Juez denegase una petición por falta de algún requisito o por una cita errónea de la norma aplicable a su criterio, deberá en forma expresa indicar el requisito faltante y la norma correspondiente

[...]

<sup>15</sup> **Artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.** -

Todas las resoluciones, con exclusión de las de mero trámite, son motivadas, bajo responsabilidad, con expresión de los fundamentos en que se sustentan. Esta disposición alcanza a los órganos jurisdiccionales de segunda instancia que absuelven el grado, en cuyo caso, la reproducción de los fundamentos de la resolución recurrida, no constituye motivación suficiente.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

delimitando el objeto de pronunciamiento, teniendo identificados en el segundo considerando los agravios que sustentan el recurso de apelación; en el considerando sexto señala las pretensiones del proceso y del contenido de las contestaciones de demanda; en el considerando octavo cita los actuados administrativos; y en los considerandos noveno en adelante se ciñe a absolver el recurso de apelación; concluyendo que no corresponde amparar los agravios expuestos por el recurrente, y que se ha determinado que la demanda ostenta congruencia y coherencia, y se encuentra amparada por el numeral 1 del artículo 5 de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, al haberse demostrado la procedencia y sustento fáctico y legal de la pretensión, dado que los actos administrativos cuestionados constituyen actos inválidos e ineficaces al estar incursos en los términos nulificantes señalados en el inciso 1 del artículo 10 de la Ley N° 27444.

**2.7.** Evidenciándose de la argumentación expuesta, que la sentencia de vista absolvió las alegaciones del recurrente, cumple con la justificación interna en su fundamentación expresando su razonamiento, sus valoraciones y las premisas fácticas y normativas que derivan en la consecuencia contenida en la decisión judicial; fundamentación que guarda que se ajusta a la materia controvertida, sin que se observe un mero cumplimiento formal al mandato de motivación de las resoluciones judiciales. Por ende, se determina que la sentencia de vista no ha incurrido en motivación aparente o insuficiente, con lo cual se aprecia el cumplimiento al derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales de la recurrente y del debido proceso.

**TERCERO: SOBRE LA INFRACCIÓN POR INTERPRETACIÓN ERRÓNEA DE LOS NUMERALES 8.2 Y 8.3 DEL ARTÍCULO 8 Y DEL NUMERAL 13.1 DEL ARTÍCULO 13 DEL DECRETO SUPREMO N° 017-2009-MTC**

**3.1.** El principio de legalidad, en materia administrativa, esta contenido en el numeral 1.1 del artículo IV de la Ley N° 27444, sobre el cual se ha establecido que: “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

fines para los que les fueron conferidas”; entendiéndose así, que por el principio de legalidad las autoridades administrativas deben emitir sus decisiones de forma compatible con el sentido del ordenamiento legal, sin desconocer, interferir o infringir las disposiciones expresas. Ante situaciones fácticas referidas a autorizaciones cuyos requisitos no han sido cumplidos conforme al mandato constitucional, legal e infralegal, la Autoridad Administrativa deberá denegar lo solicitado, en aplicación del referido principio.

**3.2.** El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 04198-2011-PA/TC, se ha referido al principio de legalidad de la siguiente manera: “[...] la Administración Pública, al igual que todos los poderes del Estado y los órganos constitucionales, se encuentran sometida, en primer lugar, a la Constitución de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad, de conformidad con el artículo 51 de la Constitución. Por tanto, la legitimidad de los actos administrativos no viene determinada por el respeto a la ley sino, antes bien, por su vinculación a la Constitución, la que se aprecia en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual, si bien formalmente ha sido denominado por la propia Ley como «principio de legalidad», en el fondo no es otra cosa que la concretización de la supremacía jurídica de la Constitución, al prever que “[l]as autoridades administrativas deben actuar **con respeto a la Constitución, la ley y al derecho** [...]”. (El énfasis es nuestro).

En ese sentido, la Administración Pública no puede emitir decisiones en contra del ordenamiento legal, por el contrario, todas sus decisiones y actuaciones se deben sujetar estrictamente, en primer lugar, a la Constitución de manera directa y, en segundo lugar, a la ley y a las disposiciones infralegales. La legitimidad de los actos administrativos viene determinada por el respeto a la Constitución y, por ende, a todo el ordenamiento legal.

**3.3.** Con lo expuesto precedentemente, tenemos que las disposiciones denunciadas por el recurrente establecen lo siguiente:



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

**TÍTULO II**  
**ÓRGANOS Y COMPETENCIAS**

**Artículo 8.- Autoridades competentes**

Son autoridades competentes en materia de transporte:

[...]

8.2 Los Gobiernos Regionales, mediante la Dirección Regional Sectorial a cargo del transporte.

8.3 Las Municipalidades Provinciales en el ámbito que les corresponda.

**TÍTULO III**  
**RÉGIMEN DE GESTIÓN COMÚN**

**Artículo 13.- Determinación de continuidad urbana**

13.1 Las Municipalidades Provinciales colindantes determinarán de manera conjunta la existencia de áreas urbanas continuas, en concordancia con sus respectivos planos urbanos o mediante constataciones especiales conjuntas. La determinación conjunta deberá ser aprobada por cada municipalidad mediante Ordenanza Municipal.

[...].”

Bajo estos preceptos legales, se tiene que en materia de transporte, es el Gobierno Regional la autoridad responsable de emitir las autorizaciones, permisos y demás, respecto del ámbito territorial que le corresponda; por lo que, será este el que analice las autorizaciones que se presenten, atendiendo al cumplimiento de los requisitos legales, que comprende el análisis del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, el TUPA de la respectiva entidad pública, y demás disposiciones aplicables al caso, los cuales han sido emitidos con la finalidad de la defensa y protección de la persona, pues el transporte, incluye el traslado de personas, servicio que debe ser atendido en razones de alta seguridad, atendiendo al propio riesgo que conlleva.

**3.4.** En esta línea, tenemos que el numeral 20.3.2. del artículo 20 del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC establece que: “Son condiciones específicas mínimas exigibles a los vehículos destinados al servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular de ámbito nacional: [...] 20.3.2 Los gobiernos regionales atendiendo a las características propias de su realidad, dentro del ámbito de su jurisdicción, mediante Ordenanza Regional debidamente sustentada, podrán autorizar la prestación del servicio regular de personas en vehículos de las



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

categorías M3 Clase III de menor tonelaje, ó M2 Clase III, en rutas en las que no exista transportistas autorizados que presten servicios con vehículos habilitados de la categoría señalada en el numeral anterior".

**3.5.** Con lo cual, tenemos que, en atención del principio de legalidad, la Autoridad Administrativa, en específico, el Gobierno Regional, se encontraba vinculado a dar cumplimiento al contenido del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, exigiendo dentro de las condiciones mínimas a los vehículos destinados al servicio de transporte público de personas bajo la modalidad de transporte regular de ámbito nacional, para autorizar la prestación del servicio regular de personas, que los vehículos tengan las categorías M3 Clase III de menor tonelaje, ó M2 Clase III, en rutas en las que no exista transportistas autorizados que presten servicios con vehículos habilitados de la categoría señalada en el numeral anterior.

**3.6.** En el supuesto, en que el administrado no cumpliera con los requisitos establecidos en el numeral 20.3.2 del artículo 20 del Reglamento, esto es que los vehículos no tuvieran las categorías M3 Clase III de menor tonelaje, ó M2 Clase III, en rutas en las que no exista transportistas autorizados que presten servicios con vehículos habilitados de la categoría señalada en el numeral anterior; o que existiendo transportistas autorizados con vehículos con categorías M3 en la misma ruta, no tenga vehículos con esta misma categoría; correspondía que la Autoridad Administrativa denegara la autorización, por incumplimiento de los requisitos legales, cuyo decisión se ajustar al referido principio de legalidad, contenido en el numeral 1.1 del artículo IV de la Ley N° 27444, caso contrario su decisión adolecería de legalidad, quebrantando el ordenamiento, y emitiendo una decisión arbitraria en perjuicio de la ciudadanía, poniendo en riesgo la vida, integridad y salud de las personas, derechos fundamentales contenidos en el inciso 1 del artículo 2 y en el artículo 7 de la Constitución Política del Perú.

**Análisis del caso**

**3.7.** Conforme a lo expuesto por los órganos jurisdiccionales que actuaron en sede de instancia, tenemos lo siguiente:



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

- a) Con fecha veintiocho de agosto de dos mil doce, subsanado por escrito del primero de octubre de dos mil doce, la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada solicitó, ante la Gerente Regional de Transportes y Comunicaciones de la Región La Libertad, la autorización para prestar servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, ofertando para ello, las unidades vehiculares con placas de rodaje B3D-954, T2B-959, RD-6420, RD-6733 y RD-6730.
- b) A través del Informe N° 757-2012 de fecha tres de diciembre de dos mil doce, el Área de Servicio de Transporte Terrestre del Gobierno Regional de La Libertad opina que se declare improcedente la solicitud.
- c) Por Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-G R-LL-GGR/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce se declaró improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa presentada por la Empresa de Transportes & Turismo FIRST CLASS S.A.C; señalando como motivos: Que en la ruta solicitada ya existen empresas de transporte debidamente autorizadas que prestan el servicio de transporte de personas con vehículos de categoría M3 clase III; por lo que al amparo de lo dispuesto por el artículo 20, numeral 20.3.2, del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC y el artículo 20, numeral 20.3.2 de la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-LL/CR se declara improcedente la solicitud presentada.
- d) Por escrito de fecha veintiuno de enero de dos mil trece, el representante de la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada presenta recurso de apelación contra la citada resolución gerencial.
- e) Mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2 013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece, resuelve declarar infundado el recurso de apelación, confirma la apelada en todos sus extremos, y da por agotada la vía administrativa.

De lo cual se observa que el Gobierno Regional de La Libertad expuso los fundamentos por los cuales declaró la improcedencia de la solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, esto es por no contar con vehículos de la categoría M3, en aplicación del artículo 20, numeral 20.3.2, del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC y del artículo 20, numeral 20.3.2, de la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-LL/CR; advirtiéndose con ello, que el Gobierno Regional aplicó el principio de legalidad y, con ello, estaba vinculado a dar cumplimiento al contenido del Reglamento Nacional



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

de Administración de Transporte, exigiendo dentro de las condiciones mínimas a los vehículos destinados al servicio de transporte público de personas, bajo la modalidad de transporte regular de ámbito nacional, para autorizar la prestación del servicio regular de personas, que los vehículos tengan la categoría M3 Clase III de menor tonelaje; por lo que al no tener esta condición, declaró la improcedencia de lo solicitado, por no sujetarse al ordenamiento legal vigente.

**3.8.** Sin embargo, se observa que la Sala Superior resolvió confirmar la sentencia apelada que declaró fundada la demanda; en consecuencia, nula la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC, que declaró improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte especial de personas bajo la modalidad de servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, y la Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE que resuelve declarar infundado el recurso de apelación; con motivo que tanto en las resoluciones impugnadas como en el Informe N° 757-2012-GR-LL-GGR/GRTC-SGTT-ASTT no se habría precisado cuales son los requisitos que la empresa peticionaria no habría cumplido a fin que se le otorgue la autorización de prestación de servicio público, limitándose de manera genérica a señalar que no ha cumplido con los requisitos exigidos en el Reglamento de Administración de Transporte, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2009-MTC y la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-LL-CR; aspecto que para esta Sala Suprema no se ajusta a los hechos acaecidos en este caso, su decisión tampoco se ajusta al contenido de los numerales 8.2 y 8.3 del artículo 8 del Reglamento Nacional de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, pues conforme a estas disposiciones es el Gobierno Regional la autoridad competente en materia de transporte para otorgar o no las autorizaciones de transporte, el cual analizó el contenido de la solicitud y de los requisitos legales establecidos en el Reglamento, como en sus disposiciones internas (ordenanza regionales), con lo cual determinó por denegarla, señalando los requisitos legales incumplidos por el administrado.

**3.9.** En ese sentido, la Sala Superior ha infringido, por interpretación errónea, los numerales 8.2 y 8.3 del artículo 8 del Reglamento Nacional de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, pues debió interpretar que el



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

sentido de las mismas, consiste en determinar que la autoridad competente en materia de transporte para otorgar las respectivas autorizaciones es el Gobierno Regional, el cual deberá verificar el cumplimiento pleno de los requisitos legales y, en su defecto, denegará las solicitudes que se presenten, en aplicación del principio de legalidad en materia administrativa, bajo el cual: “Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”. Por lo que, corresponde declarar fundado este extremo del recurso de casación. Observándose, a su vez, que el órgano jurisdiccional que actuó como primera instancia incurrió en el mismo error jurídico que la Sala Superior al declarar fundada la demanda, en consecuencia, nulas las resoluciones impugnadas que denegaron la autorización solicitada por carecer de los requisitos legales; por lo que, corresponde actuar en sede de instancia y declarar la legalidad de las resoluciones impugnadas.

**3.10.** Respecto de la denuncia de infracción, por interpretación errónea, del numeral 13.1 del artículo 13 del Reglamento Nacional de Transporte, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, se advierte que el contenido de dicho inciso no incide en el sentido de lo resuelto, de tal manera que su aplicación evidencie si el acto administrativo contenido en las resoluciones impugnadas se sujetan o no al ordenamiento legal, atendiendo a las pretensiones traídas en este caso; por lo que, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de casación.

**CUARTO: ACTUACIÓN EN SEDE DE INSTANCIA**

**4.1.** Mediante escrito de fecha veintisiete de agosto de dos mil doce, subsanado por escrito del primero de octubre de dos mil doce, la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada solicitó, ante la Gerente Regional de Transportes y Comunicaciones de la Región La Libertad, la autorización para prestar servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupe y viceversa, ofertando para ello, las unidades vehiculares con placas de rodaje B3D-954, T2B-959, RD-6420, RD-6733 y RD-6730, de categoría M2.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

4.2. Por Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC de fecha diecinueve de diciembre de dos mil doce se declaró improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa presentada por la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada; señalando como motivos de su improcedencia los siguientes:

“[...]”

-Que **la empresa recurrente está ofertando vehículos de la categoría M2, clase III de la clasificación vehicular**, establecido en el Reglamento Nacional de Vehículos, aprobado por Decreto Supremo N° 058-2003-MTC.

-Que **la ruta solicitada Trujillo-Guadalupito tiene una longitud de aproximadamente 114.5 kilómetros y consta de dos tramos, primer tramo: Trujillo-Chao, segundo tramo: Chao-Guadalupito**, las mismas que cuentan con una vía asfaltada de primer nivel, que forma parte de la Red Vial Nacional, Carretera Nacional PE-1N o Carretera Longitudinal de la Costa Norte.

-**El primer tramo: Trujillo-Chao** tiene una longitud aproximada de 61.2 kilómetros y corresponde a una ruta interprovincial de competencia regional, la misma que actualmente **viene siendo atendida por doce (12) empresa debidamente autorizada para brindar el servicio de transporte regular de personas con vehículos de la categoría M3 de la clasificación vehicular**.

-**El segundo tramo: Chao-Guadalupito** tiene una longitud aproximada de **53.3 kilómetros y corresponde a una ruta interurbana de competencia provincial**.

-El artículo 20 numeral 20.3.2 del Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado por D.S 017-2009-MTC, establece que: “Se podrá autorizar la prestación del servicio regular de personas en vehículos de la categoría M2, clase III en rutas en las que NO existan transportista autorizados que prestan servicios con vehículos habilitados de la categoría M3”.

-El artículo 20 numeral 20.3.3 de la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-LL/CR establece que: “Excepcionalmente se podrá autorizar la prestación del servicio regular de personas en vehículos de la categoría M2, clase III en rutas en las que NO existan transportistas autorizados que presten servicios con vehículos habilitados de la categoría M3”.

**Que en ese contexto y teniendo en consideración lo antes expuesto, se determina que en la Ruta solicitada ya existen empresas de transportes debidamente autorizadas que prestan el servicio de transporte de personas con vehículos de la categoría M3 clase III**, por lo que al amparo de lo dispuesto por el artículo 20 numeral 20.3.2 del Reglamento Nacional de



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

Administración de Transporte, aprobado por D.S 017-2009-MTC y artículo 20 numeral 20.3.3 de la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-LL/CR". (El énfasis es nuestro).

**4.3.** Mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece se resolvió declarar infundado el recurso de apelación, formulado contra la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC; citando para sustentar su decisión, el principio de legalidad, el numeral 20.3.2 del artículo 20 del Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, artículo 20.3.3. de la Ordenanza Regional N° 004-2010-GR-LL/CR el "ROF de la GRLL", como sustento sostiene que: "[...] luego del análisis realizado se determina que la Empresa recurrente no cumple la excepción dada en el Decreto Supremo N° 017-2009-MTC-Reglamento Nacional de Administración de Transporte y en la Ordenanza Regional 004-2010-GR-LL/CR ya que si existen empresas de categoría M3 que cubren el servicio solicitado; en consecuencia, esta instancia administrativa considera que la improcedencia de la autorización se encuentra arreglada a las normas legales vigentes".

**4.4.** En base a lo citado precedentemente, se advierte que la Resolución Gerencial Regional N° 2015-2012-GR-LL-GGR/GRTC de fecha dieci nueve de diciembre de dos mil doce, que declaró improcedente la solicitud de autorización para prestar servicio de transporte, en auto colectivo en la ruta Trujillo-Guadalupito y viceversa, presentada por la Empresa de Transportes & Turismo First Class Sociedad Anónima Cerrada, y la Resolución Ejecutiva Regional N° 2821-2013-GRLL/PRE de fecha veintiocho de octubre de dos mil trece, fueron debidamente emitidas y gozan de legalidad, sin que se observe que la Administración haya incurrido en alguna de las causales de nulidad de acto administrativo contenidas en el artículo 10 de la Ley N° 27444; en consecuencia, deviene en válida la resolución que denegó la solicitud de autorización de transporte y la que confirmó esta decisión; motivo por el cual, el recurso de casación presentado por la demandada debe ser amparado y, actuando en sede de instancia, se revoque la sentencia apelada que declaró fundada la demanda y, reformándola, se declare infundada la demanda en todos sus extremos.



**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 13235-2018**  
**LA LIBERTAD**

**V. DECISIÓN**

Por los fundamentos expresados y en aplicación de lo establecido en el artículo 396 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364 declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por **el Gobierno Regional de La Libertad** de fecha cuatro de abril de dos mil dieciocho, obrante a fojas trescientos sesenta y cinco; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista contenida en la resolución número veintiséis de fecha catorce de diciembre de dos mil diecisiete obrante a fojas trescientos cuarenta y cinco y, **actuando en sede de instancia, REVOCARON** la sentencia apelada contenida en la resolución número veintidós de fecha veinte de junio de dos mil diecisiete, que declaró fundada la demanda y, **REFORMÁNDOLA** la declararon **INFUNDADA**; en el proceso seguido por la Empresa de Transportes First Class Sociedad Anónima Cerrada contra el Gobierno Regional de La Libertad, sobre acción contencioso administrativa. **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el diario oficial *El Peruano*, conforme a ley; y *los devolvieron*. **Interviene como ponente la señora Jueza Suprema Yalán Leal.**

**S.S.**

**QUISPE SALSAVILCA**

**YAYA ZUMAETA**

**YALÁN LEAL**

**HUERTA HERRERA**

**BUSTAMANTE ZEGARRA**

SLAC/ahv