

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE DERECHO



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

La naturaleza de la declaración de aplicación de
penalidades por parte de OSITRAN

Trabajo académico para optar el título de Segunda
Especialidad en Derecho Administrativo

Autora:

Cristhina María Villafranca Florián

Asesor:

Lenin William Mayorga Elías

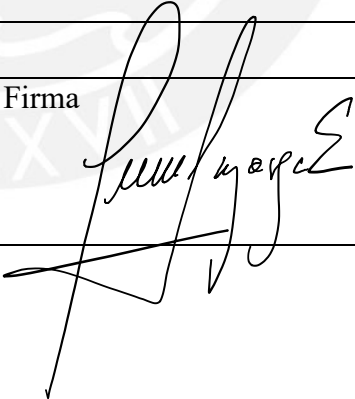
Lima, 2022

Declaración jurada de autenticidad

Yo, Lenin William Mayorga Elias, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del trabajo académico titulado, “La naturaleza de la declaración de aplicación de penalidades por parte de OSITRAN” de la autora Cristhina María Villafranca Florián, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 30%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 05/12/2022.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 17 de febrero de 2023

Lenin William Mayorga Elias	
DNI: 44109914	Firma 
ORCID https://orcid.org/0000-0003-1637-8318	

RESUMEN

El presente trabajo analiza la declaración de la aplicación de penalidades por parte de OSITRAN en el marco de la ejecución de los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público. Así, se establece que OSITRAN cuenta con facultades legales para imponer penalidades en el ejercicio de su función sancionadora. Asimismo, desde el lado contractual, los contratos de concesión lo habilitan a imponer penalidades en representación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Asimismo, se señalan las diferencias entre las penalidades contractuales y las sanciones administrativas a fin de determinar que el tratamiento jurídico de ambas es diferente en atención de su naturaleza.

Así, se concluye que OSITRAN, en ejercicio de su función sancionadora, emite actos administrativos contractuales cuando impone penalidades por cumplimientos defectuosos o incumplimientos. Se desarrollan las características del acto administrativo contractual y sus diferencias con el acto administrativo.

Palabras clave

Acto administrativo contractual, potestad sancionadora, arbitraje

ABSTRACT

This paper analyzes the declaration of the application of penalties by OSITRAN in the framework of the execution of public transport infrastructure concession contracts. Thus, it is established that OSITRAN has legal powers to impose penalties in the exercise of its sanctioning function. Likewise, from the contractual side, the concession contracts enable it to impose penalties on behalf of the Ministry of Transportation and Communications.

Likewise, the differences between contractual penalties and administrative sanctions are pointed out in order to determine that the legal treatment of both is different according to their nature.

Thus, it is concluded that OSITRAN, in the exercise of its sanctioning function, issues contractual administrative acts when it imposes penalties for defective compliance or non-compliance. The characteristics of the contractual administrative act and its differences with the administrative act are developed.

Keywords

Contractual administrative act, sanctioning authority, arbitration

Contenido

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	El régimen de penalidades en los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público	4
II.1	La facultad de OSITRAN para aplicar penalidades contractuales	4
II.2	El tratamiento contractualmente establecido para la aplicación de penalidades	4
II.3	La identidad de conductas que constituyen penalidades y sanciones administrativas	6
III.	Análisis de las penalidades contractuales y las sanciones administrativas	8
IV.	La naturaleza jurídica de las penalidades contractuales.....	9
V.	La naturaleza de las sanciones administrativas.....	11
VI.	La naturaleza de la declaración de aplicación de penalidades contractuales y su tratamiento jurídico	14
VII.	III.1El tratamiento jurídico de las penalidades	14
VIII.	III.2El tratamiento jurídico de las sanciones administrativas .	16
IX.	III.3La naturaleza de la aplicación de penalidades por parte de OSITRAN	17
X.	III.4La aplicación de penalidades contractuales y el non bis in ídem	21
XI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	25
XII.	BIBLIOGRAFÍA	26

I. INTRODUCCIÓN

En el marco de la ejecución de los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público, OSITRAN es la entidad encargada de aplicar y cobrar las penalidades contractuales. Desde el inicio del proceso de promoción de la inversión privada, se estableció en los contratos de concesión que dicho organismo regulador tenía la facultad de imponer penalidades en casos de incumplimientos o cumplimientos defectuosos de obligaciones contractuales.

Posteriormente, se emitió la Directiva para la aplicación, impugnación y cobro de penalidades en los contratos de concesión bajo el ámbito de OSITRAN, aprobada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 050-2016-CD-OSITRAN. La finalidad de la directiva recae en generar predictibilidad y reglas transparentes en la actuación de OSITRAN durante el desarrollo de los procedimientos de aplicación, impugnación y cobro de penalidades a las empresas concesionarias.

II. El régimen de penalidades en los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público

En la presente sección se establecerá el origen de la facultad de OSITRAN para aplicar penalidades contractuales. De esta forma, se analizará el marco normativo que establece las funciones de OSITRAN, así como también las cláusulas sobre aplicación de penalidades de los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público.

II.1 La facultad de OSITRAN para aplicar penalidades contractuales

Resulta necesario establecer cuál es la fuente legal que habilita a OSITRAN a aplicar y resolver las impugnaciones de penalidades contractuales. En función a ello, podremos sentar nuestra postura respecto al posible ejercicio de función administrativa.

Como se ha reconocido, la actuación de la Administración Pública se enmarca en los límites establecidos por la legalidad ya que - a diferencia de los privados-sus funciones requieren de respaldo normativo.

En ese sentido, las entidades de la Administración Pública actúan en el marco de diferentes funciones, ya sea legislativa, jurisdiccional, administrativa, entre otras. Así, la función administrativa es aquella manifestación del poder utilizada para concretar los fines de este (Salazar, 2009, p. 27).

Determinar si la aplicación de penalidades implica el ejercicio de la función administrativa es indispensable para, posteriormente, establecer cuál es la naturaleza de las declaraciones de OSITRAN al imponer penalidades a los concesionarios. De esta forma, se podrá determinar si dichas declaraciones son actos administrativos, actos administrativos contractuales o simples declaraciones administrativas.

La facultad sancionadora de la Administración se ejerce como una de las manifestaciones del ius puniendi del Estado, la cual persigue infracciones administrativas o ilícitos administrativos. Esta potestad se despliega ante conductas que transgreden el ordenamiento administrativo, por lo que la ley habilita a la Administración el ejercicio del poder punitivo (Bajo, 2016, p. 7-8).

La potestad sancionadora del Estado requiere de una norma legal que disponga su ejercicio. Entonces, en consonancia con el principio de legalidad, la actuación administrativa demanda habilitación normativa que justifique y autorice que una conducta sea calificada como ilícita.

Ahora bien, la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, establece en el literal d) del artículo 3, entre las funciones de los organismos reguladores, la función fiscalizadora y sancionadora. Esta facultad implica que las agencias de regulación ejercen su potestad sancionadora en casos de incumplimientos de obligaciones derivadas de normas, o aquellos incumplimientos provenientes de contratos de concesión.

Asimismo, la Ley N° 26917, Ley de Supervisión de la Inversión privada en Infraestructura de Transporte de Uso Público y Promoción de los Servicios de Transporte Aéreo, dispone en el literal i) del artículo 7.1, como una de las principales funciones de OSITRAN, el cobro de penalidades a los

concesionarios según lo establecido en la ley, los contratos de concesión y los reglamentos.

En esa misma línea, el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM, el cual aprueba el Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público - OSITRAN, señala en el artículo 32, como parte de las funciones fiscalizadoras y sancionadoras de OSITRAN, imponer sanciones y medidas correctivas por incumplimientos de, entre otros, obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

El contexto normativo mencionado con anterioridad nos permite concluir que OSITRAN ejerce función administrativa al aplicar penalidades contractuales. El ejercicio de esta función supone que la Administración actúa en el marco de normas de Derecho Público. En este caso, aquellas normas son la Ley N° 27332, la Ley N° 26917 y el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM.

La función administrativa, de acuerdo a Dromi, comprende a aquellas actividades que persiguen una ejecución concreta y práctica en la gestión y el servicio del interés colectivo. Entre su espectro de actividad, podemos encontrar actos de defensa del orden y la seguridad pública, es decir, ejercicio de la potestad sancionadora (2015, s/n).

Así, a partir de una lectura sistemática de estas normas, se colige que estas habilitan legalmente a OSITRAN a actuar frente a incumplimientos contractuales, ya que no limitan la facultad fiscalizadora y sancionadora a las obligaciones establecidas en las leyes y reglamentos. Entonces, cuando OSITRAN en calidad de Administración Pública aplica penalidades contractuales, lo hace en ejercicio de la función administrativa del poder.

Estas normas establecen que la facultad sancionadora no solo se ejerce cuando la conducta es contraria a normas de rango legal o reglamentos, sino también señalan explícitamente a los incumplimientos de obligaciones de los contratos de concesión como supuestos de aplicación del poder punitivo del organismo regulador.

Por lo tanto, la aplicación de penalidades contractuales es una manifestación del ejercicio de la función sancionadora de la Administración, en tanto representa el ejercicio de la función administrativa destinada a garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

II.2 El tratamiento contractualmente establecido para la aplicación de penalidades

Como se mencionó con anterioridad, los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público establecen, en las cláusulas referidas a la aplicación de penalidades, que OSITRAN es la entidad habilitada para ejercer dicha función en representación del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Así, por ejemplo, en el numeral 20.2 del Contrato de Concesión de la Administración de los Ferrocarriles del Centro, Sur y Sur - Oriente, se señala que OSITRAN es el encargado de imponer las penalidades contempladas en el contrato de concesión. Dentro de los incumplimientos que generan la aplicación de la cláusula penal se encuentran las infracciones vinculadas a la afectación de bienes, los daños económicos y afectaciones del servicio que tengan una duración mayor a 7 días.

Por su parte, en el Contrato de Concesión de la Red Vial N° 5: Tramo Ancón – Huacho Pativilca, la cláusula 6.1 determina que los incumplimientos en el inicio de las obras y la terminación de la ejecución de obras que sean imputables al concesionario generan la aplicación de penalidades. Esta forma parte de las funciones del Supervisor – en este caso, OSITRAN -, el cual impone las penalidades correspondientes.

Asimismo, en el Contrato de Concesión de Concesión del Tramo Vial Inambari - Azángaro Del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil, se han establecido como penalidades incumplimientos referidos a la fecha de suscripción del contrato de concesión, régimen de bienes, consideraciones socioambientales, entre otros. Dichas penalidades son impuestas por

OSITRAN, en virtud de la cláusula 3.6 del contrato, según la cual la detección de incumplimientos puede ser sometida a mecanismos de subsanación y a la aplicación de penalidades.

En la misma línea, el Contrato de la Carretera Longitudinal de la Sierra Tramo 2 también faculta a OSITRAN para la aplicación de penalidades. De acuerdo a las cláusulas 15.8 y 15.9, el Regulador notifica al Concesionario con la imposición de la penalidad contractual y, además, se establece la posibilidad de impugnar la penalidad administrativamente ante OSITRAN. Entre las obligaciones que pueden generar la aplicación de penalidades se encuentran aquellas referidas al régimen de bienes, a la etapa de Rehabilitación y Mantenimiento, la explotación de la concesión, entre otras.

Asimismo, en el Contrato de Concesión del Proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao”, OSITRAN tiene la facultad de aplicar las penalidades previstas en el contrato, como se señala en la cláusula 17.2. Al igual que en el contrato mencionado anteriormente, también se contempla un procedimiento de impugnación ante OSITRAN por la aplicación de penalidades. Los incumplimientos susceptibles de imposición de penalidades contractuales se vinculan al régimen de bienes, las inversiones obligatorias, el régimen económico, etc.

Las cláusulas recogidas son muestra de que contractualmente se ha establecido que OSITRAN es el organismo encargado de aplicar penalidades en la ejecución de los contratos de concesión. Por tanto, podemos concluir que OSITRAN también está facultado contractualmente para la imposición de penalidades.

Sin embargo, los contratos de concesión no tratan uniformemente las penalidades contractuales. Algunos admiten procedimientos de impugnación, mientras que otros no hacen referencia a ello; ciertos contratos de concesión establecen limitadamente los incumplimientos que pueden generar la aplicación de penalidades, en tanto otros contratos contienen anexos con tablas de penalidades con mucho mayor desarrollo; entre otras diferencias.

II.3 La identidad de conductas que constituyen penalidades y sanciones administrativas

Ahora bien, a partir del análisis a los contratos de concesión mencionados en el punto anterior, advertimos que determinadas conductas de los concesionarios son recogidas como penalidades contractuales y, a la vez, tipificadas como sanciones administrativas. Así, a partir del análisis del Reglamento de Infracciones y Sanciones de OSITRAN, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 009-2018-OSITRAN (en adelante, RIS de OSITRAN), comprobamos que ciertas sanciones administrativas e incumplimientos contractuales se desprenden de un mismo hecho.

Es decir, en los proyectos de infraestructura de transporte de uso público, determinados incumplimientos pueden tener una doble calificación. Por un lado, considerarse como penalidades contractuales y someterse a los mecanismos de resolución de conflictos y, simultáneamente, ser conductas pasibles de sanción administrativa que podrían ser impugnadas judicialmente mediante el proceso contencioso administrativo.

Así, por ejemplo, los contratos mencionados en la sección anterior contienen incumplimientos contractuales que también se encuentran tipificados como infracciones en el RIS de OSITRAN. En el caso del Contrato de Concesión de la Administración de los Ferrocarriles del Centro, Sur y Sur – Oriente, la cláusula 3.8 refiere a la obligación de Fetransa respecto al mantenimiento de los bienes de la concesión, cuyo incumplimiento puede acarrear la imposición de una penalidad. A la vez, el artículo 43 del RIS de OSITRAN también contempla como infracción la omisión de la Entidad Prestadora de realizar el mantenimiento de los bienes a fin de preservarlos en condiciones adecuadas.

También, el mencionado contrato de concesión establece, dentro del régimen de seguros, que el concesionario tiene la obligación de contratar y mantener la vigencia de los seguros correspondientes. En caso de incumplimiento, el resarcimiento al concedente se produce por medio del pago de penalidades. Por su parte, el RIS de OSITRAN también contempla la falta de contratación de

seguros o el mantenimiento de su vigencia como una infracción en el artículo 14.

El Contrato de Concesión de la Red Vial N° 5: Tramo Ancón – Huacho, Pativilca regula en la cláusula 6.15 incumplimientos en el inicio de las obras y en la terminación de la ejecución de estas por causas imputables al concesionario; se tratan de situaciones que generan la aplicación de penalidades. Sin embargo, el incumplimiento del calendario de ejecución de inversiones también es una infracción grave de acuerdo al artículo 30 del RIS.

Respecto a los plazos de subsanación de las observaciones sobre los incumplimientos de los parámetros de condición, la cláusula 7.7 señala que se aplican penalidades adicionales por cada semana transcurrida sin la subsanación de los defectos. Esta conducta también constituye una infracción grave según lo dispuesto en el artículo 39 del RIS, el cual refiere a los incumplimientos de correcciones de defectos en los parámetros de condición insuficiente.

El contrato de concesión IIRSA Sur Tramo 4: Inambari – Azángaro recoge como incumplimiento, en la tabla de penalidades del Anexo X, a los atrasos en la contratación de pólizas de seguro sobre los bienes reversibles. A su vez, la no contratación de pólizas también es una infracción muy grave según lo dispuesto en el artículo 14 del RIS.

La falta de ejercicio de la defensa posesoria también es un incumplimiento que se deriva de la obligación contenida en la cláusula 5.38 del contrato mencionado. De acuerdo al artículo 23 del RIS de OSITRAN, la entidad prestadora que no ejerza la defensa de la posesión de los bienes de la concesión incurre en una infracción muy grave.

El Contrato de la Carretera Longitudinal de la Sierra Tramo 2 señala como penalidades aplicables al contrato, en el Anexo IX, los atrasos en la presentación y la renovación de la Garantía de Fiel Cumplimiento en virtud de la obligación contenida en la cláusula 6.12 f). En el marco del RIS, la no renovación de la Garantía de Fiel Cumplimiento es una infracción muy grave según el artículo 12.

Asimismo, el cobro de tarifas por montos superiores a los autorizados constituye el incumplimiento de la cláusula 16.4 p) del contrato, el cual genera el cobro de una penalidad. Respecto a las tarifas, el artículo 52 del RIS establece como infracción grave la aplicación incorrecta de tarifas a los servicios regulados.

El Contrato de Concesión del Proyecto “Línea 2 y Ramal Av. Faucett – Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao” señala en el Anexo 10, respecto a las penalidades aplicables, a la omisión de publicación de los cambios en las tarifas. El artículo 51 del RIS refiere, respecto a los incumplimientos vinculadas a la publicación de tarifas, que estos tienen la calidad de infracciones graves.

Respecto a la defensa posesoria, el incumplimiento de esta obligación constituye un supuesto de aplicación de penalidades. Simultáneamente, el artículo 23 tipifica como infracción muy grave la falta de ejercicio de la defensa posesoria por parte de la Entidad Prestadora.

La revisión de estos contratos nos permite concluir que se presentan conductas que constituyen prohibiciones tanto legales como contractuales. Dicho de otra forma, una situación coincide con la aplicación de una penalidad, así como con la imposición de una sanción.

Consideramos necesario hacer notar la identidad entre las penalidades y las sanciones administrativas, puesto que las impugnaciones se dirigen a jurisdicciones diferentes. Ello puede generar que los laudos arbitrales y las resoluciones judiciales, a pesar de evaluar la misma conducta, arriben a decisiones diferentes. Así, ha sucedido que, por un lado, judicialmente se confirma la imposición de la sanción administrativa, mientras que el laudo arbitral revoca la aplicación de la penalidad. Este aspecto se tratará con mayor detalle en los siguientes capítulos.

III. Análisis de las penalidades contractuales y las sanciones administrativas

Es necesario establecer las diferencias entre las penalidades contractuales y las sanciones administrativas a efecto de, posteriormente, determinar la naturaleza de las declaraciones de OSITRAN al aplicar las cláusulas penales en el marco de los contratos de concesión que le otorgan dicha función.

IV. La naturaleza jurídica de las penalidades contractuales

Para Osterling y Castillo, las penalidades o cláusulas penales son estipulaciones que refieren a la pena convenida para los incumplimientos contractuales (2008, p. 937). Se trata de un pacto que se realiza para exigir la indemnización de los daños que puedan generarse por el cumplimiento defectuoso o el incumplimiento de las obligaciones contractuales del deudor.

Así, la cláusula penal es una sanción de naturaleza contractual que recae sobre el deudor con el objeto de desincentivar el incumplimiento. Ello en tanto la inejecución genera que este pague al acreedor una prestación, la cual es usualmente pecuniaria, a efecto de reparar las consecuencias del incumplimiento.

En esa línea, la cláusula penal también es definida como un pacto anticipado indemnizatorio, por el cual el deudor que incumple tiene la obligación de pagar la indemnización por daños y perjuicios (Castillo, 2018, p. 166). La cuantía de la reparación debe fijarse en el contrato al momento de su celebración o en una etapa posterior; sin embargo, es imprescindible que se establezca antes de que ocurran los cumplimientos defectuosos o los incumplimientos.

Asimismo, las cláusulas penales también se encuentran reguladas legislativamente en el Código Civil, cuyo artículo 1341 señala que este es un acuerdo por el cual una de las partes se encuentra obligada al pago de una penalidad, encontrándose dentro de sus efectos la limitación del resarcimiento a esta prestación y la devolución de la contraprestación.

Las penalidades no son cláusulas principales en los contratos, pues su naturaleza es accesoria, en la medida en que su aplicación se vincula al incumplimiento de una obligación contractual. Así, las cláusulas penales son accesorias y subsidiarias puesto que exigen como requisito el incumplimiento o cumplimiento irregular de una obligación principal.

Además, debemos señalar que su aplicación, en tanto depende del cumplimiento defectuoso o del incumplimiento de una obligación principal establecida en el contrato, hace de este tipo de cláusulas condicionales a la obligación principal. Por tanto, podemos concluir que la cláusula penal solo puede ser contemplada en un contrato si protege el cumplimiento de una obligación principal.

En ese sentido, de acuerdo a la doctrina, la cláusula penal cumple diferentes funciones. Entre ellas, se encuentra la función compensatoria, la cual implica la sustitución de la obligación principal mediante el pago de la pena. Es decir, para el acreedor, ya no es necesario que el deudor ejecute la prestación principal, por lo que la penalidad reemplaza la obligación incumplida.

Las penalidades también tienen una función compulsiva ligada al debido cumplimiento de una obligación, ya que la pena que prevé promueve que el deudor ejecute su prestación. De esta manera, la pena protege de mejor manera el interés del acreedor, puesto que ya se ha pactado la consecuencia ante los incumplimientos.

La función punitiva también se desprende de las cláusulas penales, ya que se les considera una sanción contractualmente establecida ante un cumplimiento defectuoso. Esta función incluso se puede evidenciar en la desproporción de la pena respecto a los daños causados por el incumplimiento de la prestación, pues en algunos pactos el monto indemnizatorio puede ser mayor al valor de los daños realmente generados.

Por tanto, las penalidades no solamente se establecen en los contratos para compensar al acreedor, sino también buscan desincentivar los incumplimientos, o los cumplimientos defectuosos o tardíos. El objetivo de esta institución jurídica no solo es castigar a la parte que incumple, sino también asegurar al acreedor que su contraparte cumplirá con las prestaciones convenidas.

Entonces, las cláusulas penales o penalidades están vinculadas al incumplimiento de obligaciones contractuales. Se trata de cláusulas de naturaleza civil pues están condicionadas a la inejecución de obligaciones principales que, en tanto se dan en el marco de un contrato civil, son de naturaleza privada. Son un remedio previsto contractualmente para subsanar los daños generados por la inejecución de obligaciones.

Por consiguiente, el tratamiento de las penalidades es acorde a su vínculo con el derecho privado. Por esta razón, cuando se discute su aplicación, se recurre a mecanismos de solución de controversias como el trato directo y el arbitraje, como se explicará a detalle en la siguiente sección.

V. La naturaleza de las sanciones administrativas

De acuerdo a García de Enterría, las sanciones administrativas son entendidas como un mal infligido por la Administración hacia un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Así, la sanción siempre se manifiesta mediante la privación de un bien o de un derecho (1976, p. 399).

Al respecto, las sanciones administrativas son castigos que impone la Administración en ejercicio de su potestad punitiva. En otras palabras, es el ejercicio del ius puniendi del Estado, a través de la Administración, el cual habilita castigar aquellas conductas que constituyan infracciones administrativas.

Así pues, las sanciones administrativas son actos administrativos, pero de naturaleza punitiva, que son emitidos en base a la función sancionadora de la Administración. Por ello, constituyen un mal que se impone en contra del

administrado, cuyo objetivo es represivo, pues limita derechos a quien actúa en contra del marco normativo.

En esa línea, de acuerdo a Rebollo Puig, la sanción es una pena administrativa prevista por el ordenamiento para ser impuesta por la Administración. Por ello señala que las sanciones son actos administrativos por el que se reacciona ante el incumplimiento por los ciudadanos de algún deber u obligación (2010, p. 108).

La finalidad de imponer sanciones administrativas no se reduce al mero castigo sin fundamento, por el contrario, la protección del interés público subyace en el ejercicio de la función sancionadora. La Administración no podría ejecutar sus potestades de ordenación y limitación sin contar con la potestad de sancionar a quienes incumplen las normas. Es decir, resulta necesario que el incumplimiento de las obligaciones tenga correlato en las sanciones administrativas pues, de lo contrario, no habría consecuencias jurídicas para quienes atenten contra el ordenamiento jurídico administrativo.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el cual aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, regula las disposiciones básicas para la aplicación de sanciones administrativas. Así, el procedimiento administrativo sancionador es la vía procedimental por la cual se discute la comisión de infracciones administrativas y, por consiguiente, se decide la aplicación de una sanción.

Entonces, la lógica jurídica de la imposición de sanciones indica que la Administración Pública, en ejercicio de una facultad administrativa como la potestad sancionadora que se desprende del ius puniendi del Estado, persigue infracciones administrativas, para aplicar sanciones también de naturaleza administrativa.

Por ello, como se ha señalado anteriormente, OSITRAN se encuentra habilitado legalmente para ejercer función sancionadora, según lo dispuesto en la Ley Marco de Organismos Reguladores, la Ley N° 26917 y el Decreto

Supremo N° 044-2006-PCM. En consecuencia, se colige que pueda imponer sanciones administrativas a las entidades prestadoras que incumplan las obligaciones establecidas en las leyes, contratos de concesión, entre otros.

Ahora bien, luego de establecer la naturaleza y características de las penalidades contractuales y las sanciones administrativas, es posible poder diferenciar ambas instituciones. En primer lugar, las cláusulas penales tienen origen en lo convenido en el contrato. Así, su fuente es contractual, pues su aplicación se encuentra supeditada a lo pactado por las partes. Es la voluntad de los contratantes la que va a determinar la posibilidad de imponer penalidades. Por otro lado, las sanciones administrativas tienen fuente legal, ya que se imponen en el ejercicio de la función sancionadora. Así, debido a que implican el ejercicio de una función administrativa y generan perjuicio a los administrados, se exige que la Administración esté habilitada legalmente para ello.

En segundo lugar, las penalidades buscan disuadir el incumplimiento de las obligaciones con el objetivo de proteger los intereses del acreedor. Es decir, mediante las penalidades, se tutela el interés de una de las partes respecto al cumplimiento de las prestaciones principales del contrato. Asimismo, tienen fines indemnizatorios a efecto de resarcir los daños causados por la inejecución de las prestaciones a través penas pecuniarias. En el caso de las sanciones administrativas, la justificación de estas recae en la afectación al interés público. Dicho de otra forma, las sanciones no tutelan intereses particulares, antes bien, protegen intereses mayores y de ámbito general.

En tercer lugar, los aspectos referentes a la aplicación de penalidades tales como la cuantía de estas, los incumplimientos que las generan, entre otros, se encuentran establecidas en los contratos, ya que se trata de materia disponible entre la voluntad de las partes. Sin embargo, las sanciones administrativas se encuentran reguladas legalmente, por lo que solo mediante normas con rango de ley o por remisión a reglamentos se pueden establecer sanciones y disposiciones vinculadas a su aplicación. Es decir, esta no es materia disponible y es de exclusiva competencia del legislador salvo delegación.

VI. La naturaleza de la declaración de aplicación de penalidades contractuales y su tratamiento jurídico

En tanto ya se ha dejado sentado que las penalidades y las sanciones administrativas son diferentes, se colige que su tratamiento jurídico también responde a dichas diferencias, por lo que las controversias que originan se discuten en diferentes vías.

VII. III.1 El tratamiento jurídico de las penalidades

Las penalidades tienen un tratamiento jurídico acorde a su naturaleza, es decir, que su régimen de controversias va en consonancia con el derecho privado y el acuerdo de la voluntad de las partes durante la formación del contrato. En ese sentido, como se mencionó anteriormente, las cláusulas penales son controvertidas mediante mecanismos de solución como el trato directo y el arbitraje.

Ello puesto que las penalidades, como consecuencia jurídica del incumplimiento o cumplimiento defectuoso de una obligación contractual, cumplen con el requisito establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1071, Decreto Legislativo que norma el arbitraje. Así, las cláusulas penales constituyen materia de libre disposición, y en virtud de ello, pueden ser sometidas a procesos arbitrales.

La definición de materia de libre disposición pertenece a la categoría de conceptos jurídicos indeterminados, por lo que su contenido es tan amplio que puede lindar con lo impreciso. Sin embargo, la doctrina ha asumido la tarea de limitar el contenido del concepto de materia de libre disposición a efecto de poder determinar cuáles son las controversias que pueden discutirse en un arbitraje.

Para Cantuarias y Aramburú, la facultad de libre disposición traduce la autonomía de la voluntad de las partes como la posibilidad de libertad decisoria respecto a un bien o un derecho. Señalan que todo aquello que pueda ser objeto de una transacción o renunciar a esta es susceptible de ser materia arbitral (1994, p. 191).

En esa línea, Martín Tirado indica que las materias de libre disposición son aquellas que no generan afectaciones sobre los derechos fundamentales, por el contrario, inciden en los derechos patrimoniales. Asimismo, este tipo de controversias se caracterizan por no encontrarse restringidas por normas de derecho público (2012, p. 167).

Por lo tanto, las materias de libre disposición refieren a aquellas en las que las partes pueden hacer uso de la autonomía de la voluntad para incidir en aspectos patrimoniales, y cuyos efectos son la creación, modificación y extinción de situaciones jurídicas. Así, las penalidades constituyen materia de libre disposición, en tanto son cláusulas o pactos celebrados entre las partes contratantes, como producto del acuerdo de voluntades. Entonces, las controversias que se originen por la aplicación de las cláusulas penales pueden ser resueltas mediante el arbitraje.

Asimismo, es importante mencionar que, en los contratos de concesión de infraestructura pública o bajo la modalidad de Asociaciones Público Privadas, el arbitraje se ha establecido como uno de los mecanismos de solución de controversias. Sin embargo, que se opte por esta modalidad no solo es producto de lo regulado en los contratos de concesión, antes bien, su justificación proviene de la Constitución.

Tanto el artículo 62 y 63 de la Constitución Política establecen que los contratos suscritos por el Estado Peruano pueden ser sometidos a la jurisdicción arbitral. Dicho de otra forma, las controversias que se originen en la ejecución de los contratos públicos pueden ser materia arbitrable.

Entonces, las penalidades cumplen con el requisito legal establecido en el Decreto Legislativo N° 1071, pues se trata de una materia de libre disposición al ser un pacto estipulado en los contratos de concesión, cuya aplicación se determina por el incumplimiento de una obligación principal. En consecuencia, pueden ser cuestionadas por el mecanismo de solución de controversias que el marco constitucional reconoce, es decir, por el arbitraje.

VIII. III.2El tratamiento jurídico de las sanciones administrativas

La aplicación de sanciones administrativas, al igual que el caso anteriormente expuesto, también es acorde a una vía procedimental que sea compatible con su naturaleza. La ley ha dispuesto que los actos administrativos que imponen sanciones son emitidos como producto de un procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo a lo establecido en el artículo 247 del TUO LPAG.

En esa línea, Cano comenta que la imposición de sanciones administrativas requiere de un procedimiento en el que la Administración demuestre la concurrencia de los presupuestos necesarios de la sanción (2009, p. 103). En otras palabras, el procedimiento administrativo sancionador es la vía de tramitación para la imposición de sanciones administrativas.

No obstante, el procedimiento administrativo sancionador no solo es el cauce procedimental para sancionar, sino también cumple con otro objetivo: ofrecer garantías jurídicas a favor del administrado. El procedimiento administrativo sancionador permite que la Autoridad Administrativa conozca de los hechos del caso, los descargos, impute las infracciones, pero, sobre todo, permite que el administrado haga valer sus derechos fundamentales, especialmente, el derecho de defensa.

En consecuencia, subsiste una doble finalidad en los procedimientos administrativos sancionadores. Por un lado, son la vía de trámite para que la Administración sancione a quien atente contra el interés público y, por otro lado, constituye la forma de otorgar garantías de tutela a los derechos fundamentales de los administrados.

IX. III.3La naturaleza de la aplicación de penalidades por parte de OSITRAN

Luego de desarrollar las penalidades contractuales y diferenciarlas de las sanciones administrativas, corresponde sentar nuestra postura acerca de la naturaleza de la declaración mediante la cual OSITRAN aplica penalidades contractuales a los concesionarios de proyectos de infraestructura de transporte de uso público. Consideramos que dichas declaraciones constituyen actos administrativos contractuales que se emiten en el ejercicio de la potestad sancionadora de OSITRAN.

Si ya se ha establecido que OSITRAN tiene la facultad legal para aplicar penalidades contractuales según lo dispuesto en la Ley N° 27332, la Ley N° 26917 y el Decreto Supremo N° 044-2006-PC, entonces, el ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de los contratos de concesión bajo su competencia debe identificarse con una de las formas jurídicas administrativas.

De acuerdo a Salazar, son cinco las formas jurídicas administrativas, entre las que se comprenden a los reglamentos, los actos administrativos, los hechos administrativos, los actos de administración interna y los contratos de la Administración Pública. Aunque estas formas jurídicas se emiten mediante procedimientos propios y tienen particularidades, comparten que son emitidas o ejecutadas en el ejercicio de la función administrativa (2009, p. 24 - 30).

Entonces, comparando la declaración por la que OSITRAN aplica penalidades y las formas jurídicas mediante las que se ejerce la función administrativa, podemos concluir que con la que comparte más similitudes es con el acto administrativo. Ello puesto que se trata de una declaración emitida por una entidad de la Administración Pública que afecta los intereses de un particular.

Los actos administrativos se clasifican en diferentes categorías. Entre ellas se encuentran los actos reglados y discrecionales, actos favorables y actos de gravamen, actos decisorios y no decisorios, actos de efectos singulares y de efectos generales, actos que ponen fin a la vía administrativa, entre otros.

Sin embargo, también se deben considerar dentro de dicha clasificación a los actos administrativos especiales, los cuales comprenden a los actos administrativos contractuales. Así, los actos administrativos contractuales son en esencia iguales a los actos administrativos, pero especiales por enmarcarse dentro de un contrato, por lo que su categoría y componentes también son especiales (Schmidt- Assmann citado en Linares, 2021, p. 416).

En esa línea, Huapaya sostiene que la Administración Pública emite decisiones contractuales dictadas en ejecución de un contrato público, cuya forma jurídica es la del acto administrativo. Dentro de estos pronunciamientos, se incluyen las decisiones sobre la ejecución de penalidades, la interpretación del contrato de concesión, fijación de tarifas, entre otros (2013, p. 237).

Así, los actos administrativos contractuales son decisiones emitidas por la Administración en el marco de la ejecución de un contrato público, cuyo ejercicio encuentra su origen en la función administrativa. Se trata de actos administrativos especiales, los cuales se enmarcan dentro de la clasificación de esta forma jurídico administrativa, puesto que comparten ciertas características con los actos administrativos.

En primer lugar, el deber de motivación es una garantía que también se presenta en los actos administrativos contractuales. Al respecto, Morón señala que las prerrogativas administrativas ejercidas mediante los actos administrativos contractuales exigen que estos se encuentren debidamente motivados (2013, p. 511). La motivación es una garantía que permite el ejercicio del derecho a la defensa en posteriores controversias que surjan a partir de dicha declaración administrativa. De esta forma, el acto administrativo contractual debe ser adecuadamente motivado, atendiendo a una justificación razonable y lógica, la cual demuestre que la decisión no es arbitraria.

Asimismo, el acto administrativo contractual también comprende la dimensión formal del principio - derecho al debido procedimiento. El carácter formal del debido procedimiento exige que se cumplan con las formalidades estatuidas

(Landa, 2009, p. 273). En ese sentido, la aplicación de la dimensión formal de este derecho implica que el acto administrativo contractual cuente con todas las opiniones técnicas y jurídicas requeridas para su emisión. De esta forma, atendiendo al caso en concreto, las penalidades deben ser aplicadas luego de ser analizadas por las áreas competentes de OSITRAN para su determinación.

La necesidad de que el acto administrativo contractual recorra las áreas competentes de la entidad para su emisión recae en la afectación que puede producir al concesionario que la decisión emitida sea irrazonable y/o desproporcionada. Se debe considerar el perjuicio pecuniario generado por la imposición de penalidades, lo que implica que la evaluación para determinar su aplicación provenga de las áreas técnicas competentes, las cuales pueden concluir si se presenta el incumplimiento de una obligación contractual.

Para Huapaya y Alejos (2021, p.109), en el marco de la contratación pública, ante la ausencia de un procedimiento regulado legalmente, las entidades no pueden imponer penalidades sin previo aviso. En ese sentido, la imposición de la penalidad debe ser comunicada al concesionario a efecto de que conozca la detección del incumplimiento. Sin embargo, esta comunicación no podría ser tratada como una notificación administrativa, que exige el cumplimiento de formalidades. La idea de comunicar la imposición de una penalidad recae en que el concesionario tome conocimiento y pueda ejercer su derecho de defensa en las vías correspondientes, mas no se equipara a la notificación administrativa.

Además, también debe cumplirse con el principio de tipicidad, cuya aplicación al régimen contractual supone que de forma previa el contrato de concesión se estipule la aplicación de penalidades contractuales, así como las obligaciones principales que pueden generar su imposición. Al respecto, Morón sostiene que el principio de tipicidad constituye una exigencia para los actos administrativos contractuales (2013, p. 512).

Ahora bien, es menester señalar que los actos administrativos contractuales no deben compartir todas las garantías del acto administrativo. La razón de ello es

que esta declaración administrativa es de carácter especial, lo que justifica que determinados elementos del acto administrativo no sean exigibles.

Consideramos que la naturaleza especial del acto administrativo contractual proviene de la relación entre la Administración y el concesionario. No se trata de una relación Administración Pública - administrado. Antes bien, la relación es de naturaleza contractual - pues nos referimos a la ejecución de un contrato público-, por lo tanto, la relación jurídica es la de concedente y concesionario.

Por ello, el acto administrativo contractual no se emite mediante un procedimiento administrativo, ya que su naturaleza especial - producto de la relación contractual entre el Estado contratante y el concesionario -, lo exime de cumplir con todas las garantías que sí resultan exigibles al acto administrativo. Admitir lo contrario, es decir, que el acto administrativo contractual recorra el cauce procedimental administrativo, desnaturalizaría las características del acto administrativo contractual, borrando las diferencias con el acto administrativo.

En consecuencia, el acto administrativo contractual no es producto de un procedimiento administrativo. Si bien hemos afirmado previamente que es necesario que este cuente con las opiniones técnicas y jurídicas de las áreas competentes de la entidad, ello no puede ser equiparado a un procedimiento administrativo. Los procedimientos administrativos exigen que la vía procedimental se encuentre regulada, cuenta con etapas y con diferentes autoridades encargadas de cada una. Mientras que los actos administrativos contractuales recorren las áreas competentes a efecto de no emitir una decisión arbitraria, mas no implica una vía procedimental de trámite.

Entonces, ya que la relación entre el concesionario y la Administración es contractual pues se desprende de la ejecución de un contrato público; y, por lo tanto, este tipo de actos no se emiten bajo un procedimiento administrativo, no resultan exigibles garantías tales como los recursos administrativos, la nulidad de oficio, la presunción de legitimidad de los actos administrativos, ni recurrir al proceso contencioso administrativo.

Linares sostiene que los actos administrativos contractuales no gozan de la presunción de legitimidad, por lo que le otorga beneficios al contratista ya que la ejecución de esta decisión se suspende con el sometimiento de la controversia al arbitraje (2013, 269 - 270).

Asimismo, las controversias que deriven de los actos administrativos contractuales se someten al proceso arbitral y no al proceso contencioso administrativo. Al tratarse de un acto administrativo especial, posee un régimen también especial, en el que no se recurre a los mecanismos de revisión establecido en el TUO de la LPAG, sino al mecanismo de solución de controversias arbitral (Alejos, 2019, p. 148-150).

Por consiguiente, en referencia al caso en concreto, consideramos que la aplicación de penalidades contractuales por parte de OSITRAN constituye un acto administrativo contractual. En tanto la relación entre OSITRAN y el concesionario se da en el marco de la ejecución de un contrato público, esta declaración administrativa tiene naturaleza especial. Ello implica que no se cumplan con todas las garantías del acto administrativo, como que este sea emitido por un procedimiento administrativo. No obstante, debemos advertir que ello no genera desventajas a los concesionarios, pues la ejecutoriedad del acto administrativo no se aplica, siendo esto un aspecto a su favor. Asimismo, la aplicación de penalidades constituye materia de libre disposición, como se explicó líneas arriba, por lo que su cuestionamiento no atañe el uso de recursos administrativos, por el contrario, la vía es la arbitral.

X. III.4 La aplicación de penalidades contractuales y el non bis in ídem

Como ya se ha señalado anteriormente, OSITRAN se encuentra facultado contractual y legalmente para la aplicar penalidades mediante la emisión de actos administrativos contractuales. No obstante, dichas conductas también configuran supuestos pasibles de ser sancionados administrativamente. Ante ello, es inevitable que surjan interrogantes: ¿acaso se trata de una doble

sanción?, ¿se está vulnerando el principio del non bis in ídem?



Esta es cuestión especialmente relevante si se considera a la entidad encargada de aplicar penalidades y las sanciones. Ambas facultades recaen sobre OSITRAN. Por una parte, impone penalidades en representación del Concedente, así como también sanciona de acuerdo a las facultades que el marco normativo le otorga.

El non bis in ídem es un principio aplicable al ejercicio del ius puniendi del Estado, el cual indica la prohibición de sancionar un mismo hechos dos veces. En ese sentido, no es posible que el mismo sujeto afronte una doble sanción por la comisión de un ilícito. Admitir ello, implicaría un uso excesivo de la potestad sancionadora del Estado en el que se vulneraría el derecho al debido proceso.

De acuerdo al Tribunal Constitucional, en la Sentencia 2050-2002-AI/TC, este principio tiene una doble dimensión. Desde el lado procesal, se impide que se juzgue a una persona dos veces por los mismos hechos, mientras que el lado material implica la imposibilidad de aplicar dos sanciones sobre un mismo sujeto por una misma infracción. Por ello, ha determinado que el elemento relevante a efecto de determinar si se vulnera este principio es el fundamento de la sanción. Entonces, no puede presentarse una triple identidad entre las sanciones a imponer. Si bien pueden coincidir en el aspecto subjetivo y objetivo, se exige que la causa o fundamento – es decir, el bien jurídico que se tutela-, sea diferente.

Por tanto, considero que, a fin de determinar si se recae en un supuesto de non bis ídem cuando OSITRAN aplica penalidades e impone sanciones por una misma circunstancia, se requiere un análisis en atención al caso en concreto. Desde mi punto de vista, no es suficiente limitarnos a señalar que el incumplimiento proviene de un contrato y que, por tanto, el bien jurídico tutelado es diferente al que justifica la imposición de una sanción administrativa.

Es necesario analizar cuál es la finalidad y la naturaleza de la penalidad que se aplica. Un análisis en abstracto de las penalidades aplicables nos invita a concluir que el fundamento es el punto que impide la triple identidad. Sin embargo, debemos detenernos en evaluar si la penalidad tiene el fin de resarcir, de castigar o de indemnizar al concedente. Como se mencionó en puntos anteriores, las penalidades cumplen diferentes objetivos frente a los incumplimientos, por lo que su fundamento también es distinto. Este es un punto a considerar a fin de determinar si se vulnera el principio del non bis in ídem, pues si nos encontramos frente a una penalidad con fin sancionatorio, ¿cuál sería la diferencia de fundamento con la sanción administrativa?

Así, el análisis del fundamento de las penalidades nos permite diferenciarlas de las sanciones administrativas y; por consiguiente, defender nuestra tesis de que su aplicación constituye la emisión de un acto administrativo contractual. De lo contrario, si el fundamento coincide, se desnaturalizarían las penalidades y su aplicación. Ello puesto que se estarían imponiendo sanciones administrativas sin cumplir con las garantías del procedimiento administrativo sancionador.

Las sanciones administrativas requieren para su aplicación brindar garantías, establecer derechos, fijar etapas procedimentales, entre otros. Aspectos que no se aplican en la imposición de penalidades. Por lo que, si mediante la imposición de una penalidad se disfraza la aplicación de una sanción, se estarían vulnerando las garantías administrativas.

A efecto de impedir coincidencias en el fundamento de las sanciones y las penalidades, considero que este aspecto debe ser advertido desde el diseño del contrato. Durante esta etapa, se debe evaluar el alcance de las penalidades contractuales a fin de evitar que coincidan con el fundamento de las sanciones recogidas en el RIS de OSITRAN.

Otro aspecto a tener en cuenta es la posibilidad de preferir una opción sobre otra. En otras palabras, si una misma conducta calza como penalidad y sanción administrativa, el contrato de concesión puede señalar que, en dicho supuesto,

se aplique únicamente la sanción. De esta forma, el concesionario no afronta un trato desproporcionado por los incumplimientos.

Asimismo, podría plantearse la modificación del RIS de OSITRAN, a través del cual se tipifiquen únicamente infracciones que provengan de fuente legal. Así, se excluirían las infracciones que provengan de incumplimientos de obligaciones contractuales, las cuales serían objeto de la aplicación de una cláusula penal. Con ello, el incumplimiento de una obligación contractual no tendría siquiera opción de contravenir el principio de non bis in ídem.

XI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. OSITRAN aplica penalidades contractuales en ejercicio de función administrativa. La potestad sancionadora establecida en la Ley N° 27332, la Ley N° 26917 y el Decreto Supremo N° 044-2006-PCM lo facultan a actuar frente al incumplimiento de obligaciones establecidas en los contratos de concesión. Además, cuenta con habilitación contractual para aplicar penalidades, debido a que en las cláusulas de esta materia se ha facultado al regulador para su imposición en representación del concedente.
2. Las penalidades contractuales y las sanciones administrativas son instituciones diferentes. Las primeras tienen naturaleza civil debido a que son cláusulas accesorias y son controvertidas mediante mecanismos de solución de controversias como el trato directo y el arbitraje. Por otro lado, las sanciones constituyen castigos impuestos por ilícitos administrativos, regulados legalmente, que son impugnados mediante el proceso contencioso administrativo.
3. La naturaleza de la declaración de aplicación de penalidades por parte de OSITRAN constituye la emisión de actos administrativos contractuales. Son decisiones contractuales que toman la forma de

actos administrativos. Su naturaleza especial hace que se sujeten a un régimen especial también, por lo que no cumplen con todas las garantías del acto administrativo ni son emitidos en el marco de un procedimiento administrativo.

4. Las controversias que generen por la aplicación de penalidades se someten al trato directo y al arbitraje por tratarse de materia de libre disposición. A pesar de ser decisiones administrativas, tienen un régimen especial por ser emitidas en la ejecución de un contrato público.
5. Las mismas conductas pueden ser objeto de la aplicación de penalidades y de sanciones administrativas. Ello puede generar que se vulnere el principio del non bis ídem, esta es un análisis que se debe dar en cada caso en concreto. Pero debe resaltarse, que tanto penalidades como sanciones son impuestas por OSITRAN.
6. Las controversias de las penalidades y las impugnaciones de las sanciones, aunque provengan de un mismo hecho, pueden tener resultados diferentes, pues el laudo arbitral y la resolución judicial no necesariamente fallan en el mismo sentido. En ese sentido, es necesario evaluar el alcance de las penalidades durante la etapa del diseño de los contratos, pues es una situación desventajosa para el concesionario.

XII. BIBLIOGRAFÍA

Alcántara Francia, O. A. (2020). Exigibilidad de la cláusula penal en época de crisis sanitaria. *IUS ET VERITAS*, (61), 16-29. Recuperado a partir de: <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202002.001>

Alejos Guzmán, Ó. (2020). ¿Por qué tenemos la balanza inclinada? La naturaleza de las decisiones del Estado en la etapa de ejecución de los contratos públicos. *Ius Et Praxis*, (50-51), 139-156. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2020.n50-51.5052>

Baca Oneto, V. (2018). El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano. *Revista Digital de Derecho Administrativo*. 21 (nov. 2018), 313–344. Recuperado a partir de: <https://doi.org/10.18601/21452946.n21.13>.

Bajo, M. (2016). *La Unidad del Derecho Sancionador*. Madrid. Universidad Autónoma de Madrid.

Cano Campos, T. (2009). *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho Administrativo*. Tomo III: La actividad de las Administraciones Públicas. Madrid: IUSTEL

Cantuarias, F y Aramburú M. (1994). *El Arbitraje en el Perú*. Desarrollo Social y perspectivas. Lima: Fundación M.J.

Castillo, M. (2018). *Derecho de las Obligaciones*. Fondo Editorial PUCP.

Danos Ordóñez, J. (1995). Notas acerca de la potestad sancionadora de la administración pública. *IUS ET VERITAS*, 5(10), 149-160. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15485>

Dromi, R. (2015). *Tratado de Derecho Administrativo*. Editorial Ciudad Argentina.

Espinoza Espinoza, J. (2014). La cláusula penal. *THEMIS Revista De Derecho*, (66), 221-243. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/12698>

García de Enterría. E (1976). El problema jurídico de las Sanciones Administrativas. *Revista Española de Derecho Administrativo*.

Huapaya Tapia, R. (2013). Diez Tesis sobre las Asociaciones Público – Privadas (APP) en nuestro régimen legal. *Revista De Derecho Administrativo*, (13), 15-32. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13465>

Huapaya Tapia, R. A., & Alejos Guzmán, O. (2021). El régimen desequilibrado del incumplimiento en los contratos del Estado. *Advocatus*, (041), 103-115. <https://doi.org/10.26439/advocatus2021.n041.5654>

Landa Arroyo, C. (2009). *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima: Palestra Editores

Linares, M. (2013). *Contratación Pública, Derecho Local, Internacional y de la Integración*. Lima: Linares Consultores SAC.

Linares, M. (2015). *Arbitraje y contratación pública. Coexistencia del derecho público y privado en el derecho peruano. Panorama Actual del Arbitraje 2015*.

Linares, M. (2021). Aplicación del régimen sustantivo de la ley del procedimiento administrativo general en la ejecución de los contratos del Estado y en sede arbitral. *Los Actos Administrativos Contractuales*, (2), 403-429. *Estudios sobre Derecho Administrativo*.

Manayalle Chirinos, A., & Zúñiga Alemán, L. (2006). Sanciones administrativas y penalidades en Concesiones de infraestructura de transporte. *THEMIS Revista de Derecho*, (69), 159-169. Recuperado de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/16713>

Martin Tirado, R. (2012). La extensión del Convenio Arbitral a partes no signatarias y la intervención de Terceros en el Arbitraje Administrativo. *Revista De Derecho Administrativo*, (11), 155-180. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13552>

MORÓN, J. (2013). Las prerrogativas de la Administración y las garantías del contratista: un desafío contemporáneo en la contratación estatal”, en: *Contratación Pública. Doctrina Nacional e internacional, Volumen II*, ADRUS Editores, Arequipa.

Osterling, F y Castillo, M. (2008). *“Compendio de Derecho de las Obligaciones”*. Palestra Editores.

Rebollo Puig, M. (2010). "Derecho Administrativo Sancionador. Editorial Lex Nova.

Salazar Chávez, R. (2009). Las Formas Jurídicas Administrativas y la Contratación Pública sobre Bienes, Servicios y Obras. *Revista De Derecho Administrativo*, (7), 24-35. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14011>

Santy Cabrera, L. (2015). Estudio y análisis jurisprudencial de los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador. *Actualidad Jurídica* (261) pp. 251-260.

