



EXPEDIENTE : 00803-2022-0-0501-JR-LA-01
DEMANDANTE : YEYSON JULIAN FERNANDEZ QUISPE
EMPLAZADO : PROCURADOR PUBLICO DEL MINISTERIO
DEL INTERIOR
DEMANDADO : INSPECTORÍA DESCENTRALIZADA DE AYACUCHO
INSPECTORIA MACRO REGIONAL DE HUAMANGA
REGIONAL DE AYACUCHO
MATERIA : NULIDAD DE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

Por la presente, se deja constancia que, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que estipula que "la causa dejada al voto se resuelve en un plazo no mayor de quince días prorrogables por término igual por el Presidente de la Sala, si alguno de los Vocales lo solicita", informamos que la sentencia en el presente proceso, se emite dentro del plazo prorrogable establecido por la ley. El proceso de deliberación y resolución ha requerido una extensión de plazo, debido a la complejidad del mismo, por la cual se ha requerido realizar un análisis exhaustivo y detallado de los elementos involucrados, habiendo contribuido a la demora en la resolución del caso, pese a tales circunstancias se aseguró que la emisión de la sentencia se ajuste a los plazos legales prorrogables establecidos.

SENTENCIA DE VISTA

Resolución Número 10

Ayacucho, veintiuno de agosto del
dos mil veinticuatro. -

VISTOS: En audiencia pública, sin informe oral; con el recurso de apelación de fojas 257/266, interpuesto por la Procuraduría Pública a cargo del sector Interior, Enrique Martín Benites Cadenas. Interviene como ponente, el Juez Superior Titular, Paredes Infanzón; y considerando,

I.- OBJETO DE APELACIÓN:

Viene en grado de apelación, la sentencia contenida en la resolución N° 05 de fecha ocho de abril del 2024, que corre a fojas 235/255, que declara **FUNDADA** la demanda contenciosa administrativa interpuesta por don Yeyson Julian Fernandez Quispe contra la Inspectoría Macro Regional de Huamanga y contra la Inspectoría Descentralizada De Ayacucho, con emplazamiento al Procurador Público del Ministerio de Interior, por tanto: Declaro nulas 1) la Resolución N° 08-2022-IGPNP/DIRINV-IMR-HUAMANGA, de fecha 17 de junio del 2022,



expedido por la INSPECTORÍA MACRO REGIONAL HUAMANGA; 2) la Resolución N° 009 -2022-IGPNP/DIRINV-ID- HUAMANGA, del 15 de marzo del 2022, expedido por la INSPECTORÍA DESCENTRALIZADA DE HUAMANGA y los demás actos administrativos que dieron origen las resoluciones administrativas materia del presente proceso, en el extremo que concierne al demandante Jeyson Julián Fernández Quispe. Sin costas ni costos del proceso.

II.- ARGUMENTOS DEL RECURSO:

2.1. La Procuraduría Pública a cargo de la defensa del Sector del Interior, mediante recurso de apelación de fojas 257/266, solicita se revoque la sentencia recurrida, y reformándola declare infundada la demanda en todos sus extremos, acorde a los errores de hecho y derecho, que expone:

- Indica que el A quo ha señalado que la Resolución del procedimiento administrativo, no guarda congruencia con la decisión final, en tanto que no se ha subsumido con la infracción imputada; lo que resulta una motivación aparente, refiriendo que, de la revisión de sus resoluciones expedidas, se verifica como es que subsume los hechos con la infracción imputada.
- Refiere que todas las resoluciones emitidas son del procedimiento administrativo disciplinario, por lo que no le resulta claro, a que resolución se refiere el A quo por lo que supone que se trata de la Resolución N° 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2 de fecha 30 de setiembre de 2021, referente a la Resolución que da inicio al procedimiento administrativo disciplinario, también que se refiere al toque de queda, señalando que la conducta del demandante, habría contravenido las obligaciones del personal policial prevista en el artículo 45, inciso 1), 2) y 4) del Decreto Legislativo N° 1267, pero que tal hecho no ha sido materia de imputación taxativa en la Resolución N° 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2, que resolvió dar inicio al procedimiento administrativo disciplinario en contra del demandante, aduciendo que no se puede sancionar por algo que no se haya instaurado un procedimiento administrativo disciplinario.



- Señala que el A quo estaría pretendiendo que se haga una subsunción de los hechos con la infracción; no obstante, su representada ha cumplido con señalar la descripción de los hechos, tipificación, circunstancias, identificación de presuntos implicados entre los demás requisitos que constan en la resolución expedida.
- Que el A quo a través de la sentencia materia de impugnación sostiene que su representada ha incurrido en error al momento de tipificar la infracción, conllevando a la falta de tipicidad y congruencia.
- Aduce que le causa un agravio a su representada siendo al derecho al debido proceso, debida motivación de las resoluciones.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES:

- 3.1 El recurso de apelación permite que el órgano jurisdiccional superior examine una resolución que ha producido agravio por haber incurrido en error de hecho y/o de derecho (artículo 52 de la Ley 28836). Cuando el error alegado es de índole procesal, se entiende que el recurso de apelación incluye el de nulidad. El examen que se efectúa al resolver el recurso de apelación tiene como parámetros los conceptos y argumentos que se esgrimen contra la decisión impugnada, excluyéndose del debate los aspectos no cuestionados.
- 3.2 El proceso contencioso administrativo, previsto en el artículo 148° de la Constitución Política del Estado, tiene por finalidad: a) El control jurídico por parte del Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo; y, b) La efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados. En tal contexto, el análisis jurisdiccional no sólo debe circunscribirse a determinar si la Administración Pública actuó o no conforme a Derecho, sino que tal evaluación debe orientarse a establecer si en su quehacer funcional, la entidad administrativa involucrada, respeta los derechos fundamentales de los administrados



como requerimiento preponderante en un Estado Constitucional de Derecho¹.

IV.- ANÁLISIS EN EL CASO CONCRETO:

4.1 En el presente caso, el demandante Yeyson Julian Fernandez Quispe interpone demanda contenciosa administrativa, solicitando la nulidad total de: **1)** la Resolución N° 08-2022-IGPNP/DIRINV-IMR-HUAMANGA, de fecha 17 de junio del 2022, expedido por la INSPECTORÍA MACRO REGIONAL HUAMANGA; **2)** la Resolución N° 009 -2022-IGPNP/DIRINV-ID- HUAMANGA, del 15 de marzo del 2022, expedido por la INSPECTORÍA DESCENTRALIZADA DE HUAMANGA y los demás actos administrativos que dieron origen las resoluciones administrativas materia del presente proceso.

4.2 El actor, en el fundamento de hecho de su demanda, manifiesta que se ha vulnerado el principio de tipicidad, al respecto se tiene por expreso en la Ley N° 27444, *“sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”*.

Siendo que este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) la reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta sancionable constitutiva de las infracciones administrativas; iii) la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la

¹ El proceso contencioso - administrativo es un proceso de plena jurisdicción (...); esto es, el juez no sólo se limita a realizar un control de validez de los actos administrativos cuestionados, sino también a verificar y, de ser el caso, tutelar los derechos e intereses de los demandantes que hayan sido lesionados por las actuaciones administrativas(..)” (Exp. N° 3373-2012-AA/TC. Fund.7).



aplicación de los supuestos descritos como ilícitos, por lo cual la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta.²

4.3 En consecuencia, de los agravios expuestos por la parte demandada en referencia a que cumplieron durante todo el procedimiento administrativo sancionar conforme a los principios de tipicidad y congruencia, es de autos a fojas 75 la **Resolución N° 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2**, que resolvió dar inicio al Procedimiento Administrativo Disciplinario contra el S3 PNP Yeyson Julián FERNANDEZ QUISPE en situación de actividad, por la presunta comisión de la infracción Grave, prevista y tipificada en el Código (G-26 y G-53), los hechos imputados son:

1) **Haber incumplido las normas sanitarias, Decreto Supremo No 044-2020-PCM y Decreto Supremo No 105-2021-PCM.**

2) incumplir las normas sanitarias (toque de queda y uso de mascarilla)”.

3) Haber asumido una conducta denigrante contra el personal interviniente (serenos).

4.4 En consecuencia, la **Resolución N° 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2**, realizó la tipificación de la presunta comisión de la infracción Grave, prevista y tipificada en el Código (G-26 y G-53) enunciando sólo el:

1) **Decreto Supremo No 044-2020-PCM y Decreto Supremo No 105-2021-PCM**, (...), por la cual el demandante tuvo la oportunidad de realizar el descargo correspondiente *véase a fs. 83*,

posteriormente es emitida la, **Resolución No 09-2022-IGPNP/DIRINV-ID-HUAMANGA**, que resuelve sancionar con 11 días de sanción de rigor, entre otro, al demandante por la comisión de la infracción administrativa Grave –contra la disciplina policial, prevista y sancionada en el **Código G-26** del Anexo II-Tabla de infracciones y sanciones Graves de la Ley No 30714-Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, los hechos imputados son:

² Morón Urbina, J.(2005) Los principio Delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la Ley Peruana.



- 1) *Haber contravenido el Decreto Supremo No 105-2021-PCM del 27 de mayo de 2021 –prórroga del Estado de Emergencia **y**:*

el artículo 4, inciso 1), 2) y 4) del Decreto Legislativo No 1267 –Ley de la Policía Nacional del Perú y

- 2) Agraviar verbalmente a integrantes del cuerpo de serenazgo de la Municipalidad Distrital de Andrés Avelino Cáceres Dorregaray.

4.5 Es de observarse que en la Resolución N° 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2, la misma que dio inicio al procedimiento administrativo disciplinario, omitió realizar la tipificación concreta en la infracción administrativa grave sancionada en el Código G-26 sobre el **artículo 4, inciso 1), 2) y 4) del Decreto Legislativo No 1267 –Ley de la Policía Nacional del Perú,** dejando en indefensión al demandante por tal causal. Por lo que se consideran contrarias al principio de legalidad de las infracciones por pretender una conducta sancionable, sin haber proporcionado la información suficiente en torno al comportamiento infractor desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, vulnerando asimismo el principio del debido procedimiento por la cual:

“los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, la cual comprende el derecho a exponer argumentos, ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho”³

La misma que tiene por efecto rechazar la posibilidad que se produzcan sanciones inauditas pars, sin generarlo a través de un procedimiento previo donde participe el administrado concernido, siendo que el acto formal de iniciación del proceso administrativo sancionador es un acto administrativo bajo forma de resolución que sirve de delimitación de la potestad sancionadora que se activa. Cualquier ampliación posterior, de administrados, de

³ Ley N° 27444 numeral 1.2, artículo IV del Título Preliminar



hechos o de calificación jurídica, debe ser materia de un nuevo procesamiento, la cual no ha ocurrido en el presente caso, viéndose que la **Resolución N° 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2** (acto formal de iniciación), realizó la tipificación de la presunta comisión de la infracción Grave, prevista y tipificada en el Código (G-26 y G-53) enmarcando sólo en el:

1) Decreto Supremo No 044-2020-PCM y Decreto Supremo No 105-2021-PCM, (...)

Más no así por la afectación concurrente encontrada en la **Resolución No 09-2022-IGPNP/DIRINV-ID-HUAMANGA**, que resuelve sancionar con 11 días de sanción de rigor, entre otro, al demandante, donde incluye dentro de la infracción grave prevista en el Código (G-26) al:

“artículo 4, inciso 1), 2) y 4) del Decreto Legislativo No 1267 –Ley de la Policía Nacional del Perú”

Por la que el demandante careció de una notificación preventiva útil de los cargos en concreto (Artículos 234.3 y 235.3 de la Ley N° 27444), siendo esencial en el procedimiento sancionador, por cuanto es en este acto procedimental que permite al administrado poder informarse de manera cabal de los hechos imputados calificados como ilícitos y de toda la información indispensable a efectos de poder articular todas las garantías que sus derechos al debido procedimiento le facultan. Ya que la estructura de defensa de los administrados reposa en la confianza de la notificación preventiva de los cargos, que deben reunir los requisitos de⁴:

- a) precisión (contener todos los elementos suficientes como para actuar contra ellos),***
- b) Claridad (posibilidad real de entender los hechos y la calificación que ameritan sea susceptible de conllevar la calificación de ilícitos por la administración);***
- c) Inmutabilidad (no puede ser variado por la autoridad en virtud de la doctrina de los actos propios inmersa en el Principio de conducta procedimental); y,***

⁴ Morón Urbina, J.(2005) Los principio Delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la Ley Peruana.



d) Suficiencia (debe contener toda la información necesaria para que el administrado la pueda contestar, tales como los informes o documentación que sirven se sustentó al cargo)⁵

Infringiendo esta regla, la cual causa la indefensión del demandante al momento de tomar conocimiento de la **Resolución N° 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2** el acto formal de iniciación del proceso administrativo sancionador.

4.6 Empero la conducta del demandante que en contradicción a las obligaciones del personal policial previstas en el **artículo 4º, inciso 1), 2) y 4) del Decreto Legislativo No 1267 –Ley de la Policía Nacional del Perú**, siendo que tal hecho no ha sido materia de imputación taxativa en la Resolución No 022-2021-IGPNP-DIRINV/OD-HUAMANGA-E2, como ya se ha expuesto

⁵ El Tribunal Constitucional ha establecido la necesidad de la plenitud del cargo en los términos siguientes: “El derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma el ámbito del debido proceso. En cuanto derecho fundamental se proyecta como principio de interdicción de ocasionarse indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés. En el presente caso, el Tribunal Constitucional estima que se ha lesionado el derecho de defensa en la medida en que la omisión de proveer el informe de la comisión que sustentaba la sanción propuesta no permitió que el demandante conociera los exactos términos de la forma en que el órgano investigador había analizado los cargos atribuidos y su responsabilidad en las infracciones imputadas. Sólo conociendo estos aspectos, el demandante podía ejercer su derecho de defensa de manera idónea y eficaz. Idónea en cuanto era la forma apropiada o indicada, no existiendo otra a través de la cual podía ilustrar al órgano que debía imponer la sanción y, así, controvertir o contradecir ante aquél –en cuanto órgano decisorio– los cargos efectuados por el órgano que se hizo del procedimiento de investigación. Y, eficaz, por cuanto el propósito de impedir indefensión frente al criterio asumido por el órgano investigador (Comisión y Jefe de la Oficina General de Control Interno del Poder Judicial) se alcanzaba sólo conociendo la conclusión final que aquél asumía en el citado informe. Debe destacarse singularmente este extremo, dado que no es lo mismo que el procesado controvierta y ejerza su derecho de defensa ante el órgano investigador, como efectivamente ocurrió en este caso, que si efectúa el descargo respecto a la acusación no ante el referido órgano, sino ante el órgano que ha de aplicar o resolver la sanción. Esto crearía, además una situación de desigualdad de fondo incompatible con el debido proceso, porque el procesado está en desventaja respecto a la Administración, puesto que no puede ilustrar o controvertir, directamente, frente al órgano sancionador los cargos del informe. El órgano resolutor sólo conoce la apreciación de los hechos por parte del órgano investigador, sin que, respecto a ello, el procesado haya podido ejercer su derecho de defensa.” (Exp.1003-1998-AA/TC, confirmada luego en la STC 649-2002-AA). “El derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma el ámbito del debido proceso, y se proyecta como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés. 5. En el presente caso, el Tribunal Constitucional estima que se ha lesionado el derecho de defensa del recurrente en la medida en que la omisión de proveer la información que sustentaba los hallazgos que se le imputan no le permitió conocer los términos en que el órgano investigador había analizado los cargos atribuidos y su responsabilidad en las infracciones imputadas. Sólo conociendo estos aspectos, el demandante podía ejercer su derecho de defensa de manera idónea y eficaz”. (Exp.1199-2003-AA).

⁶ “1) Respetar y cumplir los mandatos establecidos en la Constitución, las leyes, los reglamentos y las órdenes que en el marco legal vigente imparten sus superiores; 2) Ejercer la función policial en todo momento, lugar, situación y circunstancia, por considerarse siempre de servicio; ... 4) Comportarse con honorabilidad y dignidad”



contraviniendo principios fundamentales en el proceso administrativo disciplinario.

- 4.7 Ante lo expuesto por las partes, el Juez *A Quo* declaró fundada la demanda del actor, por ende nulas las resoluciones administrativas emitidas por la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú, *indicando que se ha acreditado* que dentro del procedimiento administrativo disciplinario seguido contra el demandante YEYSON JULIAN FERNANDEZ QUISPE, no se ha respetado los principios de tipicidad y legalidad al momento de imponerse la sanción de 11 días de rigor; asimismo, no se ha respetado el debido procedimiento en la medida de que ambas resoluciones cuestionadas carecen de motivación, no habiéndose cumplido con desarrollar la descripción legal de la conducta específica atribuida al demandante, ya que, la sanción debe sustentarse en análisis concretos y pormenorizados de los hechos (*véase el numeral 2.18 de la recurrida*).
- 4.8 Ahora bien, la Procuraduría Pública a cargo de la defensa del Sector del Interior apela la decisión, indicando que se ha producido un agravio a la entidad, pues a lo largo del procedimiento administrativo sancionador y en la vía judicial, se logró demostrar la responsabilidad del demandante en la comisión de la infracción Grave prevista y tipificada en el Código G-26 de la Ley No 30714, que señala: *“Incumplir Directivas, Reglamentos, guías de procedimientos y protocolos regulados por la normatividad vigente, causando grave perjuicio a los bienes jurídicos contemplados en la presente ley”*.
- 4.9 En ese contexto, conforme a la expresión de agravios, se evidencia la no correcta tipificación de los hechos que constituyen la supuesta infracción Grave prevista y tipificada en el Código G-26 de la Ley No 30714, al no cumplirse con realizar la especificación concreta desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, al no enmarcar razón por la que resulta correcto lo meritado por el Juez de primera instancia, al acreditarse que **en el procedimiento administrativo en contra del actor, no se respetó el principio de tipicidad al momento de imponerse la sanción prevista Resolución No 09-2022-IGPNP/DIRINV-ID-HUAMANGA, que resuelve sancionar con 11 días de sanción de rigor**



10 En efecto, el *principio de tipicidad* constituye una manifestación del principio de legalidad que exige que las conductas consideradas como faltas estén definidas con un nivel de precisión suficiente, de manera que el destinatario pueda comprender sin dificultad o estar en condiciones de conocer y predecir las consecuencias de sus actos; ello a partir de la previsión clara de la conducta proscrita y de la sanción aplicable⁷.

4.11 En ese marco, existe una obligación de los actores del procedimiento administrativo, de describir de manera suficientemente clara y precisa cuál es la falta prevista en la ley que es objeto de imputación (y cuando fuere el caso, precisar la disposición reglamentaria que la complementa), e indicar cuál es la conducta atribuida al presunto infractor que configura la falta imputada, cuáles son los hechos que con base en el principio de causalidad configuran la conducta pasible de sanción. En consecuencia, no solo se trata de citar textualmente normas y/o citar doctrina para satisfacer el principio de tipicidad, es necesario justificar la relación directa entre los hechos, la acción/omisión del presunto infractor y el supuesto de hecho establecido como falta disciplinaria; en caso contrario, se estaría frente a la vulneración del principio de tipicidad (taxatividad) ⁸.

Asimismo, cabe mencionar que el principio de tipicidad está estrechamente relacionado con el derecho de defensa, en tanto que su observancia permite el respeto al debido procedimiento, por lo que resulta correcto declarar la nulidad de las resoluciones administrativas en cuestión.

4.12 Finalmente, el juicio emitido en la forma propuesta por el *A Quo*, cumple con los estándares jurídicos de justificación suficiente, por cuanto permite conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó para tomar la decisión de estimar la demanda contenciosa de nulidad interpuesta por Yeyson Julian Fernandez Quispe y que esta Sala Superior comparte, debiéndose por tanto confirmar la recurrida.

⁷ Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el expediente 05487-2013-AA/TC (fundamento 8).

⁸ RICO IBERICO, Gustavo A. *"Procedimiento Administrativo Disciplinario en la Ley del Servicio Civil"*. Jurista Editores. Perú. 2022.



IV. DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas:

4.1. Declararon **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría Pública a cargo de la defensa del Sector del Interior.

4.2. En consecuencia, **CONFIRMARON** la sentencia contenida en la resolución N° 05 de fecha ocho de abril del 2024, que corre a fojas 235/255, que declara **FUNDADA** la demanda contenciosa administrativa interpuesta por don **YEYSON JULIAN FERNANDEZ QUISPE** contra la **INSPECTORIA MACRO REGIONAL DE HUAMANGA** y contra la INSPECTORÍA DESCENTRALIZADA DE AYACUCHO, con emplazamiento al Procurador Público del Ministerio de Interior, por tanto: **DECLARO NULAS 1)** la Resolución N° 08-2022-IGPNP/DIRINV-IMR-HUAMANGA, de fecha 17 de junio del 2022, expedido por la INSPECTORÍA MACRO REGIONAL HUAMANGA; **2)** la Resolución N° 009 -2022-IGPNP/DIRINV-ID- HUAMANGA, del 15 de marzo del 2022, expedido por la INSPECTORÍA DESCENTRALIZADA DE HUAMANGA y los demás actos administrativos que dieron origen las resoluciones administrativas materia del presente proceso, en el extremo que concierne al demandante Jeyson Julián Fernández Quispe. Sin costas ni costos del proceso. *Quedando conformada la Sala Laboral Permanente por los magistrados que suscriben la presente sentencia de vista, en mérito a lo dispuesto en la Resolución Administrativa N° 000369-2024-P-CSJAY-PJ de fecha 09 de mayo del 2024. Notifiquese y devuélvase.*

S.S.

PAREDES INFANZÓN (P)

CUADROS MAGGIA. -

VALDIVIA RODRIGUEZ. -