



**PODER JUDICIAL
DEL PERU
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
16° JUZGADO ESPECIALIZADO DE TRABAJO TRANSITORIO CON
SUB ESPECIALIDAD PROCESOS CONTENCIOSOS
ADMINISTRATIVOS LABORALES**

EXPEDIENTE : 26646-2015-0-1801-JR-LA-57
JUEZ : KATHERYNE ELENA TABOADA ROSAZZA
SECRETARIO : VALENZUELA IBALA, BRENDA

SENTENCIA N°036

RESOLUCIÓN NÚMERO CATORCE

Lima, veintiocho de enero
Del año dos mil veintidós.-

VISTOS:

La demanda interpuesta por **JULIO RAMÓN CADENILLAS DIAZ** contra **LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ** sobre nulidad de la resolución N° 110-2015-IN/TDP con fecha 26 de Marzo del 2015 que confirma la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG con fecha 14 de febrero del 2014, que lo sanciona con Pase a la Situación de Retiro por medida disciplinaria al estar incurso en las infracciones previstas y tipificadas en los códigos MG-11, MG-57 y MG-60, y lo absuelve de otros previstos en el código MG-24 y MG-64 regulado en el anexo III de la Tabla de Infracciones y Sanciones Muy Graves del Decreto Legislativo 1150.

I. PARTE EXPOSITIVA

1.1 Síntesis de la demanda.

El demandante señala que en el año 2013 se desempeñó como Jefe de División de Educación de la Dirección de Bienestar PNP, a cargo de treinticinco (35) instituciones educativas PNP a nivel nacional y del 08 al 16 de Agosto del mismo año se constituyó en la ciudad de Arequipa, con una comitiva integrada por el SOS PNP Augusto Basurto Hinostroza, SOS PNP Peña Sullcahuamán, y la EC PA PNP Hilda Olivari, con la finalidad de supervisar y controlar las actividades de las instituciones educativas PNP “Neptalí Valderrama Ampuero”, y “7 de Agosto”, de conformidad al Plan de Viaje N°006-2013-DIREAP-PNP DIRBIS-DIVEDU/JEF del 22 de Mayo del 2013 por el término de diez (10) días, cuyo anexo se adjuntó con su declaración jurada de Autorización de descuento por Planilla a DIRECFIN de conformidad a lo establecido en el artículo 68.3 segundo párrafo de la Directiva de Tesorería N°001- 2007-EF/77.15



Sostiene, que en dicho periodo hicieron una exhaustiva inspección siendo la I.E. PNP Neptalí Valderrama Ampuero”, (IENVA), cuyo Director era el Cmdte. PNP Benigno Sora Luis, la que más esfuerzo demandó debido a la ineficiencia con la que desarrollaba sus actividades conforme se acreditan en las Actas de Verificación, así también con fecha 15 de agosto se percató que no tenía las papeletas de Comisión cuya salida tenía que registrar en ese momento por lo que le indicó al SOS PNP Robert Alejo Manzano que las buscara y ubicado las registre en la Unidad Personal de Arequipa para que luego sean remitidos a Lima, lo cual sucedió el 19 de agosto; asimismo respecto a la salida dio cuenta que el viaje fue vía terrestre y el 04 de setiembre realizó la reversión al tesoro público del dinero no utilizado, en su caso (S/. 648.82) conforme al recibo de ingreso a Caja N°001715 de la Dirección de Economía y Finanzas de la PNP.

Sostiene, que el Director de la I.E PNP “Neptalí Valderrama Ampuero”, al verse incurso en un proceso de ineficacia de sus actividades desarrolladas en la institución y al verse visto responsable mantuvo una conducta inadecuada por lo que personal de su unidad tuvo que pedir cambio de colocación, aparte de las llamadas del personal y de docentes haciendo mención de dicha conducta; es así que con fecha 02 de Octubre del 2013 se entrevistó con el Coronel PNP José Luis Barrientos Peña, Inspector Regional que comisiono a personal para que lo acompañara a la institución educativa Neptalí Valderrama Ampuero, en donde se procedió a pasar lista dándose con la sorpresa de que el Director había viajado a Lima, sin conocimiento del suscrito quien era su Jefe inmediato, por lo que se levantaron las Actas correspondientes que quedaron a disposición de la Inspectoría Regional, sin embargo no se le informó resultado alguno.

El demandante menciona que con fecha 04 de Octubre del 2013 continuó con sus labores propias sin tener conocimiento la situación del Director el Cmdte PNP Máximo Benigno Soria Luis, y al respecto dispuso al Jefe de Personal le informe, el cual le respondió el 10 de Octubre del mismo año no había dado cuenta de su reincorporación trasgrediendo las normas de disciplina y por lo que se le sanciono con seis (06) días de sanción simple, codificada como L-10 al término de su viaje a Lima, quien al tomar conocimiento dicho Oficial con fecha 12 el Octubre del 2013 realiza una llamada telefónica al Sub Oficial Superior de la PNP Augusto Basurto Hinostriza, Jefe de Personal de División, en la cual lo amenazó de que si no se dejaba sin efecto la sanción antes indicada iba a realizar una denuncia contra el equipo que supervisó la IE que dirigía dando plazo hasta las 18:00 horas del mismo día para ello, y con fecha 13 de Octubre del 2013 formuló la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA, en la cual se desata la situación que absurdamente lo ha pasado de su Situación en Actividad (Apto para el grado inmediato superior o mejor dicho al grado General PNP) a la de Retiro por Medida Disciplinaria.

Presenta en sus argumentos que, de conformidad con el procedimiento administrativo para infracciones Muy Graves, el art. 57 del Decreto Legislativo N° 1150 del régimen Disciplinario de la Policilla Nacional del Perú en su inciso



1, indica que este se inicia con la Notificación de la resolución que da inicio a procedimiento, sin embargo con fecha 06 de Noviembre del 2013, se le notifico la resolución N° 144-13-IG-PNP-DIRINV-DIVIROP/IR-SU R-AREQUIPA.IMG, mediante la cual se le aplicaba la medida preventiva de Separación Temporal de Cargo.

Ante ello el demandante, con fecha 08 de Noviembre presentó Recurso de Apelación contra la resolución que lo separaba temporalmente de su cargo por falta de ser notificado correspondientemente, que fue elevado al Tribunal de Disciplina Policial el mismo que hasta el 09 de Diciembre del 2013 no había sido resuelto, al pedir información de ello le respondieron con Carta N° 000007-2013/IN/TDP/ST del 19 de diciembre del 2013 en el cual manifestaron que no pudieron remitir el expediente solo el recurso por lo que no pudieron contestar, y ante ello el demandante cuestiona que a la impugnación de un acto que había transgredido ostensiblemente el Art 1 del régimen Disciplinario PNP al inciso 3, del debido procedimiento, el Tribunal de Disciplina Policial mediante Resolución N° 030-2014-IN/TDP del 13 de Febrero del 2014, en su fundamento 12 considera que tal formalidad no resulta esencial para la validez del acto administrativo dispuestos y no constituye un vicio trascendental y confirma la resolución primigenia recurrida.

Al respecto de haberse transgredido con la Directiva de la materia, el demandante señala que debió ser la Dirección de Economía y Finanzas PNP (DIRECFIN PNP), quien otorga los viáticos, la que debería haber agotado los medios para el resarcimiento de lo otorgado, por ello, cuando se le hace la rendición de cuentas ella debió decidir entre conminarlo o ejecutar la autorización de descuento al estricto cumplimiento al Art. 68.3 segundo párrafo de la Directiva de la Tesorería, además que no se debió de dejar de tomar en cuenta el comunicado de la propia DIRECFIN-PNP emitió el Águila 6, página web oficial de la PNP, que invitaba a regularizar las condiciones de cuentas pendientes por lo tanto, antes de que así se manifieste regularizó dicha situación mediante el Informe N° 27-A del 27 de febrero del 2014.

Alega, que de conformidad al Art. 68 de la acotada Directiva de Tesorería, la dilucidación de la rendición de cuentas debe realizarse administrativamente dentro del ámbito de control de la autoridad que otorgo dicho concepto, y qué podía, por ello requerir bajo apercibimiento de imponer medidas disciplinarias concordante con el Art. 68.3, respecto al resarcimiento con descuentos en la modalidad que lo considere pertinente la autoridad administrativa competente y de ella hasta el momento no ha recibido respuestas de ella, aun cuando con fecha 27 de febrero del 2014 indica haber rendido cuenta a la DIRECFIN-PNP que conforme a la Directiva de tesorería el Tribunal de Disciplina Policial hubiera dispuesto una actuación complementaria para sustentar su decisión, además de mencionar que respecto al monto total mencionado la repartición para cada uno en su caso fue S/. 3,585.80, y sobre ese monto fue su rendición de cuentas. Por lo expuesto, solicita que la demanda sea declarada fundada en todos sus extremos.



1.2 Contestación de demanda.

Admitida la demanda por resolución número uno el emplazado contesta la demanda señalando que la autoridad disciplinaria ha cumplido con realizar el procedimiento establecido, realizando todas las acciones necesarias para esclarecer los hechos, admitiendo y valorando pruebas conducentes a establecer la responsabilidad. En el caso que nos ocupa, e ha determinado que el demandante incurrió en responsabilidad disciplinaria por la comisión de las infracciones previstas en el código MG-11, MG-57 y MG-60, debido a que no cumplió con rendir cuenta de gastos ocasionados por el viaje que realizado a la ciudad de Arequipa, donde permaneció del 9 al 15 de 2013, so pretexto de que se le habían extraviado los documentos y papeleras sustentadoras, aun cuando asumió el compromiso de recabar duplicados para subsanar dicha omisión, lo cual no hizo. Asimismo se encuentra acreditado que no concurrió a su centro de labores, faltando 18 y 19 de agosto de 2013 de manera injustificada, registrando su control recién el día 20/08/2013, lo que conlleva a determinar que actuó quebrantando los deberes que se le impone en el servicio policial, no se advierte exceso o irregularidad en el procedimiento disciplinario efectuado por cuanto tratándose de un efectivo policial se encuentra sometido al respeto estricto de los deberes que se le imponen al servicio policial uno de los cuales es el respetar de los procedimientos establecidos legalmente.

Asimismo indica que teniendo en cuenta la conducta asumida por el demandante, la que no solo resulta lesiva para la disciplina policial sino también en la Imagen de la PNP, por cuanto se proyecta negativamente en la sociedad, distorsionando la misión y visión institucional, no se justifica que el demandante en vez de cautelar el cumplimiento de la ley y observar las normas y procedimientos para rendir cuentas y cumplir deberes asignados, asuma una conducta contraria a las que se le impone la ley que regula el servicio policial y el régimen disciplinario, no se trata de argüir afectación de derechos para desvirtuar y desmerecer la labor disciplinaria que solo pretende reprimir y sancionar la conducta.

Por lo que siendo así, la resolución directoral que pasa al actor de la situación de actividad a la situación de retiro como la que confirma la sanción impuesta, han sido dictadas dentro del marco legal estableciendo la normatividad policial y disciplinaria vigente al momento de su emisión. Por lo tanto, cumplen con los requisitos establecidos en el numeral 3° de la Ley de 27444, Ley de Procedimientos Administrativos General y resultan ser válidas y eficaces. Por tales motivos, solicita que la demanda sea declarada infundada en todos sus extremos.

1.3 Actos Procesales. -

Mediante Resolución N° 12 se declaró saneado el proceso y la existencia de una relación jurídica procesal válida, se fijaron los puntos controvertidos, se admitieron los medios probatorios, se prescindió de la audiencia de pruebas, no obstante mediante resolución N° 13 se señaló fecha para informe oral para el



día 08 de noviembre del 2020, el mismo que se realizó conforme se puede ver del acta de concurrencia de informe oral que obra en autos, y conforme a la secuela del proceso, **éste se encuentra en despacho para emitir sentencia.**

II FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN:

PRIMERO: CARGA DE LA PRUEBA: Que, conforme al artículo 33° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, salvo disposición legal diferente, la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que sustentan su pretensión, sin embargo, si la actuación administrativa impugnada establece una sanción o medidas correctivas, o cuando por razón de su función o especialidad, la entidad administrativa está en mejores condiciones de acreditar los hechos, la carga de probar corresponde a ésta.

SEGUNDO: PUNTOS CONTROVERTIDOS: De un análisis de la demanda y de lo actuado, corresponde determinar:

1. Determinar si corresponde declarar la nulidad de la resolución N° 110-2015-IN/TDP con fecha 26 de marzo del 2015.
2. Determinar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG con fecha 14 de febrero.
3. Determinar si corresponde como consecuencia de la nulidad ordenada la entidad demandada emitir resolución ordenando la reincorporación del actor a la situación de actividad, con el reconocimiento de antigüedad en el grado y se coloque al actor el escalón de Coroneles PNP en el puesto que corresponde.
4. Determinar si corresponde considerar el tiempo de retiro como tiempo laborado o interrumpido para efectos del reconocimiento de tiempo de servicio y pensionario.

TERCERO.- SOBRE EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y SU FINALIDAD

- 3.1. Que, conforme lo dispone el artículo 148° de la Constitución Política del Estado son susceptibles de impugnación judicial, las resoluciones administrativas, o más propiamente los actos administrativos que causen estado; es decir los actos administrativos que hayan sido expedidos en última instancia administrativa, de tal modo que ya no exista posibilidad alguna de impugnar administrativamente lo decidido por el funcionario competente, por lo que sólo queda la posibilidad de acudir ante el poder judicial a través del proceso contencioso administrativo.



- 3.2.** El artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, establece que la acción contencioso administrativa prevista en el artículo 148 de la Constitución Política tiene por finalidad el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la administración pública sujetas al derecho administrativo y la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados.
- 3.3.** Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 33° del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contenciosos Administrativo General, salvo disposición legal diferente, la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando nuevos hechos.
- 3.4.** Que, el artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que: “Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. 3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición. 4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.”

CUARTO: DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

4.1 El procedimiento administrativo sancionador es entendido, en primer término, como el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción y la consecuente aplicación de una sanción. Dicho procedimiento constituye, además, una garantía esencial y el cauce a través del cual los administrados, a quienes se les imputan la comisión de una infracción, hacen valer sus derechos fundamentales frente a la Administración Pública¹. El procedimiento sancionador garantiza que la actuación de la Administración se lleve a cabo de una manera ordenada y orientada a la consecución de un fin y respetando un mínimo de garantías para el administrado². Su importancia presenta una doble dimensión, pues, de una parte, es el mecanismo idóneo que tiene la Administración Pública para lograr su finalidad pública y, de otro lado, constituye la vía que permite ofrecer al administrado las garantías necesarias para el respecto de sus derechos fundamentales.

¹ ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía. El procedimiento administrativo sancionador. En: LÓPEZ

² MENUDO, F. (Dir.). Derecho Administrativo Sancionador. Valladolid: Lex Nova, 2010, p. 541. 10 OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Ob. cit., pp. 429-430



4.2 Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha enfatizado que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de observar los principios del procedimiento sancionador, toda vez que estos garantizan el respeto por los derechos del administrado. En esa misma línea, citando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la Administración Pública no puede dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar la garantía del debido proceso en sede administrativa sancionatoria, por cuanto es un derecho humano el obtener todas las garantías que permita alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir este deber³.

4.3 En sintonía con ello, el párrafo 245.2 del artículo 245 del TUO de la Ley N° 27444 establece que las disposiciones que disciplinan la potestad sancionadora de las entidades públicas, y se encuentran previstas en su Capítulo III, deben aplicarse con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales. Se precisa, además, que dichos procedimientos deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora⁴, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador, no pudiéndose imponer condiciones menos favorables a los administrados.

4.4 El artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444 recoge 11 principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de las entidades públicas. Entre estos principios se cuentan los siguientes: legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, causalidad, presunción de licitud, culpabilidad y non bis in idem. Estos principios se aplican, de manera adicional, a los principios generales previstos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.

QUINTO: SOBRE EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO.-

5.1 De conformidad con el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, todo ciudadano tiene el derecho y la potestad de acudir a los órganos jurisdiccionales nacionales e internacionales conforme al tipo de pretensión a requerir y la eventual legitimidad o validez que pueda acompañar a su petitorio; asimismo, cada órgano jurisdiccional y las partes tienen la obligación de observar el Debido Proceso en cualquier tipo de procedimiento en donde se

³ Al respecto, ver la Sentencia del 8 de agosto de 2012 recaída en el Expediente N° 00156-2012-PHC/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico 3.

⁴ El Tribunal Constitucional ha reconocido la aplicación de los principios básicos del Derecho Sancionador (principios de tipicidad, culpabilidad, legalidad, entre otros) no solo al Derecho Penal, sino también al Derecho Administrativo Sancionador. Lo anterior se desprende de la Sentencia del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el cual se cita a continuación: « [...] es necesario precisar que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador...» (Segundo párrafo del fundamento 8) En tal sentido, la aplicación de dichos principios, con sus matices, resulta común a ambas disciplinas jurídicas. El mismo fundamento jurídico ha sido consignado en las sentencias emitidas de los procesos tramitados en los expedientes números 2250-2007-AA/TC y 00156-2012-PHC/TC



valore sus pretensiones, se solucione un conflicto jurídico o se aclare una incertidumbre jurídica.

5.2 Tal como lo ha señalado la doctrina constitucional nacional, el Derecho a la Tutela Jurisdiccional Efectiva es un derecho genérico o complejo que se descompone en otros diversos derechos enumerados dentro de él, y en algunos otros implícitos, entre los cuales destacan el derecho de toda persona de promover la actividad jurisdiccional del Estado y el derecho a la efectividad de las resoluciones; así, el Tribunal Constitucional, conforme a lo recaído en el Exp. N°763-2005-PA/TC, ha referido pues que la misma:

“es un derecho constitucional de naturaleza procesal en virtud del cual toda persona o sujeto justiciable puede acceder a los órganos jurisdiccionales, independientemente del tipo de pretensión formulada y de la eventual legitimidad que pueda, o no, acompañarle a su petitorio. En un sentido extensivo, la tutela judicial efectiva permite también que lo que ha sido decidido judicialmente mediante una sentencia, resulte eficazmente cumplido. En otras palabras, con la tutela judicial efectiva no solo se persigue asegurar la participación o acceso del justiciable a los diversos mecanismos (procesos) que habilita el ordenamiento dentro de los supuestos establecidos para cada tipo de pretensión, sino que se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia (...) En el contexto descrito, considera este Colegiado que cuando el ordenamiento reconoce el derecho de todo justiciable de poder acceder a la jurisdicción, como manifestación de la tutela judicial efectiva, no quiere ello decir que la judicatura, prima facie, se sienta en la obligación de estimar favorablemente toda pretensión formulada, sino que simplemente, sienta la obligación de acogerla y brindarle una sensata como razonada ponderación en torno a su procedencia o legitimidad. No es, pues, que el resultado favorable esté asegurado con solo tentarse un petitorio a través de la demanda, sino tan solo la posibilidad de que el órgano encargado de la administración de Justicia pueda hacer del mismo un elemento de análisis con miras a la expedición de un pronunciamiento cualquiera que sea su resultado. En dicho contexto, queda claro que si, a contrario sensu de lo señalado, la judicatura no asume la elemental responsabilidad de examinar lo que se le solicita y, lejos de ello, desestima, de plano, y sin merituación alguna lo que se le pide, en el fondo lo que hace es neutralizar el acceso al que, por principio, tiene derecho todo justiciable, desdibujando el rol o responsabilidad que el ordenamiento le asigna”.

5.3 Ahora bien, la doctrina procesalista y constitucionalista ha sostenido que el Debido Proceso es un Derecho Fundamental de toda persona –peruana o extranjera, natural o jurídica- y no solo un principio o derecho de quienes ejercen la función jurisdiccional, en donde se comparte el doble carácter de los derechos fundamentales: es un derecho subjetivo y particular exigible por una persona, y es un derecho objetivo, en tanto que asume una dimensión institucional a ser respetado por todos, debido a que lleva implícitos los fines



sociales y colectivos de la justicia⁴. Con ello, el referido colegiado constitucional, conforme a lo señalado en los Exp. N° 00090-2004-AA/TC, Exp. N° 3421-2005-HC/TC, Exp. N° 1656-2006-PA/TC, N° 562 7-2008-PA/TC, N° 2906-2011-PA/TC y N° 5037-2011-PA/TC.

5.4 En sentido similar, la Corte Interamericana destacó que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, sean penales o no, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso, establecidas en el artículo 8° de la Convención Americana⁵, para ello, bastará con precisar que en el Caso *López Mendoza vs. Venezuela*, sentencia del 1 de septiembre de 2011, la referida corte determinó que cualquiera sea la actuación u omisión de los órganos estatales o particulares dentro de un proceso o procedimiento, sea jurisdiccional, administrativo sancionatorio, corporativo o parlamentario, se debe respetar el derecho al Debido Proceso. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, sean penales o no, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8° de la Convención Americana⁶; pues las sanciones administrativas, disciplinarias o de naturaleza análoga son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas (Corte IDH. Caso *López Mendoza vs. Venezuela*, sentencia del 1 de septiembre de 2011).

5.5 Para ello, en la sentencia del Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, de fecha 2 de febrero de 2001, la Corte Interamericana enfatizó el respeto del debido proceso en sede administrativa sancionatoria, al precisar que *“no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso”, por cuanto “[e]s un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber”*.

SEXTO: SOBRE LA DEBIDA MOTIVACIÓN DE RESOLUCIONES

6.1 El inciso 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" señala que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Asimismo, en el inciso 6.1 del artículo 6° de la indicada Ley, se dispone que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 La motivación constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración al emitir actos administrativos. Ello importa que la Administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión, razones que se



sustentan en el ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, así como en los hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. Toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional.

6.3 No obstante, cabe precisar que "La Constitución no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido esencial se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto, y que, por sí misma, exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si ésta es breve o concisa [...]" (Fundamento 2 de la STC N° 1291-2000-AA/TC).

6.4 Tal como ha señalado el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia "respecto al derecho a la motivación este Tribunal ya ha establecido que este no supone un derecho a recibir pronunciamientos explícitos respecto a cada uno de los puntos que se soliciten. Por el contrario, sus exigencias se pueden ver satisfechas cuando se reciben pronunciamientos que impliquen, una resolución desfavorable en lo relacionado a los puntos propuestos, más aún cuando dichos pronunciamientos no revistan una especial trascendencia-en-el trámite del proceso y no acarreen en definitiva a indefensión de la parte reclamante." (Fundamento 4 de la Resolución N° 0072 8-2007-PA/TC).

6.5 Así, la debida motivación no garantiza una extensión determinada y tal como lo ha indicado el Tribunal Constitucional en el fundamento 4 d) de la STC N° 03943-2006-PA/TC la motivación insuficiente está "referida básicamente al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo." Asimismo, respecto a la motivación sustancialmente incongruente, en el fundamento 4 e) de la STC N° 03943-2006-PA/TC se ha señalado que: "El derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, el derecho a la debida motivación de las sentencias, obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa).

6.6 Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control mediante el proceso de amparo. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva)."



SÉTIMO: DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD.-

7.1 Ahora bien, en lo que respecta a la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, las mismas han sido reconocidas dentro de la garantía constitucional a un Debido Proceso, pues la proporcionalidad de una medida adoptada –en sede administrativa o judicial- se circunscribirá como una base valorativa que los particulares y el propio Estado deberán considerar, pues, en su dimensión sustancial, permite que estas garantías mínimas (los cuales no se limitan a los derechos fundamentales reconocidos de manera expresa en la Constitución) se extiendan a aquellos derechos que se funden en la dignidad humana (artículo 3° de la Constitución Política), o que sean esenciales para cumplir con su finalidad⁵.

7.2 Así, en el Exp. N° 2192-2004-AA/TC y N° 02250-2007 -AA/TC, el referido órgano jurisdiccional en materia constitucional -TC- prescribió que *“El principio de razonabilidad o proporcionalidad es consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho, y está configurado en la Constitución en sus artículos 3° y 43°, y plasmado expresamente en su artículo 200°, último párrafo. Si bien la doctrina suele hacer distinciones entre el principio de proporcionalidad y el principio de razonabilidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, prima facie, una similitud entre ambos principios, en la medida que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable. En este sentido, el principio de razonabilidad parece sugerir una valoración respecto del resultado del razonamiento del juzgador expresado en su decisión, mientras que el procedimiento para llegar a este resultado sería la aplicación del principio de proporcionalidad con sus tres subprincipios: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación (...)”*.

OCTAVO: PRINCIPIO DE TIPICIDAD

8.1 Que, en cuanto al Principio de Tipicidad, el inciso 9 del Art. 1° del Decreto Legislativo N° 1150, establece que constituye criterio de interpretación y de aplicación obligatoria en todo procedimiento disciplinario la "adecuación de la conducta a la infracción descrita y sancionada por la norma sin admitir interpretación extensiva o analogía". Asimismo, el numeral 4 del Art. 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (publicado el 20 de marzo del 2017), establece que:

"Solo 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

⁵ LANDA ARROYO CESAR, *“La Constitucionalización del Derecho, El Caso del Perú”*, Edit. PALESTRA, Lima, 2018, Pág. 514.



previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidas en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras." (**subrayado agregado**)

8.2 En ese sentido, dicho principio presupone que la autoridad administrativa debe sancionar una conducta que se cene estrictamente a lo señalado por la norma como falta y no extender los efectos de dicha tipificación a conductas que no encajan en la descripción o aplicar sanciones que no han sido señaladas expresamente en la norma.

NOVENO: PRINCIPIO DE LEGALIDAD

9.1 El principio de legalidad encuentra su fundamento normativo primigenio en el texto de la propia Constitución Política del Perú. El literal d) del inciso 24 del artículo 2 de la norma constitucional establece que nadie podrá ser condenado o sancionado con pena no prevista previamente en las leyes¹⁴. Aun cuando se trata de una previsión enfocada en el ámbito del Derecho Penal (en atención a la unidad del derecho sancionador estatal), esta disposición también constituye una garantía para el ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito del derecho administrativo.

9.2 El Tribunal Constitucional ha señalado que la aplicación del principio de legalidad impide que se pueda atribuir la comisión de una falta o aplicar una sanción administrativa cuando esta no se encuentre previamente determinada en la ley. En ese sentido, dicho principio abarca una doble exigencia:

- i) **Exigencia de carácter formal:** Implica la exigencia y existencia de una norma legal o norma con rango de ley; y,
- ii) **Exigencia de carácter material:** Implica la predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes.

9.3 En síntesis, podemos afirmar que el principio de legalidad tiene como exigencias específicas: la existencia de una ley (*ley scripta*); que esta ley sea anterior a la conducta reprochable (*ley previa*); y, que esta ley incluya preceptos jurídicos con suficiente grado de certeza (*lex certa*), de manera tal que sea posible prever la responsabilidad y la eventual sanción aplicable a un caso concreto.



DÉCIMO: PRINCIPIO DE CAUSALIDAD

En aplicación del principio de causalidad, la sanción debe recaer en el administrado que realizó la conducta tipificada como infracción administrativa. La doctrina nacional señala que este principio involucra el principio de personalidad de las sanciones, por el cual la asunción de la responsabilidad corresponde a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y, por tanto, no se puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios. Asimismo, implica que para la aplicación de la sanción resulta condición indispensable que la conducta del administrado satisfaga una relación de causa-efecto respecto del hecho considerado infracción; y que además, haya sido idónea para producir la lesión y no tratarse de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado.

DÉCIMO PRIMERO: SOBRE EL FONDO DE LA CONTROVERSIA

11.1 Que, de la revisión de la demanda y de lo actuado, se aprecia que el objeto materia de controversia en el presente proceso se centra en determinar, si la conducta del demandante se encuentra tipificada en las siguientes infracciones;

Infracción (Código)	Descripción	Bien Jurídico	Sanción
MG-60	Distorsionar, adulterar o suscribir información falsa en informe, certificado, peritaje u otro documento en beneficio propio o de terceros.	Ética Policial	Pase a la situación de retiro
MG-11	No respetar los procedimientos establecidos o alterar, distorsionar, encubrir, o suprimir sin motivo justificado, los documentos que sustentar el procedimiento regular de un proceso interno o pago a personal de la Policía del Perú.	Servicio Policial	De 1 año a 2 años de disponibilidad.
MG-57	Crear, variar, omitir, retirar o insertar causas, hechos, diligencias, conclusiones, documentos o anexos realizados con motivo de la función policial	Ética Policial	De 2 a 6 días de sanción de rigor.

11.2 Asimismo, si los actos administrativos impugnados vulneran el principio de razonabilidad y proporcionalidad, presunción de inocencia, así como las garantías constitucionales derecho al debido proceso y debida motivación de resoluciones, conforme a los argumentos expuestos en la demanda.

DÉCIMO SEGUNDO: ANÁLISIS DEL CASO

12.1 En el presente caso, se aprecia que de acuerdo a los hechos expuestos se informa que en mérito a la Nota Informativa N° 0 2-2013-DIRBIE-DIVEDU-



PNP/IENVA del 13 de octubre del 2013, en la que el Director de la I.E PNP Neptalí Valderrama Ampuero, el Cmdte Máximo Sora Luis puso a conocimiento de la presunta conducta indebida (delito de fraude en agravio del Estado), cometida por el Coronel Julio Ramón Cadenillas Díaz, Jefe de la DIVEDU PNP, SOS Augusto Basurto Hinostraza, SOS PNP Jeny Peña Sullcahuamán y la EE.CC PNP Hilda Betty Olivari Arrascue, quienes llegaron a la ciudad de Arequipa en comisión del servicio el 09 de Agosto del 2013, hasta el 15 de Agosto del mismo año, siendo embarcados para regresar a Lima con el SOS PNP Robert Alejo Manzano, quien fue ordenado por el Coronel Cadenillas que controle sus papeletas el 19 de Agosto y no el 15, hecho que se concretó en el UNREHUM de la Región Policial del Sur por el SOS PNP Carlos Parejas Rodríguez.

De la infracción con código MG-60 “Distorsionar, adulterar o suscribir información falsa en informe, certificado, peritaje u otro documento en beneficio propio o de terceros”.

12.2 En consecuencia, se le atribuye al demandante haber incurrido en la infracción con código MG-60 descrita como ***"Distorsionar, adulterar o suscribir información falsa en informe, certificado, peritaje u otro documento en beneficio propio o de terceros"***. Según se señala en la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG con fecha 14 de febrero; se le imputa al Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz que en su condición de Jefe de la DIVEDU haber brindado una información falsa en cuanto a la permanencia de los días en la ciudad de Arequipa, al registrarse su ingreso el 09 de agosto del 2013 y su llegada a Lima el 19 de Agosto del mismo año, tal como se menciona en su Plan de Viaje N°006-2013-DIREAP-PNP-DIRBIS-DIVEDU/JEF que su salida era correspondiente a (10 días), sin embargo a la verdad de los hechos el demandante estuvo en Arequipa el 09 de Agosto y se retiró el 15 del mismo mes, además de mencionar que dicha información falsa fue registrado por la orden del Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas.

12.3 Ante ello el demandante menciona que existe una indebida motivación de resoluciones administrativas, éste respecto a que no se valoró los acontecimientos anteriores que dio origen a la sanción que se le atribuye, la que inicia con la Nota Informativa N°02-2013-DIRBI E-DIVEDU-PNP/IENVA del 13 de octubre del 2013, que fue suscrita por el Cmdte Máximo Sora Luis, de quien menciona que con sentimiento de venganza por la sanción que el demandante le atribuye intenta tomar medidas administrativas contra su equipo de inspección (SOS PNP Augusto Ubaldo Basurto Hinostraza, SOS Jenny Peña Sullcahuaman y los que resulten responsables) con la intención de que fuera retirado de sus labores y próximamente en un juicio penal, ante ello se hará un análisis de los hechos en forma amplia.

- Que, mediante Oficio N° 1006-2013-DIRECFIN-DIVDEBE N/DEPPABAG, de fecha 4 de junio de 2013, se correspondió al pago por comisión de servicio del personal de la División de Apoyo al Policía a la suma de S/.



12,843.28 nuevos soles, respecto al demandante recibió el monto de S/. 3,585.80.

- Que, con fecha 08 de agosto del 2013 se registra la orden de comisión de salida del Coronel PNP Cadenillas Díaz Julio Ramón para a fines de inspección y supervisión de las I.E “Nepalí Valderrama y 7 de agosto”, y conforme a las Actas de Supervisión a la IEPNP “Neptalí Valderrama Ampuero”, se encontraba con deficiencias de infraestructura y deficiencias académicas, donde estudian aproximadamente 1000 alumnos familiares de la policía nacional del Perú.
- Qué con fecha 02 de setiembre, se remite el Informe N° 001-13/ - IE.PNP NVA/Docentes Inicial, indican que hubo un altercado de cambio de palabras entre docentes y el Director del Colegio, toda vez que fueron sorprendidos de haberse retirado las instalaciones de nivel inicial, que, al momento de consultarse al Director, éste indicó que cerraría el nivel inicial porque no quería hacerse responsable de ninguna muerte por la deficiencia en infraestructura por las inspecciones que se realizaron.
- Con fecha 04 de setiembre del 2013 se dejó en constancia que la comisión se ejecutó en nueve días, dio cuenta que el viaje fue vía terrestre por lo que, se realizó la reversión al tesoro público el dinero no utilizado en el caso del demandante S/. 648.82 soles.
- Que, el demandante al tomar conocimientos de una supuesta conducta inadecuada de parte de la máxima autoridad, además de recibir reiteradas llamadas de los docentes de dicha institución, se constituyó nuevamente a Arequipa con conocimiento de su Jefe inmediato, en aras de resolver los conflictos en dicha institución, con fecha 02 de Octubre se entrevista con el inspector Regional el Coronel PNP José Luis Barrientos Peña, quien lo comisiona con dos efectivos más para pasar lista al personal en la IEPNP “Neptalí Valderrama Ampuero”, dándose con la sorpresa que el Director no se encontraba y sus superiores no conocían su paradero.
- Ante ello se levanta el Acta de constatación y Verificación de que no se encontró en su lista el Cmdte PNP Benigno Máximo Soria Luis, con fecha 02 de octubre, por encontrarse de comisión y con fecha 04 de octubre el demandante al no tener respuestas ni tampoco conocimiento de la reincorporación del Director de la IEPNP “NVA”, solicitó ante el Jefe Personal la información al respecto el 10 de octubre del mismo año que el mencionado Cmdte Benigno Soria efectivamente no había dado cuenta de su reincorporación por lo que se le sanciona por la conducta L-10 por no haber dado cuenta de su reincorporación, el cual fue remitido mediante correo electrónico para que sea impreso y firmado.
- Con Fecha 12 de octubre del 2013 en mérito del Parte S/N-2013- DIRBIE-PNJP/DIVEDU-DEPER el Cmdte realiza una llamada telefónica



al SOS PNP Augusto Basurto Hinostraza (uno de los perjudicados por la resolución emitida impugnada), a quien con amenazas le dijo que le daba hasta las 18:00 horas de ese mismo día para que la sanción sea dejada sin efecto o de lo contrario realizaría una denuncia por robo y falsa información de la rendición de cuentas a todo el equipo que hizo la inspección en el colegio donde el cumplía la función de Director.

- Con fecha 13 de octubre se emite la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA, que fue suscrita por el Coronel Cmdte Máximo Sora Luis, quien denuncia de oficio de que el Coronel PNP Julio Cadenillas Díaz y personal que lo acompañó en su comisión, quienes laboran en Lima, tenían una fecha de llegada y salida, siendo la primera del 09 de Agosto y la segunda del 15 del mismo mes, sin embargo con la intención de “robo” colocaron información falsa, al registrarse que su salida sería el 19 de Agosto siendo ello falso.
- Con fecha 14 de octubre el demandante sancionó al Cmdte Soria Luis Benigno Máximo por la falta tipificada como infracción Leve contra el Servicio Policial código L-10 del Decreto Legislativo N° 1150 que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú.
- Con fecha 15 de octubre, en mérito del Informe 35-2013-DIREAP-DIRBIE-PNP/DIVEDU-JEF presentó la pérdida de documentos de alimentos y alojamiento tanto del demandante y de su comitiva, dando cuenta a la Dirección de Economía y Finanzas PNP la imposibilidad de rendir cuentas. Asimismo, adjunta en ella la Denuncia Nacional del Perú VII RPNP-LIMA por pérdida de documentos.

12.4 Para el análisis adecuado de lo acotado por el demandante se tiene que tomar en cuenta primero si la infracción que se le atribuye del código MG-60 es la pertinente, además de verificar si la autoridad administrativa determinó el beneficio propio o de los involucrados en consecuencia de la información falsa brindada, para después valorar los sucesos anteriores a la sanción que lo pasa de la situación en actividad a la situación en retiro.

12.5 Ahora respecto a la falsedad en los documentos se tiene que la conducta infractora del demandante sería según el Tribunal de Disciplina Policial en la Resolución 110-2015-IN/TDP de fecha 26 de marzo del 2016, que confirma la Resolución N° 17-2014-IGPNP-DIRINV-DIVIROD-IRS-AREQ UIPA en el numeral 9) de los antecedentes de los hechos materia de imputación *“El SOS PNP Robert Alejo Manzano los embarcó en el Terminal Terrestre, dejándole el Coronel Cadenillas Díaz sus papeletas de comisión para que sean controladas el 19 de agosto. Por lo que el SOS Alejo Manzano entrego las papeletas al SOS PNP Carlos Pareja Rodríguez del área de Control personal, quien las controlo como si hubieses permanecido en la ciudad de Arequipa hasta el 19 de agosto.”*, sin embargo, en el numeral 10) de la misma resolución en mención indica *“(…) El SOS Pareja Rodríguez consignó que los presuntos infractores llegaron a la ciudad de Arequipa el 09 de agosto del 2013, habiéndose retirado*



el 19 de agosto a las 21:00 horas (Registros N° 393, 871 y 872). Asimismo, se verificó que en los archivos de la unidad de Recursos Humanos no obraban las copias de las ordenes y/o papeletas de comisión, habiéndose registrado solo en libros”. **Es decir, que la infracción MG-60 vendría a valorarse sólo por el hecho de que se haya consignado en libros la salida del equipo de comisión a cargo del Coronel PNP Cadenillas Díaz un 19 y no un 15 de agosto del año 2013.**

12.6 Ahora bien de la revisión de autos se tiene que la suscripción de la papeleta de comisión hasta el 19 de agosto fue realizada por el SOS PNP Alejo Manzano, cuando ésta le corresponde al Coronel PNP Cadenillas Díaz para dar cuenta de su salida, al respecto el SOS Alejo Díaz no era uno de las personas que se encontraban al mando directamente del Coronel Cadenillas Díaz, toda vez que el equipo de comisión con el que había realizado el viaje eran el SOS Basurto Hinostriza, SOS Peña Sulcahuaman, y la persona civil Hilda Betty Olivari, no siendo coherente ni pertinente que lo realice un efectivo tercero, aunando a ello que el SOS Alejo Manzano estaba subordinado a su Jefe inmediato quien era el Director de la I.E “Neptalí Valderrama Ampuero” el Cmdte PNP Máximo Sora Luis, ante ello a pedido del demandante se analizará la conducta del mencionado.

12.7 El que puso a conocimiento a la administración del supuesto ilícito de falsedad de documentación fue el Cmdte PNP Máximo Sora Luis mediante la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA, con fecha 13 de octubre del 2013, quien solicitó la copia certificada del Libro de Llegada y Salida de la DIRTE Arequipa de Oficiales y Sub Oficiales PNP donde consta la llegada del 09 de agosto y salida 19 de agosto del 2013, del Coronel Cadenillas Díaz y su comitiva a fin de presentarlo como pruebas ante la Fiscalía Especializada en lo Penal de Paucarpata, quien manifestó ser un testigo de los hechos denunciados, por lo que corresponde analizar el Acuerdo Plenario 02-2005/CJ-116, éste respecto a la garantía de la certeza de las declaraciones siempre y cuando no se adviertan razones objetivas que invaliden sus afirmaciones.

- a) **Ausencia de incredulidad subjetiva.** Es decir, que no existan relaciones entre el agraviado e imputado basadas en el odio, resentimientos, enemistad u otras que puedan incidir en la parcialidad de la deposición, que por ende le nieguen aptitud para generar certeza.
- b) **Verosimilitud,** que no solo incide en la coherencia y solidez de la propia declaración, sino que debe estar rodeada de ciertas corroboraciones periféricas, de carácter objetivo que le doten de aptitud probatoria.
- c) **Persistencia en la incriminación,** con las matizaciones que se señalan en el literal c) del párrafo anterior.



12.8 Al respecto de la ausencia de la incredulidad subjetiva tenemos que circunstancias previas a los hechos materia de imputación, con fecha 12 al 14 de agosto del 2013, el Acta de Supervisión a la I.E PNP “Neptalí Valderrama Ampuero”, suscrita por el demandante el coronel PNP Cadenillas Díaz, en el cual se consigna recomendaciones por un mal manejo del debido cuidado académico de los menores de dicha institución, así como también no cuenta con documentos de gestión y otros no están actualizados. Asimismo, el Acta de constatación y verificación con fecha 02 de octubre del 2013, suscrita por el Coronel PNP Cadenillas Díaz, que con permiso de su superior se constituyó en Arequipa da cuenta que no se encontraba en la lista el Cmdte PNP Benigno Sora Luis, hecho que después de enterarse que se encontraba de comisión, siendo que al regreso no dio cuenta a su superior Jefe de inmediato por lo que, con fecha 04 de octubre es sancionado con seis (06) días de sanción simple por el Coronel PNP Cadenillas Díaz y con fecha 12 de octubre del 2013, mediante Parte S/N- 2013-DIRBIE-PNP/DIVEDU-DEPER, se da cuenta a la Área de Personal de la Divedu PNP, por el SOS PNP Augusto Basurto la llamada telefónica amenazante del Director del Colegio “Neptalí Valderrama Ampuero”, el Cmdte PNP Benigno Sora Luis, quien les menciona que al no ser que se deje sin efecto la sanción que se le impuso, denunciaría al Coronel PNP Cadenillas Díaz y a su comitiva por haber retomado a Lima días antes de su término de comisión, y que los mandaría a la cárcel, dando hora de espera hasta las 18:00 horas del mismo día, es así que al no dejar sin efecto dicha sanción con fecha 13 de Octubre del 2013, el Cmdte PNP Benigno Sora Luis, suscribió la Nota Informativa N° 02-20123-DIR BIE-DIVEDU-PNP/IENVA, la cual da cuenta de los hechos materia de imputación.

12.9 Al respecto, debe hacerse análisis que los hechos versan de fecha 15 de agosto al retorno de la ciudad de Arequipa a la de Lima, y con fecha 16 de agosto el demandante tuvo que remitir sus papeletas de regreso, ante ello no sucedieron los hechos, sino que se había transcrito en los libros respectivos que su retorno sería el 19 de agosto y no el 16, por lo que el Coronel PNP y Director Benigno Sora tuvo conocimiento de ello, sin embargo no dio cuenta de la transgresión a la norma por alguna falsedad, sino que hasta el 13 de Octubre remitió dicha información, un día después de la llamada telefónica que realizó en contra del mismo equipo, por consecuencia, existe un motivo de enemistad, odio y resentimiento que debilitaría la imputación al demandante, aunando a ello que no fue el Coronel PNP Cadenillas Díaz el que suscribió las papeletas sino ordenó al SOS PNP Alejo Manzano para que lo haga a quien supuestamente le indicó que cambiara las fechas de 16 por 19 de agosto, sin embargo el mencionado no trabajaba con el demandante sino que era su Jefe el Director del Colegio el Cmdte Benigno Sora Luis, por lo que en mérito de lo que obra en autos, éste se encontraría subordinado para declarar en contra del demandante.

12.10 Respecto a la verisimilitud, se tiene de autos que las pruebas que acreditarían la falta muy grave MG-60, es la información consignada en el libro de llegada y salida de la DIRTE Arequipa de Oficiales y Sub Oficiales PNP donde consta la llegada el 09 de agosto del 2013 y salida el 19 de retorno,



como también la declaración del SOS PNP Alejo Manzano quien fue el que los dirigió a bordo para embarcarlos, siendo ello una conducta que distorsione o adultere la verdad en beneficio propio o de tercero, sin embargo dicha conducta no se identifica en el demandante, puesto que está demostrado que omitió dar cuenta de su salida, sin bien es cierto indicó que sufrió de pérdida de documentos y papeletas en mérito se tiene del Informe N° 35-2013-DIREAP-DIRBIE-DIVEDU-PNP/JEF, sin embargo ello tendría que ver con la rendición de cuentas, más no con la salida de su comisión, **por lo tanto queda desacreditada la infracción MG-60.**

12.11 De la persistencia en la incriminación, se tiene en la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA del 13 de octubre del 2013 tanto en la Resolución 110-2015-IN/TDP de fecha 26 de marzo del 2016, que confirma la Resolución N° 17-2014-IGPNP-DIRINV-DIVIROD-IRS-AREQ UIPA, la imputación que se le asigna al Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz que en su condición de Jefe de la DIVEDU haber brindado una información falsa en cuanto a la permanencia de los días en la ciudad de Arequipa, al registrarse su ingreso el 09 de agosto del 2013 y su llegada a Lima el 19 de Agosto del mismo año, por lo tanto es persistente identificar la incriminación

Respecto al beneficio propio o de terceros

12.12 En cuanto a la atribución de la infracción MG-60, se tiene que, al haberse distorsionado, suscrito o adulterado información falsa, tuvo que haberse realizado en beneficio de si mismo o de terceros, en autos no menciona cual es el beneficio que se llevó a cabo por la información falsa, si hubiese sido el faltar injustificadamente a sus labores el Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz junto con su comitiva, se diría que ese es el beneficio, sin embargo de la Resolución 110-2015-IN/TDP de fecha 26 de marzo del 2016, absuelve de la infracción MG-24 por no haberse ausentado injustificadamente de su unidad, resumiéndose que el beneficio no queda demostrado fehacientemente, presumiéndose que este consistiría en beneficio de dinero a la rendición de cuentas en su Plan de Viaje N°006-2013-DIREAP-PNP-DIRBIS-DIVEDU/JEF que su salida era correspondiente a (10 días), sin embargo a la verdad de los hechos el demandante estuvo en Arequipa el 09 de Agosto y se retiró el 15 del mismo mes, pero en relación de la distribución de la cuenta general de S/ 12.843,20, al demandante le correspondió la suma de S/ 3,585.80 y dio cuenta que el viaje fue vía terrestre y el 04 de setiembre realizó la reversión al tesoro público del dinero no utilizado, en su caso SEISCIENTOS CUARENTIOCHO NUEVOS SOLES (S/. 648.82) conforme al recibo de ingreso a Caja N°001715 de la Dirección de Economía y Finanzas de la PNP, ello quiere decir que, su intención no era retener el dinero para su beneficio sino entregarlo, ello teniendo en cuenta que el reembolso fue momentos anteriores de conocerse la supuesta infracción.

12.13 Ahora bien, de la rendición de cuentas el demandante informo a cerca de la perdida de documentos, al respecto debió tomarse las medidas que se encuentran dentro del Art. 68.3 de la directiva de la tesorería indicada en el



fundamento segundo o de lo contrario ejecutar la declaración jurada del demandante, aunando a ello que con fecha 27 de febrero del 2014 en el INFORME N°27-A-2013-DIREAP-DIRBIE-PNP/DIVEDU-JEF, el demandante presentó la rendición de cuentas conforme los días de comisión de fecha 09 a 17 de agosto, teniéndose conforme a la verdad de los hechos, **por lo tanto no se encuentra acredita dicha infracción.**

De la infracción con código MG-11 “No respetar los procedimientos establecidos o alterar, distorsionar, encubrir, o suprimir sin motivo justificado, los documentos que sustentan el procedimiento regular de un proceso interno o pago a personal de la Policía del Perú”.

12.14 Con respecto a la infracción prevista en el MG-11, se tiene en la resolución N° 110-2015-IN/TDP con fecha 26 de Marzo del 2015 que confirma la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-A REQUIPA.IMG con fecha 14 de febrero debe que, al haber viajado el Coronel Pnp Cadenillas Díaz y los SOS Basurto Hinostroza y Peña Sullcahuaman a la ciudad de Arequipa en comisión de servicio, se encontraban obligados a cumplir con los procedimientos internos de la PNP establecidos para la autorización del viaje, pago de viáticos y transporte, control de llegada, salida y rendición de cuentas.

12.15 En efecto, conforme a la directiva N° 41-93-DGPNP/DIRPER, en el numeral VII – Disposiciones Específicas – literal B – De las vacantes, permisos y comisiones, los presuntos infractores debieron controlarse al inicio y al término de su comisión, es decir, el 8 y 16 de agosto del 2013, sin embargo, solo controlaron la fecha de inicio como correspondía, más a la fecha de término de la comisión no lo hicieron, lo que evidencia que no cumplieron con lo señalado en la directiva acotada, controlando su retorno a la ciudad de Lima en una fecha diferente a la que realmente arribaron, de lo mencionado; se comprobó que efectivamente el Coronel PNP Cadenillas Díaz, omitió realizar su papeleta de salida para dar cuenta de su término de comisión, aunque ante ello el demandante indique que se le extraviaron sus papeles, no justifica que pudo haber dado cuenta como correspondía, cosa que a la verdad de los hechos al intentar apaciguar su negligencia ordena a SOS PNP Manzano Alejo a que las buscara, cuando ello era responsabilidad directamente del Coronel Pnp Cadenillas Díaz.

12.16 Respecto de la omisión de rendir cuentas del uso de los viáticos, se tiene que el demandante se encontraba impedido, toda vez que sufrió una pérdida de sus verificables, siendo ello así y teniéndose en cuenta el Art 68.1 de la acotada Directiva de Tesorería, se tiene que cuando no se haya cumplido con la devolución oportuna de los viáticos no utilizados, la DIRECFIN-PNP debido exigir su devolución, exigiendo la ejecución de Descuento que se adjuntó en el Plan de Viaje N°6 mediante declaración jurada del demandante, siendo ello la responsabilidad de la administración ante la imposibilidad de rendir cuentas en el tiempo que corresponde, por lo tanto dicha sanción del MG-11 no corresponde ante el presente caso desde la expectativa de una posible omisión de rendir cuenta de uso de viáticos. Además, a la verdad de los hechos el



demandante regularizó su pendiente mediante el Informe N° 27-A del 27 de febrero del 2014. **Por lo cual no se encuentra acreditada dicha infracción.**

De la infracción con código MG-57 “Crear, variar, omitir, retirar o insertar causas, hechos, diligencias, conclusiones, documentos o anexos realizados con motivo de la función policial”

12.17 Sobre este extremo se tiene en la resolución N° 110-2015-IN/TDP con fecha 26 de Marzo del 2015 que confirma la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG con fecha 14 de febrero que habiendo quedado acreditado con la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA, que la comisión era de diez (10) días, del 8 al 17 de agosto del 2013, los presuntos infractores debían de sustentar las actividades que realizaron durante cada uno de los días que permanecieron en la ciudad de Arequipa, pero se observa en las Actas de Supervisión de las Instituciones Educativas “Neptalí Vañderrama Ampuerto” y “7 de agosto”, que los presuntos infractores realizaron las actividades de control y supervisión en las instituciones educativas indicadas los días 10,11 y 15 de Agosto, considerando que retomaron a Lima ese mismo día por la noche.

12.18 De autos se corrobora que efectivamente se hizo la inspección de los colegios mencionados, si bien es cierto el Plan de Viaje indica que el plazo establecido para la comisión respectiva al mando del Coronel PNP Cadenillas Díaz es de diez (10) días, ello queda en disposición del demandante siendo éste Jefe de la Supervisión de verificar que tiempo le toma inspeccionar dichos colegios, y de su propia voluntad que día es razonable para hacerlo, ante ello el mencionado dio cuenta mediante las Actas de Supervisión de las Instituciones Educativas de los colegios “Neptalí Valderrama Ampuerto” y del colegio “7 de agosto” las fechas 12, 13 y 14 de agosto del 2013, siendo cumplido su cometido, al respecto de dar cuenta de todos los días en las que permaneció en Arequipa, es un tema específicamente de la rendición de cuentas más no de la realización de las Actas de Supervisión, siendo una infracción incoherente, impertinente y nada razonable, **por lo cual no se encuentra acreditada.**

12.19 De lo desarrollado hasta aquí, efectuando una valoración en conjunto de los medios probatorios (idóneos) que reúnen las características de veracidad, objetiva, utilidad y pertinencia de la prueba⁶, se evidencia que la Administración

⁶ Características de la prueba, conforme al criterio del Tribunal Constitucional (STC 1014-2007-PHCRTC) que refiere que: la prueba capaz de producir un conocimiento cierto o probable en la conciencia del juez debe reunir las siguientes características: (1) Veracidad objetiva, según la cual la prueba exhibida en el proceso debe dar un refirió exacto de lo acontecido en la realidad: asimismo, prima facie, es requisito que la trayectoria de la prueba sea susceptible de ser controlada por las partes que intervienen en el proceso, lo que no supone desconocer que es al juez, finalmente, a quien le corresponde decidir razonablemente la admisión, exclusión o limitación de los medios de prueba. De esta manera, se puede adquirir certeza de la idoneidad del elemento probatorio, pues éste se ajustará a la verdad de lo ocurrido y no habrá sido susceptible de manipulación; (2) Constitucionalidad de la actividad probatoria, la cual implica la proscripción de actos que violen el contenido esencial de los derechos fundamentales o transgresiones al orden jurídico en la obtención, recepción y valoración de la prueba: (3) Utilidad de la prueba, característica que vincula directamente a la prueba con el hecho presuntamente delictivo que se habría cometido, pues con esta característica se verificará la utilidad de la prueba siempre y cuando ésta produzca certeza judicial para la resolución o aportación a la resolución del caso concreto: (4) Pertinencia de la prueba, toda vez que la prueba se reputará pertinente si guarda



Policial no determinó válidamente la responsabilidad administrativa en que incurrió el demandante, no siendo pasible de sanción; por lo que la sanción con pase a la situación de retiro dictada por la Administración Policial no se encuentra plenamente justificada y motivada.

12.20 En su defecto, corresponde a la Administración, conforme a lo dispuesto en el artículo 6° inciso 6.1 de la Ley N° 27444, ex poner los hechos probados relevantes del caso específico que motiven el pase a la Situación de Retiro del actor como medida que razonable y proporcionalmente permita cumplir con tal decisión. Así, si bien se tiene que tener en cuenta el derecho de la presunción de inocencia, el mismo que goza toda persona, y que el Tribunal Constitucional ha declarado que "el derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, **administrativa o judicial**, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal la situación en la que se sancionó al recurrente, el Tribunal estima que no se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia" (S.T.C. N-2868-2004-AA/TC).

12.21 Ahora bien, en el caso particular, se aprecia que los actos administrativos impugnados respecto al demandante no se expidieron de forma expresa, clara, precisando las razones fácticas y objetivas por las cuales el demandante incurrió en la infracción MG-60, MG-11 y MG-57. Por consiguiente, al haberse acreditado en autos la falta de pruebas que incrimine al actor sobre la infracción que se le imputa, se colige que los actos administrativos impugnados han incurrido en la causal de nulidad, prevista en el artículo 10° numeral 1) de la Ley N° 27444, solo respecto al caso del demandante. Y con respecto a la infracción L-10, ésta si se encuentra de forma expresa, clara, precisando las razones fácticas y objetivas por las cuales el demandante incurrió en dicha infracción. Por consiguiente, se colige que los actos administrativos impugnados no han incurrido en la causal de nulidad, prevista en el artículo 10° numeral 1) de la Ley N° 27444, solo respecto a ésta infracción.

12.22 Por tales motivos devienen en **NULIDAD** la Resolución N° 110-2015-IN/TDP de fecha 26 de marzo del 2015 que confirma la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG de fecha 14 de febrero del 2014, en el extremo de lo resuelto en contra del demandante.

DÉCIMO TERCERO: DE LA REINCOPORACIÓN Y RECONOCIMIENTO DE TIEMPO DE SERVICIOS

13.1 Habiendo quedado demostrado la nulidad de los actos administrativos que pasan al demandante de la situación de actividad a la de retiro por medida

una relación directa con el objeto del procedimiento, de tal manera que si no guardase relación directa con el presunto hecho delictivo no podría ser considerada una prueba adecuada" (subrayado nuestro),



disciplinario; **frente a lo cual corresponde amparar la reincorporación del demandante a la situación de actividad en el grado de Coronel de la Policía Nacional del Perú**, permaneciendo dicho grado en su escalafón de Coroneles de la Policía Nacional del Perú.

Del reconocimiento de tiempo de servicios.

13.2 De acuerdo al numeral 31) artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1149, modificado por el Decreto Legislativo N° 1230, el tiempo de servicios reales y efectivos, es aquel periodo de tiempo **“en que el personal presta servicios desde la fecha de alta como Oficial o Suboficial de Armas al egreso de su respectiva escuela y desde la fecha de alta a la institución para Oficiales Superiores y Suboficiales de Servicios”**.

13.3 Por lo tanto, y de conformidad con el artículo 66⁷ de dicho Decreto Legislativo, el reconocimiento de tiempo de servicios reales y efectivos alude al empleo real y efectivo que ha desempeñado tanto el personal de armas como de servicios y se computa o considera desde la fecha en que dicho personal es dado de alta en la institución. **En ese sentido no corresponde amparar la pretensión de reconocimiento de tiempo de servicios, ya que el demandante no ha demostrado en el periodo que estuvo separado de su institución, haber realizados labores efectivas.**

DÉCIMO CUARTO: COSTAS Y COSTOS

Conforme el artículo 50° del TUO de la Ley N° 27584, aprobado por D.S. 013-2008-JUS las partes del proceso contencioso administrativo, no podrán ser condenados al pago de costos y costas del proceso, por lo tanto se le exime de dicha condena a las partes del proceso.

DÉCIMO QUINTO: Habiéndose efectuado valoración razonada y conjunta sobre las pruebas aportadas por las partes que obran en el presente proceso, en mérito de lo actuado y a los considerandos precedentes, y teniendo en cuenta que las demás pruebas actuadas y no consideradas, no enervan lo determinado en la presente resolución, por haber llegado a la convicción y certeza de los hechos materia de probanza. Por todos estos fundamentos y estando a las disposiciones legales anotadas, y sin perjuicio de la opinión vertida en el dictamen del fiscal provincial que fluye en autos, haciendo uso de las facultades dispuestas por la Ley Orgánica del Poder Judicial y administrando justicia a nombre de la Nación;

FALLO:

Declarando **FUNDADA EN PARTE** la demanda interpuesta por **JULIO RAMÓN CADENILLAS DIAZ** contra LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ representado

⁷ "Artículo 66.- Reconocimiento de tiempo de servicios reales y efectivos

El empleo real y efectivo desempeñado por el personal de armas y de servicio, se considera desde la fecha en que este personal es dado de alta a la Institución."



por el **PROCURADOR PÚBLICO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR** sobre Nulidad de Resolución Administrativa; en consecuencia,

1. **NULA** la Resolución N° 110-2015-IN/TDP de fecha 26 de marzo del 2015 que confirma la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DI RINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG de fecha 14 de febrero del 2014 en el extremo que sanciona al demandante, por contravenir el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444;
2. **ORDENO** a la demandada emita resolución administrativa disponiendo la reincorporación del demandante en el grado de Coronel de la Policía Nacional del Perú, permaneciendo dicho grado en el Escalafón de Coroneles de la PNP, una vez consentida y ejecutoriada la presente resolución.
3. **INFUNDADO** respecto al reconocimiento de tiempo de servicios; sin costos, ni costas. Interviniendo el Asistente de Juez que suscribe por Disposición Superior. **NOTIFÍQUESE.-**

Considerando que el estado de emergencia nacional sanitaria, decretada por el Gobierno Peruano, imposibilita la notificación de las sentencias por cédula, exigiéndose nuevas modalidades de actuación procesal; de conformidad a los lineamientos para la gestión de trabajo remoto aprobado por Resolución Administrativa N° 172-2020-P-CSJLI-PJ y en base a lo dispuesto en el punto 5.8, literal C, de la Resolución Administrativa N° 129-2020-CE-PJ y el artículo primero de la Resolución Administrativa N° 137-2020-CE-PJ, que validan la modalidad de notificación electrónica en todos los actos procesales, incluso las sentencias. Bajo tales premisas, esta Judicatura, con el respeto irrestricto de los derechos fundamentales de las partes, reconocido en nuestra Constitución Política del Estado y en aras de garantizar el derecho de la defensa y al debido proceso, **DISPONE:** Ordenar que el Asistente de Notificaciones, proceda a la notificación inmediata de la presente sentencia, a través de la “**CASILLA ELECTRÓNICA**” en procura de la salud y protección pública y mientras se mantenga la validez científica del distanciamiento físico, como elemento fundamental e indispensable para evitar la propagación del Covid-19. Preciséndose, que la notificación surtirá sus efectos desde el segundo día siguiente en que se ingrese a la casilla electrónica, de conformidad al artículo 155-C de la Ley Orgánica del Poder Judicial, incorporado por la Ley N° 30229. **HÁGASE SABER.-**