

S.S. VINATEA MEDINA
FARFAN OSORIO
CUNYAS ZAMORA

Expediente N.º : 26646-2015-0-1801-JR-LA-57
Demandante : Julio Ramón Cadenillas Díaz
Demandado : Policía Nacional del Perú - PNP
Materia : Reincorporación en el grado de Coronel PNP

RESOLUCIÓN N.º 20

Lima, veinticuatro de enero
del año dos mil veintitrés.-

VISTOS: Puesto los autos a Despacho para resolver; correspondiente a la vista del 16 de enero de 2023, e interviniendo como ponente el señor Juez Superior **Vinatea Medina**;

I. MATERIA DE APELACIÓN:

Viene en grado de apelación:

La **Sentencia** contenida en la **Resolución N° 14**, de fecha 28 de enero de 2022, obrante a fojas 332 a 334-vuelta, que resolvió declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda interpuesta por **Julio Ramón Cadenillas Díaz** contra la **Policía Nacional del Perú - PNP**, representado por la Procuraduría Pública del **Ministerio del Interior**; en consecuencia, declara **NULA** 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 que sanciona al demandante, por contravenir el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444; y **ORDENA** a la entidad 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; e **INFUNDADA** respecto al reconocimiento de tiempo de servicios; Sin costas ni costos del proceso.

II. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN:

La parte **demandada**, a través de su Procurador Público, mediante recurso de apelación de Sentencia, a fojas 345 a 353, expone como agravios los siguientes:

1. Que, conforme fluye de autos, y las pruebas aportadas por esta parte, la demandante fue sancionada con pase a la situación de retiro, por haber brindado información falsa en cuanto a su permanencia en su comisión de servicio en la ciudad de Arequipa al registrar su ingreso el 09 de agosto y su retorno a Lima el 19 de agosto de 2013, tal como se consigna en su Plan de Viaje N° 006-2013-DIREAP-PNPDIRBIS-DIVEDU/JEF, correspondiente a los 10 días, sin embargo, se acredita que el demandante estuvo en la ciudad de Arequipa el 09 de agosto y se retiró en realidad el 15 de agosto de 2013, dicha información falsa fue registrada por orden del demandante en su condición de Jefe de la Delegación Policial en Comisión de Servicio, incumpliendo de esta manera sus funciones como miembro de la Policía Nacional del Perú.
2. Indica, que en la infracción Código MG-60, se afecta el bien jurídico de la Ética Policial, y prescribe como sanción Pase a la Situación de Retiro por suscribir una información falsa de los días de comisión de servicio de los 10 días, del 09 al 15 de agosto de 2013 en la ciudad de Arequipa, empero registra como si fuese del 09 al 19 de agosto de 2013, obviando pronunciarse el señor juez de los días 16, 17 y 18 de agosto, si fue en beneficio del demandante o de la institución policial.
3. Refiere, que el Juez no ha considerado todas las circunstancias del hecho infractor, sólo considera la afirmación del actor que señala con fecha 15 de octubre de 2013, el actor presentó un Informe N° 35 -2013-DIREAP-DIRBIE-PNP/DIVEDU-JEF, sobre pérdida de documentos de alimentos y alojamiento tanto del demandante como de su comitiva, dando cuenta de su impasividad de rendir cuentas a la Dirección de Economía de la PNP; además, dentro de dicho contexto considera que no se ha verificado si la autoridad administrativa determinó el beneficio propio o de los involucrados, por lo que el señor Juez considera que la Infracción MG-60 se valora solo por el hecho de que se haya consignado en libro de salida del equipo de comisión a cargo del Coronel PNP Cadenillas Díaz, un 19 y no un 15 de agosto de 2013.
4. Precisa, que omite considerar que la comisión de servicios en la ciudad de Arequipa se consignó del 09 al 15 de agosto de 2013, y al registrar el retorno como si fuese el día 19 de agosto de 2013, hay 03 días, es decir, 16, 17 y 18 de agosto que el demandante dispuso en su provecho propio y no en beneficio de la institución policial. Ello no se desvirtúa con el reembolso que efectúa el demandante de S/. 648.82 soles a la Dirección de Economía de la

PNP, el 04 de septiembre de 2013, ello más bien acredita que no se cumplió con los días de estadía en la ciudad de Arequipa.

5. Indica, que el Juez sustenta su decisión en relación a la Infracción MG-11 que afecta el servicio policial y sanciona con pase a disponibilidad, al considerar que la omisión de rendir cuentas del uso de los viáticos, fue porque el demandante se encontraba impedido toda vez que sufrió una pérdida de su documento de alimentos y alojamiento tanto del demandante como de su comitiva, por lo que el Juez considera que la Dirección de Economía de la PNP, ante la falta de la devolución oportuna de los viáticos, debió exigir su devolución, exigiendo la ejecución de Descuento, siendo ello responsabilidad de la administración policial y no del demandante.
6. Que, el señor Juez obvia considerar que en las Actas de Supervisión de las instituciones educativas PNP “Neptali Valderrama Ampuero” y “7 de Agosto”, se consigna que se realizó dicha función los días 10, 11 y 15 de agosto 2013, considerando que retornaron a Lima esa misma noche; sin embargo, el demandante consigna su retorno a la ciudad de Lima el 19 de agosto de 2013, es decir, hay tres días sin justificación alguna.
7. El Juez de manera errónea indica que en el presente caso la Policía Nacional del Perú, habría vulnerado los principios de tipicidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad; sin embargo dicha afirmación no guarda relación con los hechos ni con las instrumentales que obran en autos, por cuanto mi representada durante el proceso administrativo disciplinario, tuvo en cuenta el debido proceso, el derecho a la defensa que realizó el actor y las demás formalidades que le franquea la ley, la que finalmente concluyó con la emisión de la Resolución N° 110-2015-IN/TDP que confirma la Sanción impuesta por Resolución N° 17-2014 IGPNP/DI RINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG, con lo cual quedó administrativamente probado que la actora si cometió la infracción, se aprecia que el accionar del demandante se encuentra tipificado de manera expresa e inequívoca en lo dispuesto en los Códigos MG-11, MG-57 y MG-60 de la tabla de infracciones y sanciones muy graves del Decreto Legislativo N° 1150 - Ley de Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, advirtiéndose que la conducta desplegada por el actor, no necesita ninguna interpretación extensiva o analógica, sino que constituye conducta sancionable y tipificada en la precitada norma, y la Policía Nacional del Perú como ente competente tuvo que aplicar la norma pertinente.

8. Señala como naturaleza del agravio, vulneración al debido proceso al emitirse una sentencia sin la debida motivación y análisis de la norma aplicable; motivos por los cuales señala como pretensión impugnatoria, la revocatoria de la resolución apelada.

III. CONSIDERANDO:

PRIMERO.- El artículo 1° del Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, vigente desde mayo de 2019, establece que: “*La acción contencioso administrativa prevista en el artículo 148^{o1} de la Constitución Política del Perú 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*”; por lo que, estando a la norma antes acotada, son los poderes públicos, entre los que se encuentran incluidos la Administración, como la judicatura quienes tienen un deber especial de protección de los derechos fundamentales de la persona, deber patente en hacer valer los derechos fundamentales frente a agresiones o posibles agresiones de los órganos administrativos.

SEGUNDO.- De conformidad con lo dispuesto en la Cuarta Disposición Final del Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27584 - Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo -, resultan de aplicación supletoria las normas previstas en el Código Procesal Civil. En tal sentido, el artículo 364° del Código Procesal Civil, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte, o de tercero legitimado, la resolución que le produzca agravio con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente; asimismo, el artículo 370° del Código Adjetivo citado, prescribe que la competencia del Juez Superior, está limitada a resolver sobre los agravios expresados en la apelación, estando impedido de ir más allá de lo denunciado o fundamentar la decisión en hechos no invocados. Ello, en concordancia con el principio ***Tantum Appellatum Quantum Devolutum***², que según el brocardo implica, “*el alcance de la impugnación de la resolución recurrida, determinará los poderes del órgano Ad-quem para resolver de forma congruente la materia u objeto del recurso*”.

¹ **Artículo 148°.-** Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa.

² **Solé Jaime (1998):** “*Revista Peruana de Derecho Procesal - Recurso de Apelación*”, pág. 561, Lima – Perú.

La cuestión controvertida materia de grado consiste en determinar si la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG, de fecha 14 de febrero del 2014, y la Resolución N° 110-2015-IN/TDP, de fecha 26 de marzo del 2015, se encuentra incursas en causal de nulidad, y además, en determinar si la demandada debe proceder a reincorporar al demandante a la situación de actividad en el grado de Coronel de la PNP, con el reconocimiento de tiempo de servicios por el periodo que estuvo en la situación de retiro a efectos de reconocimiento de tiempo de servicios y efectos pensionarios.

TERCERO.- Del estudio de autos se aprecia que el accionante mediante su escrito de demanda corriente a fojas 140 a 178, solicita como pretensión principal la nulidad total de la Resolución N° 110-2015-IN/TDP, de fecha 26 de marzo de 2015, emitida por el Tribunal de Disciplina Policial del Ministerio del Interior, en mérito a su recurso de apelación contra la Resolución N° 17-2014-IGPNP- DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG, de fecha 01 de febrero de 2014, con la que se le sanciona con el Pase a la Situación de Retiro por medida disciplinaria, infringiendo lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1150, del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú; así mismo, solicita se ordene a la entidad demandada proceda a su reincorporación inmediata a la Situación de Actividad con el reconocimiento de antigüedad en el grado y se coloque al recurrente en el escalafón de Coroneles PNP en el puesto que le corresponde, considerando el tiempo de retiro como tiempo laborado e ininterrumpido para efectos de reconocimiento de servicios y pensionarios; **Siendo ello así, mediante Resolución N° 12**, de fecha 26 de mayo de 2021, corriente a fojas 312 a 314, se declaró la existencia de una relación Jurídico – Procesal válida, en consecuencia por Saneado el Proceso, fijándose como puntos controvertidos: “(...) **1) Determinar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución N° 110-2015-IN/TDP, de fecha 26 de marzo de 2015; 2) Determinar si corresponde declarar la nulidad de la Resolución N° 17-2014-IGPNP-DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG, de fecha 01 de febrero de 2014; 3) Determinar si corresponde como consecuencia de la nulidad ordenar a la entidad demandada emita resolución ordenando la reincorporación del actor a la situación de actividad, con el reconocimiento de antigüedad en el grado y se coloque al actor en el escalafón de Coroneles PNP en el puesto que corresponde; 4) Determinar si corresponde considerar el tiempo de retiro como tiempo laborado e interrumpido para efectos de reconocimiento de tiempo de servicio y pensionario (...)**”.

CUARTO.- En relación a los **agravios esgrimidos** contra la **Resolución N° 13**, de fecha 07 de octubre de 2020, debemos señalar que la exigencia de motivación de las resoluciones judiciales constituye una garantía constitucional, consagrado en el **inciso 5 del artículo 139°** de la **Constitución Política del Perú**, el cual asegura la publicidad de las razones que tuvieron en cuenta los jueces para pronunciar sus sentencias; ella resguarda a los particulares y a la colectividad de las decisiones arbitrarias de los jueces, quienes de este modo no pueden ampararse en imprecisiones subjetivas ni decidir las causas a capricho, sino que están obligados a enunciar las pruebas en que sostienen sus juicios y además valorarlas racionalmente; en tal sentido, la falta de motivación no puede consistir, simplemente, en que el juzgador no exponga la línea de razonamiento que lo determina a decidir la controversia, sino también en no ponderar los elementos introducidos en el proceso de acuerdo con el sistema legal, es decir, no justificar suficientemente la parte resolutive de la sentencia a fin de legitimarla. Sobre el particular, el **Tribunal Constitucional** en el **Expediente N° 07025-2013-AA/TC**, ha señalado en sus fundamentos 6, 7 y 8, que el derecho a la motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin desviaciones, modificaciones o alteraciones, exigiendo que el razonamiento empleado guarde relación con el problema a resolver para alcanzar la suficiencia de la motivación que básicamente hace referencia al mínimo de motivación exigible en las resoluciones atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables que permitan asumir que la decisión está debidamente motivada, por lo que el pronunciamiento debe versar sobre aquello que forma parte esencial o medular del conflicto jurídico que se pretende dilucidar, hecho que en el presente caso el *A-quo* ha cumplido.

QUINTO.- Cabe recordar, previamente a resolver la causa, que el **artículo 196° del Código Procesal Civil**, de aplicación supletoria, señala que la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos; lo cual es corroborado por el artículo 32° del Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, que establece que la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que sustentan su pretensión, salvo disposición legal diferente; indicando además que 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.

SEXTO.- De la secuencia procesal de autos, se advierten los siguientes antecedentes administrativos:

- 6.1.** Que, mediante **Orden de Sanción**³, de fecha 10 de octubre de 2013, el Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, resuelve aplicar la sanción de 06 días de sanción simple por la comisión de la infracción tipificada con código L-10, al no haber dado cuenta de su reincorporación a la IE PNP “Neptalí Valderrama Ampuero” - Arequipa, al término de su viaje a la ciudad de Lima, realizado el 01 de octubre, desconociéndose hasta dicha fecha su situación laboral.
- 6.2.** Que, mediante **Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA** ⁴, de fecha 13 de octubre de 2013, el Comandante PNP Benigno Máximo Sora Luis, da cuenta sobre la conducta funcional del Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, Jefe de la DIVEDU y otros efectivos PNP, por la presunta comisión del Delito de Fraude en agravio del Estado.
- 6.3.** Que, mediante **Resolución N° 110-2013** ⁵, de fecha 16 de octubre de 2013, se resolvió aperturar investigación administrativa disciplinaria en contra del Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, por la presunta comisión de las infracciones Muy Graves previstas con los códigos MG-11, MG-24, MG-57, MG-60, y MG-64; y se dispone realizar las diligencias necesarias y pertinentes para mejor esclarecimiento de los hechos.
- 6.4.** Que, mediante **Resolución de Inspectoría Regional SUR N° 144-13-IGPNP-DIRINV-DIVIROP/IR-SUR-AREQUIPA.IMG**⁶, de fecha 29 de octubre de 2013, se resolvió dictar medida preventiva de separación temporal del cargo en contra del Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, en aplicación del numeral 2) del artículo 67° y artículo 70° del Decreto Legislativo N° 1150.
- 6.5.** Que, mediante **Resolución N° 030-2014-IN/TDP** ⁷, de fecha 13 de febrero de 2014, se resolvió confirmar la Resolución de Inspectoría Regional SUR N° 144-13-IGPNP-DIRINV-DIVIROP/IR-SUR-AREQUIPA.IMG, de fecha 29 de

³ Véase a fojas 81 del Expediente Principal.

⁴ Véase a fojas 83 a 84 del Expediente Principal.

⁵ Véase a fojas 104 a 105 del Expediente Principal.

⁶ Véase a fojas 91 a 93 del Expediente Principal.

⁷ Véase a fojas 101 a 103-vuelta del Expediente Principal.

octubre de 2013, que dictó medida preventiva de separación temporal del cargo al Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz.

- 6.6.** Que, mediante **Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA**⁸, de fecha 14 de febrero del 2014, se resolvió sancionar al Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, con el pase a la Situación de Retiro por medida disciplinaria por la comisión de infracciones muy graves MG-11, MG-57 y MG-60, tipificadas en el Anexo III de la Tabla de Infracciones y Sanciones Muy Graves del Decreto Legislativo N° 1 150; así mismo, absuelve al Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, de la infracción muy grave MG-24 y MG-64.
- 6.7.** Que, mediante **Resolución N° 110-2015-IN/TDP**⁹, de fecha 26 de marzo de 2015, se resuelve confirmar la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA, de fecha 14 de febrero, en el extremo que sanciona al Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, con el pase a la Situación de Retiro por medida disciplinaria por la comisión de infracciones muy graves MG-11, MG-57 y MG-60, tipificadas en el Anexo III de la Tabla de Infracciones y Sanciones Muy Graves del Decreto Legislativo N° 1 150, en aplicación del Principio de Concurso de Infracciones; así mismo, resuelve aprobarla en el extremo que absuelve al Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, por las infracciones tipificadas con los códigos MG-24 y MG-64.

SÉPTIMO.- Es menester señalar, que el **artículo 166°** de la **Constitución Política del Perú**, establece que: *“La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras”*, lo que tiene concordancia con lo establecido en el artículo III del Título Preliminar de la Ley de la Policía Nacional del Perú, aprobado por Decreto Legislativo N° 1267¹⁰. Así mismo, el **artículo 168°** de la **Constitución Política**, referido a la organización y funciones de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, establece que: *“Las leyes y los reglamentos respectivos determinan la organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo; y norman la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (...)”*.

⁸ Véase a fojas 34 a 38 del Expediente Principal.

⁹ Véase a fojas 23 a 40 del Expediente Principal.

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial “**El Peruano**”, el 18 de diciembre de 2016.

OCTAVO.- En esa misma línea argumentativa, el **Tribunal Constitucional**, mediante la sentencia recaída en el **Expediente N° 2050-2002-AA/TC**, ha establecido en su *fundamento 4*, que: “(...) cuando el artículo 168° de la Constitución refiere que la organización, funciones, especialidades, preparación, empleo y disciplina de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, habrán de ser determinadas por 'las leyes y los reglamentos respectivos'; con ello se enfatiza que el ámbito de los institutos armados y el status jurídico de los profesionales de las armas debe ser objeto de una regulación particular, no en el sentido de conferir privilegios y otorgar inmunidades, sino para legislar asuntos propios de los institutos armados y policiales”.

NOVENO.- Debemos precisar que el **Decreto Legislativo N° 1150¹¹**, mediante el cual se regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, tiene por objeto establecer las normas y procedimientos administrativo-disciplinarios destinados a prevenir, regular y sancionar las infracciones cometidas por el personal de la Policía Nacional del Perú; tal y como lo ha establecido en su **artículo 1°**, al señalar que: “(...) *El presente Decreto Legislativo garantiza el derecho de defensa, la doble instancia y el debido procedimiento con arreglo a la Constitución Política del Perú y las normas sobre la materia (...)*”. Así mismo, el **artículo 28°** del decreto en comento, establece que: “(...) Las infracciones son acciones u omisiones que atentan contra las obligaciones y deberes establecidas en la Ley de la Policía Nacional de Perú, la Ley de Carrera y Situación de la Policía Nacional del Perú; y, especialmente aquellas que importen detrimento de los bienes jurídicos protegidos por la presente norma (...)”, estipulando además en su **artículo 29°** que: “(...) Según su gravedad, se clasifican en Leves (Anexo I), Graves (Anexo II) y Muy Graves (Anexo III), y se encuentran tipificadas en las Tablas de Infracciones y Sanciones que forman parte de la presente norma (...)”. (el énfasis es nuestro).

DÉCIMO.- Cabe acotar que el numeral 5) del **artículo 30°** del Decreto Legislativo N° 1150, referente a las clases de sanciones, establece que: “(...) El pase a la situación de retiro por medida disciplinaria es la separación definitiva de la situación de actividad. Es aplicada por el órgano disciplinario por la comisión de una infracción Muy Grave, y se anota en el Registro Nacional de Sanciones Disciplinarias de la Policía Nacional del Perú. (...)”. Así mismo, el **Anexo III de la Tabla de Infracciones y Sanciones Muy Graves** contempla con Código **MG-11**, infracción contra la Disciplina, consistente en “*No respetar los procedimientos establecidos o alterar,*

¹¹ Publicado en el Diario Oficial **El Peruano**, el martes 11 de diciembre de 2012.

*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 Nacional del Perú o a un tercero”, la misma que es sancionada con 01 a 02 años de Disponibilidad; con el código **MG-57**, infracción contra la Ética consistente en “Crear, variar, omitir, retirar o insertar causas, hechos, diligencias, conclusiones, documentos o anexos realizados con motivo de la función policial”, la misma que es sancionada con 01 a 02 años de Disponibilidad; con el código **MG-60**, infracción contra la Ética consistente en “Distorsionar, adulterar o suscribir información falsa en informe, certificado, peritaje u otro documento en beneficio propio o de terceros”, la misma que es sancionada con el Pase a la Situación de Retiro.*

UNDÉCIMO.- De las instrumentales descritas en el considerando Sexto de la presente resolución, se advierte que mediante **Resolución N° 110-2013**, de fecha 16 de octubre de 2013, se apertura investigación administrativa disciplinaria en contra el Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz (hoy demandante), por la presunta comisión de las infracciones Muy Graves previstas con los códigos MG-11, MG-24, MG-57, MG-60, y MG-64; siendo que mediante **Resolución de Inspectoría Regional SUR N° 144-13-IGPNP-DIRINV-DIVIROP/IR-SUR-AREQUIPA.IMG**, de fecha 29 de octubre de 2013, se dicta medida preventiva de separación temporal del cargo en contra del accionante, la cual fue confirmada por Resolución N° 030-2014-IN/TDP, de fecha 13 de febrero de 2014. Posteriormente, mediante **Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA**, de fecha 14 de febrero del 2014, se sancionó al actor Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, con el pase a la Situación de Retiro por medida disciplinaria por la comisión de infracciones muy graves MG-11, MG-57 y MG-60, tipificadas en el Anexo III de la Tabla de Infracciones y Sanciones Muy Graves del Decreto Legislativo N° 1150, la misma que fue confirmada por **Resolución N° 110-2015-IN/TDP**, de fecha 26 de marzo de 2015.

DUODÉCIMO.- Aunado a ello, se tiene que en virtud del Plan de Operaciones N° 001-DIREAP-PNP-DIRBIS-DIVEDU/JEF “Visita a Instituciones Educativas a cargo de la PNP a nivel Nacional Marco - 2013”, el demandante Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz junto con una comisión realizaron un viaje a la ciudad de Arequipa a fin de ejecutar operaciones policiales de visita de inspección, supervisión, asesoramiento, charlas y control de las actividades educativas en las instituciones educativas “*Neptali Valderrama Ampuero*” y “*07 de Agosto*” de Arequipa, para lo

cual el demandante previamente elaboró el Plan de Viaje N° 006-2013-DIREAP-PNP-DIRBIS-DIVEDU/JEF (fojas 49 a 53), en su calidad de Jefe de la División de Educación de la Dirección de Apoyo al Policía, en el cual establece que el plazo de permanencia en dicho departamento sería de 10 días.

DÉCIMO TERCERO.- En ese contexto, a efectos de resolver el caso materia de litis debe analizarse si cada infracción imputada al accionante se condice con la conducta prohibida establecida en la norma, teniendo en cuenta para esto el principio de legalidad, tipicidad, culpabilidad y proporcionalidad. Además, se debe tener en cuenta que el **Tribunal Constitucional** en la sentencia recaída en el **Expediente N° 1003-1998-AA/TC**, estableció que: *“La aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración. Como toda potestad, no obstante, en el contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular, de la observancia de los derechos fundamentales”*.

DÉCIMO CUARTO.- Sobre la infracción MG-11.

- 14.1.** Que, conforme a lo descrito por las partes tanto en la demanda, contestación de demanda y actuados del expediente administrativo, se tiene que el demandante Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, junto con una comisión conformada por el Suboficial Superior PNP Augusto Ubaldo Basurto Hinostroza, la Suboficial Superior PNP Jenny Patricia Peña Sullcahuamán y el personal civil Hilda Betty Olivari Arrascue, pertenecientes a la División de Educación de la Dirección de Apoyo al Policía, realizaron un viaje de inspección a la ciudad de Arequipa a fin de supervisar y llevar un control de las actividades en las instituciones educativas *“Neptali Valderrama Ampuero”* y *“07 de Agosto”* de Arequipa, lugar en el que permanecieron por el periodo comprendido del 09 de agosto al 15 de agosto de 2013, hecho que implicaba el cumplimiento de los procedimientos internos establecidos por la Policía Nacional del Perú, como contar con autorización del viaje, rendición de cuentas de viáticos y transporte, registro y control de ingresos y salidas.
- 14.2.** Así, debemos señalar que la **Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15**, aprobada por Resolución Directoral N° 002-2007-EF-77.15, establece en el numeral 3) de su artículo 68º, referido los viáticos no utilizados, que cuando la comisión de servicios se desarrolla en el interior del país, el plazo máximo

para la rendición de cuenta de viáticos es de ocho (08) días calendarios después de culminada la misma y cuando dicha comisión es en el exterior, el plazo máximo es de quince (15) días calendario.

- 14.3.** Dicho esto, se tiene que la fecha en la que culminó la comisión fue el 16 de agosto de 2013, fecha en la cual se llegó de Arequipa a la ciudad de Lima, por lo que se entiende que a partir de dicha fecha el actor tenía 08 días calendarios para presentar su informe de rendición de cuentas, es decir, hasta el día 24 de agosto de 2013; sin embargo, se advierte que el accionante con fecha 15 de octubre de 2013, presenta el **Informe N° 35-2013-DIREAP-DIRBIE-PNP/DIVEDU-JEF¹²**, en el cual señala que los comprobantes de pago respecto a los gastos de pasajes, alojamiento y hospedaje se extraviaron de su poder, sustentando dicha pérdida con la denuncia policial por pérdida de documentos presentada ante la Comisaría PNP de Pueblo Libre.
- 14.4.** Al respecto, en primer lugar, se advierte que el Informe N° 35-2013-DIREAP-DIRBIE-PNP/DIVEDU-JEF, tiene como fecha el 15 de octubre de 2013, esto es, casi 02 meses después de la fecha en que debía presentado, transcurriendo en demasía el plazo establecido por la Directiva de Tesorería N° 001-2007-EF/77.15; y, en segundo lugar, se advierte que la **Denuncia¹³** presentada ante la Comisaría PNP de Pueblo Libre sobre la pérdida de los comprobantes de pago por gastos de pasajes, alojamiento y hospedaje, fue el 15 de octubre de 2013, luego de casi 02 meses de acontecida la pérdida de los documentos, actuar que no se condice con un actuar responsable e idóneo por parte del demandante del cual se pueda evidenciar que tuvo la intención de cumplir a cabalidad con su deber, tanto más si se advierte que su actuar fue con posterioridad a la **Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/INVA¹⁴**, de fecha 13 de octubre de 2013, presentada por el Comandante PNP Benigno Máximo Sora Luis, en la cual da cuenta sobre la conducta funcional del demandante, por la presunta comisión del Delito de Fraude en agravio del Estado.
- 14.5.** En ese sentido, acorde con lo tipificado en la citada infracción, se entiende que el actor como personal de la Policía Nacional del Perú, quien ostentaba además el cargo de Coronel PNP, tenía el deber de respetar los procedimientos establecidos sin alterar, distorsionar, encubrir o suprimir, sin

¹² Véase a fojas 86 a 86-vuelta del Expediente Principal.

¹³ Véase a fojas 85 del Expediente Principal.

¹⁴ Véase a fojas 83 a 84 del Expediente Principal.

motivo justificado, los documentos que sustentan el procedimiento regular de un proceso interno, hecho que a todas luces no cumplió el demandante, **por lo que se concluye que incurrió en infracción contra la disciplina, tificada con el código MG-11.**

DÉCIMO QUINTO.- Sobre la infracción MG-57.

- 15.1. Que, conforme a lo descrito por las partes tanto en la demanda, contestación de demanda y actuados del expediente administrativo, se tiene que el demandante Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, previamente al viaje a Arequipa, elaboró el Plan de Viaje N° 006-2013-DI REAP-PNP-DIRBIS-DIVEDU/JEF, de fecha 22 de mayo de 2013, en el cual establece que el tiempo de permanencia sería de 10 días, es decir, debía durar del 09 al 19 de agosto. Es así que conforme se verificó en la vía administrativa, en las Actas de Supervisión de la Instituciones Educativas “*Neptali Valderrama Ampuero*” y “*07 de Agosto*” de Arequipa, se consignaron como días de supervisión y control los días 12, 13 y 14 de agosto, sin presentar actas o informes correspondientes a los días 10, 11 y 15 de agosto, es decir, únicamente sustentaron 03 días de labores cuando desde un inicio se estableció que el tiempo de duración de la comisión sería de 10 días, omitiendo así sustentar los días restantes en comisión.
- 15.2. Aunado a ello, del Informe N° 03-2013-DIRBIE-DIVEDU -PNP/IEPNPNVA-PISC, elaborado por el Suboficial PNP Robert Alejos Manzano, quien recibió al demandante y a la comisión el día 09 de agosto a su llegada a la ciudad de Arequipa, señala que al día siguiente de recibirlos, es decir el 10 de agosto, los trasladó a la Plaza de Armas de Arequipa a efectos de que realicen un Tour Turístico al Cañón del Colca durante los días 10 y 11 de agosto; y por otro lado, señala que con fecha 15 de agosto los trasladó hacia el terminal terrestre para su retorno a Lima.
- 15.3. En igual sentido, mediante la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA, del 13 de octubre de 2013, presentada por el Comandante PNP Benigno Máximo Sora Luis, se informó que el demandante Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz y los integrantes de la comisión realizaron un tour turístico al Cañón del Colca durante los días 10 y 11 de agosto.
- 15.4. De ello se puede concluir, que el accionante no cumplió con presentar las Actas o Informes respecto a las labores efectuadas los días 10, 11 y 15 de agosto, en los cuales supuestamente debían cumplir las funciones de

supervisión y control en las citadas instituciones educativas, incurriendo de esa manera en la conducta de omitir hechos, diligencias y documentos realizados con motivo de la función policial, **por lo que se concluye que incurrió en infracción contra la ética, tipificada con el código MG-57.**

DÉCIMO SEXTO.- Sobre la infracción MG-60.

- 16.1.** Que, conforme a lo descrito por las partes tanto en la demanda, contestación de demanda y actuados del expediente administrativo, se tiene que el demandante Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, al elaborar el Plan de Viaje N° 006-2013-DIREAP-PNP-DIRBIS-DIVEDU/JEF, con signó como duración de la comisión 10 días calendarios, labores que debieron realizarse desde el 09 al 19 de agosto de 2013; sin embargo, como se ha señalado anteladamente, la fecha de retorno a la ciudad de Lima fue el 15 de agosto de 2013, es decir, no se cumplió con el plazo total solicitado y otorgado por la Policía Nacional del Perú; más aún si se tiene en cuenta que el Suboficial PNP Robert Alejos Manzano, mediante Informe N° 03-2013- DIRBIE-DIVEDU-PNP/IEPNPNVA-PISC, señaló que el día 15 de agosto, al momento de trasladar a la comisión al terminal terrestre para su retorno a Lima, el Coronel PNP Julio Ramón Cadenillas Díaz, le ordenó al Suboficial PNP Robert Alejos Manzano, que efectuara registro de su salida el día 19 de agosto, para lo cual le dejó sus papeletas de comisión quien procedió a registrar su salida el 19 de agosto ante la UNIRREHUM de la Región Policial de Arequipa; hecho que se corrobora con la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE -DIVEDU-PNP/IENVA, del 13 de octubre de 2013. Además, que de las Órdenes de Comisión y Controles, se verifica que tanto el demandante como la Comisión controlaron su llegada en la Oficina de Administración de la Unidad de Recursos Humanos de Lima.
- 16.2.** Así las cosas, se colige que el hoy demandante, en uso de su grado de Coronel PNP, pretendía que otro Suboficial de grado inferior, Suboficial PNP Robert Alejos Manzano, efectúe el control de su salida en una fecha en la que él ya no se encontraba realizando las labores para las que fue designado (19 de agosto de 2013), fecha distinta a la que retornó realmente a la ciudad de Lima (15 de agosto de 2013), hecho que se corrobora con el citado Informe N° 03-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IEPNPNVA-PISC, presentado por el Suboficial PNP Robert Alejos Manzano y la Nota Informativa N° 02-2013-DIRBIE-DIVEDU-PNP/IENVA presentada por el Comandante PNP Benigno Máximo

Sora Luis; tanto más si no se advierte de los actuados tanto en sede administrativa como en sede judicial que el accionante haya presentado medios probatorios idóneos con los cuales acredite haber efectuado labores hasta el término de la comisión o en su defecto, haber informado de su retorno anticipado en a la ciudad de Lima y su reincorporación a sus actividades ordinarias en su Unidad PNP.

- 16.3.** En ese contexto, se advierte que el accionante incurrió en infracción contra la Ética al distorsionar información en informe a efectos de que se considere los días no registrados y declarados en acta o informe, como días efectivamente laborados, **por lo que se concluye que incurrió en infracción contra la ética, tipificada con el código MG-60.**

DÉCIMO SÉPTIMO.- De lo expuesto, se determina que la Resolución N° 17-2014-IGPNP/DIRINV-DIVIROP/IRS-AREQUIPA.IMG, de fecha 14 de febrero del 2014, y la Resolución N° 110-2015-IN/TDP, de fecha 26 de marzo del 2015, han sido emitidas conforme a Ley, no encontrándose incursas en causal de nulidad prevista en el numeral 1) del artículo 10° de la Ley N° 27444.

DÉCIMO OCTAVO.- En atención a su pedido de reincorporación a la situación de actividad y reconocimiento de tiempo de servicios, debemos señalar que al haberse determinado que la nulidad de las resoluciones con la que se pasa al demandante a la situación de retiro, y siendo que lo accesorio sigue la suerte de lo principal de conformidad con el **artículo 87° del Código Procesal Civil**, no corresponde amparar su pretensión de reincorporación a la situación de actividad con el reconocimiento de antigüedad en el grado así como su colocación en el escalafón de Coroneles PNP, ni tampoco se puede reconocer el tiempo en el que estuvo en la situación de retiro como tiempo laborado e ininterrumpido para efectos de reconocimiento de servicios.

DÉCIMO NOVENO.- Finalmente, el **artículo 49° del Decreto Supremo N° 011-2019-JUS**, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27584 - Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, establece que: “*Las partes del proceso contencioso administrativo no podrán ser condenadas al pago de costos y costas*”, ello en concordancia con lo establecido en el artículo 45° de la Ley N° 27584, por lo que no corresponde ordenar el pago de las costas ni costos del proceso; motivos por los cuales los agravios esgrimidos por la parte demandada

deben ser amparados, debiendo revocarse la resolución venida en grado por los fundamentos *Ut Supra*.

Por los argumentos precedentemente establecidos y en mérito a las prerrogativas conferidas por ley e impartiendo justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, este Colegiado Superior:

RESUELVE:

REVOCAR la Sentencia contenida en la Resolución N° 14, de fecha 28 de enero de 2022, obrante a fojas 332 a 334-vuelta, en el extremo que resolvió declarar fundada en parte la demanda y declara nula 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; y **REFORMÁNDOLA**, declara **INFUNDADA** en todos su extremos la demanda interpuesta; Sin costas ni costos del proceso; en los seguidos por **Julio Ramón Cadenillas Díaz** contra la **Policía Nacional del Perú - PNP**, representado por la Procuraduría Pública del **Ministerio del Interior**; Sobre Acción Contencioso Administrativa; **y los devolvieron.-**

VINATEA MEDINA

FARFÁN OSORIO

TM/ss

CUNYAS ZAMORA