



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**Tema:** Afectación al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador

**Sumilla:** Se afecta el derecho de defensa del administrado, cuando se establece vía ordenanza un procedimiento administrativo que prescinda de los descargos del administrado respecto a la notificación del informe final de instrucción; o lo que es lo mismo, se habilite a la Administración Pública la notificación del informe final de instrucción y la resolución administrativa de sanción en forma conjunta.

**Palabras claves:** Ordenanza N.º 984-MML, debido proceso, debido procedimiento administrativo.

**Lima, seis de octubre de dos mil veinticinco**

**LA QUINTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL  
TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA  
REPÚBLICA.**

**VISTOS**

Los recursos extraordinarios de casación interpuestos por: **i)** La demandada Procuraduría Pública **Municipal de la Municipalidad Metropolitana de Lima**, mediante escrito del 22 de julio de 2022 (fojas ciento noventa y ocho a doscientos cuatro del Expediente Judicial Físico)<sup>1</sup> y, **ii)** La demandante, **América Móvil Perú S.A.C.** mediante escrito de fecha 16 de agosto de 2022 (fojas doscientos dieciocho a doscientos treinta y uno), contra la sentencia de vista, contenida en la Resolución N.º 4, del 11 de mayo de 2022, (fojas ciento setenta y uno a ciento ochenta), emitida por la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las referencias remiten a este expediente, salvo indicación distinta.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

Corte Superior de Justicia de Lima, que **confirma** la sentencia de primera instancia, contenida en la Resolución N.º 8, del 10 de marzo de 2021, (fojas ciento treinta y dos a ciento treinta y seis), emitida por el Noveno Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró **fundada en parte** la demanda, sobre nulidad de acto administrativo.

**I. ANTECEDENTES:**

**Demanda**

El 28 de agosto de 2019, **América Móvil Perú S.A.C.**, interpuso demanda contenciosa administrativa contra la Municipalidad Metropolitana de Lima (fojas cuarenta y uno a cincuenta y nueve), subsanado el 19 de setiembre de 2019 (foja ochenta y tres), con las siguientes pretensiones:

**Pretensión principal:** Se declare la nulidad de la Resolución Gerencial N.º 503- 2019-MML-GFC de fecha 3 de junio de 2019.

**Pretensión accesoria:** Se declare la nulidad de la Resolución de Subgerencia N.º 003-2019-MML-GFC-SCS de fecha 10 de enero de 2019, de la Resolución de Sanción N.º 08811- 2018-MML-GFC-SOF de fecha 25 de octubre de 2018.

**Pretensión subordinada:** Se declare la nulidad de la Resolución Gerencial N.º 503-2019-MML-GFC por imponer sanción desproporcionada, como pretensión accesoria se declare la nulidad de la Resolución de Subgerencia N.º 003-2019-MMLGFC-SC S y de la Resolución de Sanción N.º 08811-2018-MML-GFC-SOF.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

Los argumentos de la demanda son, resumidamente, los siguientes:

- a) La empresa demandante señala que, mediante Resolución Gerencial N.º 503-2019-MML-GFC, se resolvió declarar infundado el recurso de apelación formulado, confirmándose de esta manera el procedimiento sancionador.
- b) La sanción adolece del requisito de validez, en tanto se constituye como un imposible jurídico que la municipalidad demandada emita sanción cuando la normativa que regula la ejecución de obras se servicios públicos, Ley N.º 30477 así como Ordenanza N.º 203-MML, Reglamento para la ejecución de obras en áreas de dominio público, no determina durante el proceso constructivo se deba colocar planchas metálicas en la calzada.
- c) La Municipalidad demandada no emitió la notificación del Informe Final de Instrucción en su debida oportunidad, evitando así que ejerciera su derecho de defensa dentro de un plazo que la norma determina, vulnerando su derecho al debido procedimiento administrativo.

**Sentencia Primera Instancia**

Mediante la Resolución N.º 8, del 10 de marzo de 2021, (fojas ciento treinta y dos a ciento treinta y seis), el Noveno Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró:

*[...] PRIMERO:*

*FUNDADA EN PARTE la demanda [...] en consecuencia, NULA por la Resolución Gerencial N.º 503-2019-MML-GFC de fecha 10 de mayo de 2019, en cuanto a la graduación de la sanción pecuniaria, ordenándose a la municipalidad accionada proceder a regular la multa atendiendo al numeral 17.2 del artículo 17 de la Ley*



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

*que regula la ejecución de obras de servicios públicos autorizadas por las municipalidades en las áreas de dominio público, sin costas y costos del proceso;  
SEGUNDO:  
INFUNDADA la demanda en cuanto a la determinación de responsabilidad [...]*

**Sentencia de Vista**

Mediante Resolución N.º, del 11 de mayo de 2022, ( fojas ciento setenta y uno a ciento ochenta), la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima, resolvió:

*A) CONFIRMARON la sentencia contenida en la resolución número OCHO de fecha 10 de marzo del 2021 [...]*

Los fundamentos de la sentencia de vista son los siguientes:

- a) El Código 08-0409 del Cuadro de Tipificación y la Escala de Multas aplicables dentro de la jurisdicción de la Municipalidad Metropolitana de Lima que aprueba el Régimen Municipal de Aplicación de Sanciones Administrativas derivadas de la Función Fiscalizadora – Ordenanza N.º 984 – constituye conducta sancionable “Poner en riesgo la seguridad de terceros y de edificaciones vecinas”; siendo que la palabra riesgo es una probabilidad de que ante una situación determinada (como es la rotura de la vía) puede producir un daño, es decir, que existe la factibilidad de que un peligro se concrete en un daño, por lo que la norma explícitamente indica “poner en riesgo” y no solo a las personas, sino de las edificaciones que se encuentran aledañas a aquellas, por lo que al advertir ello la demandada constató que la empresa demandante había incurrido en dicha infracción por lo que desplegó su función supervisora y/o fiscalizadora, por lo que, la resolución materia de impugnación se limitó a establecer la existencia de responsabilidad administrativa en la ahora demandante.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

b) Siendo así, la conducta imputada como infracción, está expresamente en la Ordenanza N.º 984-MML, por lo que carece de relevancia para la conducta infractora, lo señalado en la demanda y apelación, acreditándose la comisión de la infracción imputada; al no haber probado la recurrente haber tenido en este caso, el debido cuidado de no poner en riesgo a las personas y edificaciones, previniendo las acciones que no ocasione daños a aquellos.

**Causales declaradas procedentes**

Mediante resolución del 21 de agosto de 2025, (fojas cuarenta y nueve a cincuenta y cinco del cuaderno de casación formado por esta Sala Suprema), se declaró procedente los recursos extraordinarios de casación presentados por la demandante **América Móvil Perú S.A.C.** y la demandada Procuraduría Pública Municipal de **la Municipalidad Metropolitana de Lima**, conforme al siguiente detalle:

En cuanto al recurso de casación interpuesto por la demandante, se declararon procedentes las siguientes causales:

- a) Infracción normativa por inaplicación del numeral 2 del artículo 248, el artículo 254 y el numeral 5 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.***
- b) Infracción normativa por inaplicación de la Primera Disposición Genérica del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.***



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

- c) Infracción normativa por inaplicación del numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.***
- d) Infracción normativa por interpretación errónea del numeral 10 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.***
- e) Infracción normativa por vulneración de los numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado.***

En cuanto al recurso de casación interpuesto por la demandada, se declararon procedentes las siguientes causales:

- a) Infracción normativa por inaplicación del artículo 39 del Reglamento de la Ley N.º 29022 – Ley para el Fortalecimiento de la Expansión de Infraestructura en Telecomunicaciones –, aprobada por el Decreto Supremo N.º 003-2015-MTC.***
- b) Infracción normativa por aplicación indebida del numeral 2 del artículo 17 de la Ley N.º 30477, Infracciones y Sanciones.***

**II. CONSIDERANDO:**

**Finalidad del Recurso de Casación**

1. La Constitución le atribuye a la Corte Suprema la competencia para conocer del recurso extraordinario de casación<sup>2</sup>. La finalidad de este

---

<sup>2</sup> **Constitución Política del Perú  
Artículo 141 Casación**

*Corresponde a la Corte Suprema fallar en casación, o en última instancia, cuando la acción se inicia en una Corte Superior o ante la propia Corte Suprema conforme a ley. Asimismo, conoce en casación las resoluciones del Fuero Militar, con las limitaciones que establece el artículo 173.*



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

recurso extraordinario, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, es garantizar la adecuada aplicación del derecho objetivo y la uniformidad de la jurisprudencia<sup>3</sup>, como garantía de la realización efectiva de los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica.

2. En este marco, corresponde a la Corte Suprema –en su calidad de *órgano de vértice*– establecer las interpretaciones de las disposiciones normativas en consideración a las mejores razones<sup>4</sup>, sean estas lógicas, sistemáticas o valorativas o en: *“la corrección del procedimiento de elección y la aceptabilidad de los criterios sobre los cuales aquella se funda para constituir el elemento esencial, más que la naturaleza del resultado particular que de ella deriva”*.

### **El debido proceso**

---

<sup>3</sup> **Código Procesal Civil**

**Artículo 384.- Fines de la casación**

*El recurso de casación tiene por fines la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia.*

<sup>4</sup> Refiere Taruffo (2005, pág. 129) al respecto:

*“Esta no es la de asegurar la exactitud formal de la interpretación, lo que equivaldría a hacer prevalecer la interpretación formalista, en cuanto fundada solo sobre criterios formales, sino la de establecer cuál es la interpretación justa, o más justa, de la norma sobre la base de directivas y de las elecciones interpretativas más correctas (es decir, aceptables sobre la base de las mejores razones).*

*Una nomofiláctica formalista no tiene sentido, pues no significaría “defensa de la ley” sino defensa de una interpretación formal de la ley. Por otra parte, la nomofiláctica como elección y defensa de la interpretación justa no significa que, por esto, este sometida a criterios específicos y predeterminados de justicia material ni mucho menos a criterios equitativos con contenidos particulares. Significa en cambio, la elección de la interpretación fundada en las mejores razones, sean lógicas, sistemáticas o valorativas: bajo este perfil la nomofilaquia es la corrección del procedimiento de elección y la aceptabilidad de los criterios sobre los cuales aquella se funda para constituir el elemento esencial, más que la naturaleza del resultado particular que de ella deriva”.* (Taruffo, El vértice ambiguo. Ensayos sobre la casación civil. II vértice ambiguo. Saggi sulla Cassazione civile, Ed. Il Mulino, Bologna, 1991, 2005, pág. 129)



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**3.** El artículo 139 numeral 3 de la Constitución Política del Perú señala:

*Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:*

*[...]*

*3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.*

**4.** Sobre el particular, el Tribunal Constitucional (Expediente N.º 02322-2021-PA/TC) señala que, toda persona tiene derecho a la observancia del debido proceso en cualquier tipo de procedimiento en el que se diluciden sus derechos, se solucione un conflicto jurídico o se aclare una incertidumbre jurídica. No debe perderse de vista además que, el debido proceso es un derecho continente, pues en su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en su conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona, se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional (Expediente N.º 7289-2005-PA/TC)

**5.** Agrega el Tribunal Constitucional en el expediente citado, que el debido proceso tiene una vocación expansiva que va más allá del terreno exclusivamente judicial. En ese sentido, podemos definir al debido proceso como aquel conjunto de garantías formales y materiales que deben ser respetadas en todo proceso judicial o administrativo, que tiene por finalidad la emisión de un pronunciamiento acorde al marco normativo. Es decir, el derecho al debido proceso comprende un repertorio de



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

derechos que forman parte de su contenido constitucionalmente protegido, entre ellos, tenemos el derecho al procedimiento preestablecido, derecho de defensa, el derecho a la pluralidad de instancias, el derecho de los medios de prueba, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, etc.; siendo que la inobservancia de cualquiera de estas reglas, como de otras que forman parte del contenido constitucionalmente protegido del debido proceso, convierte al proceso en irregular; lo que legitima la necesidad de ejercer un control constitucional, Tribunal Constitucional (Expediente N.º 00579-2013- PA/TC).

**La motivación de las resoluciones judiciales**

**6.** La motivación de las resoluciones judiciales, es otro de los derechos comprendidos dentro del debido proceso (numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú), es un derecho y principio de la función jurisdiccional – está regulada de manera expresa en el numeral 5 del mismo artículo.

**7.** Siguiendo a la Corte Interamericana (Caso Apitz Barbera y otros “Corte Primera de lo Contencioso Administrativo Vs. Venezuela”<sup>5</sup>, en un Estado Constitucional, la motivación constituye un deber argumentativo de los jueces para justificar sus decisiones y evitar arbitrariedades. Este deber de motivación, constituye también la fuente de la legitimación democrática de los jueces, principalmente, de los jueces de última instancia o de

---

<sup>5</sup> En dicho caso: [...] 77. La Corte ha señalado que la motivación “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

vértice. Al no ser elegidos democráticamente, la motivación permite el control ciudadano de las decisiones y, en perspectiva, constituye también un valioso medio para corregir posturas adoptadas en el pasado (eventualmente injustas o poco adecuadas para nuevas circunstancias jurídicas y sociales) (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-214, 2012).

**8.** De esta manera, este deber de motivación no exige necesariamente una justificación abultada o excesiva; sino una motivación breve, razonable y completa, el mismo que debe apreciarse en la *ratio decidendi* de una Resolución. Debemos señalar, en esta perspectiva que los argumentos *obiter dicta*, no puede ser materia de esta causal, en cuanto son argumentos que no tiene una incidencia directa en el fallo de una Sentencia.

**9.** En la doctrina no existe una visión unívoca sobre la naturaleza de la motivación y existen diversas posiciones al respecto. Así, por ejemplo, puede entenderse como discurso justificativo, como fuente de indicios, a partir del cual se pueden establecer ciertas teorías, entre otras. En este contexto, Taruffo (2006, p. 208-238) desarrolla las características generales que debiera adoptarse en un razonamiento decisorio:

- a) La individuación de la *ratio decidendi*
- b) La individuación de la norma
- c) La constatación de los hechos
- d) La calificación jurídica de los hechos concretos del caso
- e) La decisión
- f) La racionalidad del razonamiento decisorio.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**10.** No obstante, debemos señalar que un sector de la doctrina y nuestro Tribunal Constitucional, siguiendo a Wróblewski (2018, p. 44) asumen esencialmente dos supuestos de justificación que deben estar presentes en una resolución, para que pueda considerarse razonablemente motivada:

- a) Justificación externa, que incide en las premisas normativas y fácticas. Es decir, estas premisas deben estar motivadas.
- b) Justificación interna, a partir del que debemos considerar, la relación lógica entre las premisas y el fallo. Siguiendo el razonamiento silogístico, la conclusión o el fallo debe inferirse de las premisas previamente establecidas<sup>6</sup>.

**11.** En este contexto, el Tribunal Constitucional en la sentencia (Exp. N.º 00728-2008-PHC/TC) ha asumido los siguientes supuestos o patologías que constituyen infracción al deber de motivación tales como: *inexistencia de motivación o motivación aparente, falta de motivación interna del razonamiento, deficiencias en la motivación externa, justificación de las premisas, motivación insuficiente, motivación sustancialmente incongruente, motivaciones cualificadas.*

**El principio del debido procedimiento en el marco del derecho administrativo sancionador**

---

<sup>6</sup> Wróblewski, sobre el punto señala la justificación interna está relacionada con la racionalidad interna de la decisión jurídica. Una decisión está justificada internamente si se infiere de sus premisas según las reglas de inferencia aceptadas. La condición de la justificación interna es la existencia de una regla con la que poder verificar la racionalidad interna de la decisión. La validez de las premisas se da por superada.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**12.** El procedimiento administrativo se rige por diferentes principios que sirven para orientar la actuación de la administración, la misma que en los procedimientos sancionadores, activa la facultad punitiva del Estado (*ius puniendi*). El debido procedimiento viene recogido, de modo general, en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General:

*1.2 Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.*

*La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.*

**13.** En particular, para el caso del derecho administrativo sancionador, el citado cuerpo legal, contempla en su artículo 248 lo siguiente:

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*

*[...]*

**2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.**

**14.** Se trata del debido proceso legal llevado al ámbito del derecho administrativo en general y el procedimiento administrativo sancionador en particular. La idea de que el principio – derecho al debido proceso irradie sus efectos fuera del proceso judicial resulta incuestionable en el marco de un Estado Constitucional de Derecho. Para Sagüés (2009, p. 22) el silencio constitucional se origina cuando la Constitución no se



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

refiere expresamente al debido proceso dentro del procedimiento administrativo, no es óbice para que las partes del procedimiento administrativo obtengan la satisfacción de sus derechos constitucionales dentro de dicha vía<sup>7</sup>.

**15.** Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú) ha señalado:

*69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.*

*[...]*

*71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a **cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial**, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana [...]*

(el resaltado es agregado)

---

<sup>7</sup> *Eso no quiere decir que el procedimiento y el proceso administrativo, ante el silencio del constituyente, queden necesariamente sin cobertura constitucional. Muchas veces, los operadores del sistema constitucional, y en particular, los jueces y su órgano máximo de interpretación de la Constitución, van delineando verdaderas reglas jurídicas de nivel consuetudinario constitucional, vigentes para el ámbito administrativo, construidas por dichos operadores, que las definen a menudo como normas inferidas o deducidas de algunos artículos constitucional de tipo amplio, como por ejemplo los que regular, en general, al debido proceso judicial adjetivo y al debido proceso sustantivo. Así, el derecho a ser oído, a ofrecer prueba, a controlar su producción, a obtener una decisión judicial razonable, son proyectados con frecuencia al mundo procesal administrativo. En otros casos, son reglas de fuente internacional, como el Pacto de San José de Costa Rica, las que pueden colmar el silencio constitucional formal, sea por voluntad de los operadores locales, sea por voluntad del operador jurisdiccional internacional [...]*



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**16.** En ese mismo sentido, se pronunció el Tribunal Constitucional mediante STC N.º 4289-2004-AA/TC el debido proceso como principio constitucional debe aplicarse a todos los casos y procedimientos *incluidos los administrativos*, a fin de garantizar que toda persona pueda ejercer adecuadamente sus derechos frente a cualquier actuación del Estado que pueda afectarlos. En tal sentido, el debido procedimiento administrativo supone que, la Administración – sea pública o privada – respete íntegramente los principios y derechos reconocidos en el artículo 139 de la Constitución Política del Estado, normalmente exigibles en el ámbito de la jurisdicción ordinaria o especializada.

**17.** En consecuencia, en el marco de un Estado Constitucional de Derecho, el administrado debe estar en la capacidad de hacer valer dentro del procedimiento administrativo, todas las garantías que la Constitución reconoce como componentes del debido proceso. Es desde esta perspectiva, que se justifica el cumplimiento de todas las fases o etapas procedimentales conforme al principio del debido procedimiento esté reconocido como requisito de validez del acto administrativo (artículo 3, numeral 5 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

**El derecho de defensa como garantía del debido procedimiento administrativo**

**18.** Sobre el particular el Tribunal Constitucional contenido en el Expediente N.º 04010-2023-PA/TC ha señalado que, el derecho de defensa se encuentra establecido en el numeral 14 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, garantiza que los justiciables o administrados, en la protección de sus derechos y obligaciones,



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

cualquiera que sea su naturaleza (civil, penal, tributaria, mercantil, laboral, etc.) no quede en estado de indefensión. En tal virtud, señala que el derecho de defensa queda afectado en un procedimiento administrativo, cuando las personas resultan impedidas de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos. En otras palabras, se lesiona este derecho cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa<sup>8</sup>.

**Hechos determinados por las instancias de mérito**

**19.** De acuerdo a los actuados, el itinerario y los hechos del procedimiento administrativo que dio origen al presente proceso, son los siguientes:

- a) Mediante Informe N.º 1501-2018-MML-GDU-SAU-DORP, del 22 de febrero de 2018, se constató que la empresa América Móvil Perú S.A.C., ejecutaba trabajos de expansión de infraestructura de telecomunicaciones en la Calle Corpancho, altura de la Calle José Díaz, Cercado de Lima. En dicha inspección se señaló que la obra ponía en riesgo la seguridad de terceros por no haber colocado planchas metálicas en la calzada intervenida, además de incumplir disposiciones técnicas de la Ordenanza N.º 203-MML y de presentar variaciones no autorizadas en los planos de ejecución.
  
- b) Posteriormente, se levantó el Acta de Fiscalización Municipal N.º 013329-2018 el 6 de abril de 2018, en la que se imputó a la empresa infracción prevista en el Código 08-0409 del Cuadro de Infracciones

---

<sup>8</sup> Tribunal Constitucional (Expediente N.º 04642-2022 -PA/TC), fundamento jurídico 6.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

de la Ordenanza N.º 984-MML, tipificada como “muy grave” por poner en riesgo la seguridad de terceros y edificaciones vecinas. Ese mismo día se emitió la Notificación de Cargo N.º 013267-2018 dando inicio al procedimiento administrativo sancionador.

- c) Luego, la Gerencia de Fiscalización emitió el Informe Final de Instrucción N.º 9672-2018-MML-GFC-SOF-CVM el 25 de octubre de 2018, concluyendo que se acreditó la infracción. En esa misma fecha se expidió la Resolución de Sanción N.º 08811 -2018-MML-GFC-SOF, que impuso a América Móvil Perú S.A.C., una multa de 25 UIT (S/ 103,750.00) y la medida complementaria de paralización de obra.
- d) Contra dicha sanción, la empresa interpuso recurso de reconsideración, que fue declarado infundado mediante la Resolución Subgerencial N.º 003-2019-MML-GFC-SCS del 9 de enero de 2019. Asimismo, su recurso de apelación también fue declarado infundado mediante Resolución Gerencial N.º 503-2019-MML-GFC del 10 de mayo de 2019.

**Análisis del Recurso de Casación presentado por la parte demandante América Móvil Perú S.A.C.**

**Primera Causal: Infracción normativa por vulneración de los numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú.**

**20.** Este dispositivo normativo establece lo siguiente:

**Constitución Política del Perú  
Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia**



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

*Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)*

*3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.*

*Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.*

*[...]*

*5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.*

**21. Los argumentos de la casacionista son los siguientes:**

- a) En el presente caso la Sala Superior ha vulnerado el derecho a la motivación por razón de insuficiencia y apariencia, toda vez que no se han expresado razones suficientes para revocar la sentencia en el sentido de la determinación de la infracción conforme se desarrolla en los considerandos 4.6 al 4.9 de la sentencia recurrida.*
- b) En efecto, en dichos considerandos el Ad Quem se pronuncia respecto al procedimiento sancionador al cual fue sometido la demandante, remitiéndose a las disposiciones enmarcadas en la Ordenanza N.º 984-MML, resolviendo que se habría cumplido con el procedimiento regular; sin embargo, considera que existe una motivación indebida a razón que contrariamente a la conclusión que arriba la Sala Superior, es precisamente el extracto de la Ordenanza N.º 984-MML, que hace alusión, la que reconoce que se habría incumplido con el procedimiento regular.*
- c) De acuerdo a lo que refiere el extracto invocado por la Sala Superior, el Informe Final de Instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de 5 días hábiles contados desde su recepción, en tal sentido, la decisión del Ad Quem, deviene en errónea y carente de motivación porque la demandada resolvió notificar el informe final de instrucción; sin embargo, no respeta la concesión del plazo de 5 días para formular descargos, procediendo a la emisión de la resolución de sanción, afectado el procedimiento regular.*
- d) Precisamente el procedimiento regular, se encuentra determinado en el numeral 2 del artículo 248, artículo 254 y numeral 5 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en tal sentido, la decisión de la Sala Superior de resolver que no se ha vulnerado el debido procedimiento en el procedimiento sancionador al cual fue sometido la demandante, carece de fundamentación fáctica y jurídica, precisamente, porque la demanda no ha cumplido con notificar el informe final de instrucción y de conceder a la demandante el plazo de 5 días para formular descargos respectivos.*

**22. En resumen, la parte recurrente sostiene que se ha lesionado su derecho al debido proceso y la debida motivación de las resoluciones**



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

judiciales, señalando que la Sala incurrió en una motivación insuficiente y aparente al confirmar la sentencia de primera instancia sin justificar adecuadamente las razones por las cuales no existió infracción, pese a que el propio extracto de la Ordenanza N.º 984-MML exige notificar el Informe Final de Instrucción y otorgar al menos 5 días hábiles para descargos, procedimiento que se encuentra previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General en los siguientes artículos: artículo 248.2, artículo 254 y artículo 255.5.

**23.** Al respecto, este Supremo Tribunal considera pertinente precisar que nos encontramos ante una motivación aparente<sup>9</sup> cuando la decisión no da cuenta de las razones mínimas que la sustentan o en todo caso solo se limita a dar un cumplimiento formal del deber de motivación sin sustento fáctico o jurídico; a su vez, se configura una motivación insuficiente<sup>10</sup> cuando la sentencia no cumple con el estándar mínimo de motivación necesaria para asumir que la sentencia se encuentra debidamente motivada.

**24.** Ahora bien, del análisis de los argumentos expuestos por la parte recurrente se advierte que estos no se encuentran dirigidos a demostrar de manera concreta la existencia de los vicios de la motivación que denuncia. En efecto, los cuestionamientos expuestos no evidencian una deficiencia estructural en la argumentación de la sentencia recurrida, ni permiten advertir alguna insuficiencia en las razones que sustentan la decisión judicial. Por el contrario, estos argumentos se encuentran dirigidos esencialmente a cuestionar el criterio asumido por la Sala

---

<sup>9</sup> Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00728-2008-PHC/T C).

<sup>10</sup> Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00728-2008-PHC/T C).



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

respecto a la determinación de la infracción administrativa, lo cual no constituye una afectación al derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales.

**25.** En ese contexto, se aprecia de lo argumentado por la casacionista que esta no se encuentra encaminada a cuestionar la estructura lógica de la decisión adoptada por la instancia de mérito, sino a expresar su disconformidad con la decisión adoptada. Asimismo, este Supremo Tribunal observa el modo en que la recurrente plantea la supuesta vulneración del deber constitucional de motivación, revela en realidad un cuestionamiento del fondo de la controversia (determinación de la infracción) la cual puede ser canalizada a través de una causal de índole material, como de hecho ocurre con las demás causales invocadas, y no a través de una infracción procesal que se circunscribe a analizar la vulneración del debido proceso o el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, conforme a la causal denunciada.

**26.** En consecuencia, al no haberse acreditado la existencia de vicios de la motivación alegados, corresponde declarar **infundada** la causal denunciada.

**Segunda causal: Infracción normativa por inaplicación del numeral 2 del artículo 248, el artículo 254 y el numeral 5 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.**

**27.** Este dispositivo normativo establece lo siguiente:



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*

*[...]*

**2. Debido procedimiento.** - *No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas [...]*

**Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador**

**254.1** *Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:*

*1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.*

*2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.*

*3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.*

*4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.*

**254.2** *La Administración revisa de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los probados en las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio.*

**Artículo 255.- Procedimiento Sancionador**

*Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:*

*[...]*

*5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.*

*Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.*



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**28.** Los argumentos de la casacionista son los siguientes:

- a) *En el recurso de apelación se señaló como agravio que el Aquo no había resuelto el cuestionamiento del vicio del procedimiento sancionador al cual fue sometida la demandante por ausencia del requisito de procedimiento regular y consecuente vulneración al derecho al debido procedimiento, ante la omisión de la notificación del informe final de fiscalización y el plazo de 5 días hábiles para formular los descargos correspondientes, de acuerdo lo dispone el numeral 5 del artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.*
- b) *En efecto, de acuerdo al citado artículo, la autoridad administrativa formula el informe final de instrucción, el cual debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de 5 días hábiles.*
- c) *Al respecto, si bien la demandada notificó el informe final de instrucción, lo hizo de manera conjunta con la resolución de sanción; lo cierto es que ello constituye una conducta que soslaya el debido procedimiento sancionador; a razón que la ley ha dispuesto que la autoridad instructora luego de emitir la notificación preventiva, deberá emitir el informe final de instrucción y notificarlo al administrado concediendo el plazo de 5 días para formular los descargos, sin excepción.*
- d) *De acuerdo a la disposición normativa, la Ley no ha previsto excepción alguna aplicable que permita a la Administración Pública notificar al administrado el informe final de instrucción acompañado de la resolución de sanción y dejando sin efecto el plazo dispuesto por ley para formular los descargos correspondientes, lo que lesiona el debido procedimiento y el principio de legalidad que rige los actos administrativos.*
- e) *Al respecto es importante mencionar que, el artículo 254 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, dentro de los márgenes del debido proceso, diferencia la estructura del procedimiento sancionador entre la fase instructora y la fase sancionadora, encomendando a la autoridad cada una de ellas, el procedimiento a seguir; sin embargo, la demandada incumplió con dichas disposiciones.*

**29.** En resumen, la parte recurrente sostiene que se ha lesionado su derecho al debido procedimiento administrativo, en específico su derecho de defensa, al habersele notificado de manera conjunta el Informe Final de Instrucción y la Resolución de Sanción, sin que se le haya otorgado el plazo legal para presentar sus descargos.

**30.** Al respecto, la instancia de mérito no expuso las razones por las que considera que el procedimiento administrativo desarrollado en el presente caso se haya efectuado con normalidad, por el contrario, incluso admite



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

citando al artículo 18-A de la Ordenanza N.º 984-MML la obligación de la entidad edil de notificar al administrado el informe final de instrucción otorgándole un plazo de cinco días hábiles, lo que en el caso no ocurrió.

**31.** Si bien la instancia de mérito no ofreció razones jurídicas por las cuales convalida la actuación de la Administración, de la revisión de la sentencia de primera instancia – que fue confirmada por la Sala de mérito – se advierte que el juez de primera instancia basó su justificación en el artículo 19 de la Ordenanza N.º 984-MML que establece que no procede el descargo del Informe Final de Instrucción en el caso de flagrancia y siempre que no se hubiera consignado actuación y/o elemento probatorio distinto del contenido del Acta de Fiscalización, casos en los cuales tanto el Informe Final de Instrucción como la resolución de sanción son notificados en forma conjunta, justificó su decisión señalando que la empresa demandante tuvo la oportunidad de formular sus descargos con la notificación de Cargos N.º 013267-2018.

**32.** Al respecto, este Supremo Tribunal advierte que, la actuación desplegada por la entidad edil no se ajusta a derecho, en tanto la Constitución Política del Estado al ostentar fuerza normativa, su contenido irradia eficacia directa sobre todo el ordenamiento jurídico.

**33.** En efecto, de acuerdo al principio de jerarquía normativa, la Constitución Política del Estado prevalece sobre toda norma de rango inferior, como es el caso de las ordenanzas municipales. En tal virtud, en un Estado Constitucional la Ordenanza N.º 984-MML, no puede restringir derechos fundamentales (derecho de defensa) ni modificar garantías procesales reconocidas por la propia Constitución Política del Estado.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**34.** En ese tenor, se tiene que el artículo 248 numeral 2 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, regula el debido procedimiento administrativo en el marco del procedimiento sancionador, estableciendo que no se puede imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo. A su vez, el artículo 254 del citado texto legal, señala que una de las características del procedimiento sancionador es la notificación a los administrados de los hechos que se le imputen a título de cargo, así como otorgarle un plazo de 5 días para formular sus descargos. Finalmente, el artículo 255 numeral 5 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (dispositivo invocado en casación por la parte demandante), señala expresamente que, una vez concluida la etapa instructiva se emite el informe final de instrucción, el cual es notificado al administrado para que formule sus descargos (ejercite su derecho de defensa) en un plazo no menor de 5 (cinco) días hábiles.

**35.** No debe perderse de vista además que, el artículo 247 del citado normativo que regula el ámbito de aplicación del procedimiento sancionador establece que, si bien las disposiciones contenidas en el capítulo titulado “procedimiento sancionador” son de aplicación supletoria a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, estos no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados.

**36.** En efecto, en el caso se observa que la Administración Pública, al aplicar un dispositivo normativo especial (Ordenanza N.º 984-MML),



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

impuso condiciones menos favorables a la empresa demandante, al suprimir su derecho de defensa respecto a la notificación del informe final de instrucción, que como se ha señalado en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, se emitió en forma conjunta el informe final de instrucción y la resolución administrativa de sanción (25 de octubre de 2018) sin darle la oportunidad al demandante de ejercer su derecho de defensa respecto a la notificación del informe final de instrucción.

**37.** En tal virtud, de acuerdo al principio de jerarquía normativa, la Constitución prevalece sobre otras normas de menor rango, convirtiéndose en una característica del Estado Constitucional la prohibición de que una norma de inferior jerarquía como la Ordenanza N.º 984-MML, contradiga la Constitución. Este Supremo Tribunal advierte que, se afecta el derecho de defensa del administrado, cuando se establece vía ordenanza un procedimiento administrativo que prescinda de los descargos del administrado respecto a la notificación del informe final de instrucción; o lo que es lo mismo, se habilite a la Administración Pública la notificación del informe final de instrucción y la resolución administrativa de sanción en forma conjunta, actuación que es contraria al marco constitucional.

**38.** En suma, la Municipalidad no puede desconocer el reconocimiento constitucional al debido proceso y al derecho de defensa, el mismo que se encuentra plasmado en materia administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, dicho dispositivo establece – entre otros – que, vez culminada la etapa de



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

instrucción, el informe final de instrucción debe ser notificado al administrado, otorgándole el plazo de 5 días hábiles para que ejerza su derecho de defensa, disposición que no admite interpretación restrictiva ni se encuentra limitada o condicionada por normas especiales, pues constituye una garantía mínima del procedimiento administrativo sancionador.

**39.** En consecuencia, conforme a los fundamentos expuestos ha quedado acreditado que las instancias de mérito han vulnerado los dispositivos normativos invocados, lesionando así el derecho de defensa del administrado (que a su vez integra el derecho al debido procedimiento administrativo), por lo que, corresponde declarar **fundada la segunda causal invocada.**

**Sobre la Tercera, Cuarta y Quinta Causal**

**40.** Habiéndose amparado la segunda causal, que en perspectiva debe implicar la emisión de una nueva resolución administrativa, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás cuestionamientos (causales) señalados por la parte recurrente referidos a la vulneración del principio de legalidad (se argumentó que no existe sustento del tipo infractor), del principio de culpabilidad (no se analizó que la empresa actuó con dolo), entre otros.

**41.** En consecuencia, corresponde declarar **fundado** el recurso extraordinario de casación interpuesto por la parte demandante.

**Actuación en sede de instancia**



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

**42.** Al haberse declarado fundado el recurso de casación de la empresa recurrente por la segunda causal, corresponde casar la sentencia de vista. Actuando en sede de instancia, revocar la sentencia de primera instancia, contenida en la Resolución N.º 8 del 10 de marzo de 2021, que declaró fundada en parte la demanda; y reformándola, se declara fundada la demanda.

**43.** En consecuencia, se declara la nulidad de la Resolución Gerencial N.º 503-2019-MML-GFC, del 3 de junio de 2019, de la Resolución de Subgerencia N.º 003-2019-MML-GFC-SCS del 10 de enero de 2019 y de la Resolución de Sanción N.º 08811-2018-MML-GFC-SOF, del 25 de octubre de 2018. Disponiéndose la notificación a la demandante del Informe Final de Instrucción con arreglo a ley, debiendo la entidad demandada proseguir con el procedimiento administrativo cuestionado, incluida la emisión de una nueva resolución administrativa, observando los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**Análisis del Recurso de Casación presentado por la parte demandada Procuraduría Municipal de la Municipalidad Metropolitana De Lima.**

**44.** En relación al recurso de casación presentado por la **Procuraduría Municipal de la Municipalidad Metropolitana de Lima**, se ampararon dos causales:

- a) *Infracción normativa por inaplicación del artículo 39 del Reglamento de la Ley N.º 29022 – Ley para el Fortalecimiento de la Expansión*



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

*de Infraestructura en Telecomunicaciones –, aprobada por el Decreto Supremo N.º 003-2015-MTC.*

*b) Infracción normativa por aplicación indebida del numeral 2 del artículo 17 de la Ley N.º 30477, Infracciones y Sanciones*

**45.** No obstante, al haberse declarado fundado el recurso de casación interpuesto por la parte demandante, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de las causales presentadas por esta parte procesal, en tanto se ha dispuesto la nulidad del procedimiento administrativo hasta la notificación del Informe Final de Instrucción.

**III. DECISIÓN:**

Por las consideraciones desarrolladas, este Colegiado Supremo resuelve:

- 1. DECLARAR FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la parte demandante, **América Móvil Perú S.A.C.** mediante escrito de fecha 16 de agosto de 2022 (foja doscientos dieciocho a doscientos treinta y uno), en consecuencia, **CASAR** la sentencia de vista contenida en la Resolución N.º 4, del 11 de mayo de 2022, (fojas ciento setenta y uno a ciento ochenta), emitida por la Cuarta Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima.
- 2. Actuando en sede de instancia, REVOCAR** la sentencia apelada contenida en la Resolución N.º 8, del 10 de marzo de 2021, (fojas ciento treinta y dos a ciento treinta y seis), emitida por el Noveno Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró **fundada en parte** la



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

demanda; y **REFORMÁNDOLA DECLARARLA FUNDADA**; en consecuencia, se declara **NULA** la Resolución Gerencial N.º 503-2019-MML-GFC del 3 de junio de 2019, de la Resolución de Subgerencia N.º 003-2019-MML-GFCSCS del 10 de enero de 2019, y de la Resolución de Sanción N.º 08811-2018-MML-GFC-SOF del 25 de octubre de 2018.

- 3. DISPONER** la notificación al demandante del Informe Final de Instrucción con arreglo a ley, debiendo la entidad demandada proseguir con el procedimiento administrativo cuestionado, incluida la emisión de una nueva resolución administrativa, observando los fundamentos expuestos en la presente resolución.
  
- 4. CARECE DE OBJETO** emitir pronunciamiento respecto al recurso de casación interpuesto por la parte demandada Procuraduría Pública Municipal de la Municipalidad Metropolitana de Lima, mediante escrito del 22 de julio de 2022 (fojas ciento noventa y ocho a doscientos cuatro) contra la citada sentencia de vista, en atención al fundamento establecido en el párrafo 45 de la presente sentencia.
  
- 5. ORDENAR** la publicación del texto de la presente resolución en el Diario Oficial *El Peruano* conforme a ley.

En el proceso seguido por América Móvil Perú S.A.C. contra la *Municipalidad Metropolitana de Lima*, sobre nulidad de resolución administrativa.



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

Notifíquese por Secretaría y devuélvanse los actuados.

**Interviene como ponente el Señor Juez Supremo Bustamante Del Castillo.**

SS.

YAYA ZUMAETA

**BUSTAMANTE DEL CASTILLO**

DELGADO AYBAR

TOVAR BUENDÍA

GUTIERREZ REMÓN

WNM/smap

**Referencias**

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. *Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 31 de enero de 2001. Serie C, N.º 71. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_71\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008). Caso Apitz Barbera y otros "Corte Primera de lo Contencioso Administrativo Vs. Venezuela. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_182\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_182_esp.pdf)
- Sagüés, N. P. (2009). El procedimiento administrativo. Perspectivas constitucionales. En C. (. Steiner, *Procedimiento y justicia administrativa en América Latina* (págs. 21-31). Ciudad de México: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- Taruffo, M. (2005). *El vértice ambiguo. Ensayos sobre la casación civil. II vértice ambiguo. Saggi sulla Cassazione civile, Ed. Il Mulino, Bologna, 1991.* (J. Monroy Galvez, & J. Monroy Palacios, Trad.) Lima: Paletta Editores.
- Taruffo, M. (2006). *La Motivación de la Sentencia Civil.* (L. Córdoba Vianello, Trad.) México D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tribunal Constitucional. (2005). 4289-2004-AA/TC. *Caso Blethym Oliver Pinto*. Pisco, 17 de febrero de 2005. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/04289-2004-AA.pdf>



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N.º 11409-2023  
LIMA**

- Tribunal Constitucional. (2006). Expediente N.º 728 9-2005-PA/TC. Lima, 03 de mayo de 2006. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/07289-2005-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional. (2008). Exp. N.º 00728-200 8-PHC/TC. *Caso Giuliana Flor de María Llamoja Hilares*. Lima, 13 de octubre de 2008. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/00728-2008-HC.pdf>
- Tribunal Constitucional. (2014). Expediente N.º 005 79-2013-PA/TC. Trujillo, 24 de octubre de 2014. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/00579-2013-AA.html>
- Tribunal Constitucional. (2023). Expediente N.º 023 22-2021-PA/TC. Lima, 30 de marzo de 2023. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/02322-2021-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional. (2023). Expediente N.º 040 10-2023-PA/TC. *Caso José Antonio Chang Escobedo*. Lima, 19 de diciembre de 2023. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/04010-2023-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional. (2023). Expediente N.º 046 42-2022-PA/TC. *Caso Alex Duan Tairo Payhuanca*. Lima, 20 de diciembre de 2023. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2024/04642-2022-AA.pdf>
- Wróblewski, J. (2018). *Sentido y hecho en el derecho*. (F. Ezquiaga, & J. Igartua, Trads.) Ediciones Olejnik.