



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

**TEMA: MOTIVACIÓN DE RESOLUCIONES  
JUDICIALES. NULIDAD DE RESOLUCION  
ADMINISTRATIVA**

**SUMILLA:** La decisión contenida en la sentencia de vista está fundada en una argumentación que ha sido construida válidamente por el *Ad Quem* sobre la base de premisas que no solo se encuentran expuestas y sustentadas en atención a los hechos acreditados en los autos (premisas fácticas) y el derecho aplicable a la controversia (premisas jurídicas), sino que evidencian una secuencia lógica capaz de arribar a la decisión adoptada. Por tanto, se advierte que las razones expresadas como fundamento de la sentencia de vista objeto de impugnación han cumplido con el estándar de motivación exigible a las decisiones judiciales.

Por otro lado, se declara fundado el recurso de casación debido a que la sentencia de vista incurrió en una interpretación errónea del artículo 259 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444. Se establece que el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador operó antes de la notificación de la resolución final, toda vez que la demora en dicha notificación es imputable a la Administración y no puede verse suspendida por normatividad de emergencia si la resolución fue expedida con anterioridad a dicha declaratoria.

**PALABRAS CLAVE:** Motivación de resoluciones judiciales, procedimiento sancionador, caducidad.

Lima, uno de diciembre de dos mil veinticinco.

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

**VISTA:**

La causa número veintiséis mil doscientos uno – dos mil veintitrés, Lima; en audiencia pública llevada a cabo en la fecha; y luego de verificada la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

**MATERIA DEL RECURSO:**

Se trata del recurso de casación el recurso de casación interpuesto por la parte demandante, **ENTEL PERÚ S.A.**, de fecha uno de marzo de dos mil



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

veintitrés (foja ciento noventa del expediente judicial digitalizado - No EJE<sup>1</sup>), contra la sentencia de vista emitida por la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución número dos, de fecha dos de diciembre de dos mil veintidós (fojas ciento setenta y tres), que **confirmó** la sentencia apelada, contenida en la resolución número cinco, de fecha veintiocho de junio de dos mil veintiuno (fojas ciento catorce), que declara **infundada la demanda**.

**ANTECEDENTES**

**Antecedentes Administrativos**

- ✓ **Mediante Informe N.º 0061-GSF/SSDU/2019 de fecha 07.06.2019, se recomendó el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.** Este informe contenía las conclusiones de la supervisión efectuada. ◦ *Infracciones Imputadas: Incumplimiento del Artículo 20 del Reglamento de Portabilidad (respuesta a consultas previas) e incumplimiento del Artículo 22 del Reglamento de Portabilidad (respuesta a solicitudes de portabilidad). Las infracciones son calificadas como Graves.*
- ✓ **Por Carta N.º C.01185-GSF/2019 de fecha 14.06.2019, la Gerencia de Supervisión y Fiscalización de OSIPTEL comunicó a ENTEL el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador por el presunto incumplimiento de los artículos 20 y 22 del Reglamento de Portabilidad. ENTEL fue notificado el 17 de junio de 2019.**
- ✓ Carta CGR-1723/19 (27-06-2019): Entel solicita prórroga de veinte (20) días hábiles, para dar respuesta al Informe.
- ✓ Mediante C.01290-GSF/2019 del uno de julio de 2019 la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, le concede la prórroga por 10 días por única vez
- ✓ ENTEL presentó su primer Descargo mediante Carta N.º EGR-619/2019 el 15.07.2019.

---

<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 26201-2023**  
**LIMA**

- ✓ Informe N.º 204-GSF/2019 del 15 de diciembre de 2019 que recomienda sancionar Entel Perú S.A. con una multa entre 51 UIT y 150 UIT, por la comisión de la infracción en el numeral 18 del Reglamento de Portabilidad en el Servicio Público Móvil y el Servicio de Telefonía Fija
- ✓ Posteriormente, Entel presentó descargos al Informe Final de Instrucción (IFI N.º 204-GSF/2019) el 08.01.2020).
- ✓ **La Resolución N.º 077-2020-GG/OSIPTEL** de fecha *12.03.2020* sancionó a ENTEL; **notificado el 8 de mayo de 2020.**
- ✓ Multas Impuestas: 58.8 UIT por incumplimiento del Art. 20 y 51 UIT por incumplimiento del Art. 22 del Reglamento de Portabilidad.
- ✓ ENTEL interpuso Recurso de Apelación con fecha 02.07.2020.
- ✓ El Consejo Directivo de OSIPTEL emitió la **Resolución N.º 000104-2020-CD/OSIPTEL** el 18.08.2020, declarando Infundado el recurso de apelación, confirmando ambas multas y agotando la vía administrativa

**Demanda**

Por escrito de fecha diecinueve de noviembre de dos mil veinte (foja dos), Entel Perú S.A., interpuso demanda contra el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL; planteando como pretensión principal: se declare la nulidad Total de la Resolución de Consejo Directivo N.º 104-2020-CD/OSIPTEL, Reducción de las multas impuestas, y Reconocimiento de la licitud de su conducta para ordenar el archivo del procedimiento sancionador (PAS).

La recurrente argumenta la nulidad de la sanción de OSIPTEL señalando que la Resolución N.º 77-2020 fue notificada fuera del plazo legal de nueve meses sin una ampliación justificada; que se violó el debido procedimiento al no remitírsele el Informe N.º 61-GSF/SSDU/2019 antes del inicio del PAS, impidiendo la subsanación. Además, sostiene que los incumplimientos no fueron dolosos ni culposos, sino resultado de la "mala praxis" de otros operadores y cambios normativos; que la sanción punitiva fue inadecuada frente a una medida



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

correctiva o advertencia, dado que la portabilidad sí se logró para muchos usuarios; y que la autoridad omitió valorar sus argumentos y aplicó un cálculo hipotético e irrazonable del "costo evitado" o beneficio ilícito, a pesar de que la empresa sí incurrió en costos para garantizar el cumplimiento.

**Sentencia de primera instancia**

Mediante sentencia contenida en la resolución número cinco, de fecha veintiocho de junio de dos mil veintiuno, el Octavo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró **infundada** la demanda.

- Desestimó la alegación de caducidad del procedimiento sancionador al considerar que la emergencia nacional por la Pandemia (D.S. N° 044-2020-PCM) prorrogó automáticamente los plazos administrativos en curso, privilegiando la salud y la vida humana, y resultando incoherente que ENTEL reconociera la suspensión de plazos para apelar, pero no para la notificación de la resolución. Respecto a la notificación, el Juzgado confirmó que la ley solo exige la notificación del Acta de Fiscalización (notificada el 29 de agosto de 2018), siendo el Informe N° 00061-GSF/SSDU/2019 un acto interno de la administración que no requiere notificación previa a la empresa.
- Finalmente, el Juzgado acreditó la responsabilidad de ENTEL al determinar que existió intencionalidad o falta de diligencia en no adoptar las medidas necesarias para cumplir con los plazos regulatorios, a pesar de tener conocimiento de los cambios normativos, siendo insuficiente la prueba presentada sobre la supuesta "mala praxis" de terceros para eximirla. Se validó la legalidad y razonabilidad de la sanción, justificándola por la afectación a los bienes jurídicos tutelados (incumplimiento de los Artículos 20° y 22°), y se destacó que la multa impuesta (58.8 UIT y 51 UIT) se encontraba cerca del límite inferior para infracciones graves,



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

habiendo sido debidamente motivada mediante la evaluación del costo evitado por la deficiente

**Sentencia de vista**

Mediante sentencia de vista contenida en la resolución número dos, de fecha dos de diciembre de dos mil veintidós, la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo Transitorio de la Corte Superior de Justicia de Lima, **confirma** la Sentencia (Resolución N.º 05 del 28 de junio de 2021) que declaró **infundada** la demanda interpuesta por **ENTEL PERÚ S.A.** contra OSIPTEL.

Los fundamentos son:

- Que, si bien la sanción se notificó después de los nueve meses, la declaratoria de estado de emergencia (D.S. N° 044-2020-PCM) y la normativa complementaria (D.U. N° 026-2020) suspendieron los plazos desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 24 de mayo de 2020. Por aplicación supletoria del Código Civil (Art. 2005 y 1994, inc. 8), esta normativa suspendió el plazo de caducidad, por lo que no operó la caducidad del PAS.
- Además, señalo que, aunque no se notificó el Informe N.º 61-GSF/SSDU/2019, esta omisión no afectó el derecho de defensa de manera real y objetiva, ya que ENTEL solicitó una ampliación de plazo y efectuó sus descargos a la imputación de cargos sin expresar limitación o restricción en el ejercicio de su defensa.
- Aunado a ello, confirmó que los hechos de incumplimiento están verificados y no fueron cuestionados por la demandante. Respecto a las causas alegadas (mala praxis de terceros y cambio normativo), la Sala concluyó que estas no constituyen una fractura del nexo causal. Ni la cantidad elevada de consultas ni el cambio normativo constituyen caso



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

fortuito o fuerza mayor (artículo 1315 del Código Civil) o un hecho de tercero que exima de responsabilidad, por lo que la infracción es atribuible a ENTEL.

- Finalmente, confirmó que no se vulneró el principio de razonabilidad, en razón a lo siguiente:
  - La sanción fue fijada por el órgano administrativo dentro de los márgenes mínimos y máximos establecidos por el legislador para infracciones Graves (entre 51 UIT y 150 UIT).
  - La sanción de 51 UIT (artículo 22) y 58.8 UIT (artículo 20) está cerca del límite mínimo legal.
  - La entidad justificó la sanción basándose en criterios de graduación, especialmente el "beneficio ilícito derivado del incumplimiento" (costo evitado de mantenimiento de sistemas y gestión de personal, y el ingreso estimado por los 5916 casos no respondidos).

**Fundamentos del recurso de casación**

Mediante auto de calificación de fecha uno de octubre de dos mil veinticinco, la Quinta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema declaró procedente el recurso de casación interpuesto por la demandante **ENTEL PERÚ S.A.C.**, por las siguientes causales:

**a) Infracción normativa por interpretación errónea del artículo 259 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444**

*Argumenta la recurrente que la norma denunciada regula el plazo de caducidad de nueve meses del procedimiento administrativo sancionador, el mismo que se computa a partir de la fecha de notificación de la imputación de cargos. Indica que el procedimiento sancionador se inició el diecisiete de junio de dos mil diecinueve y concluyó el diecisiete de marzo de dos mil veinte, al no haber emitido la entidad Osiptel resolución de ampliación con anterioridad al vencimiento del plazo de caducidad. Empero, sostiene que la entidad demandada le notificó el ocho de mayo de dos mil veinte, con la resolución que pone fin al referido*



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

*procedimiento, lo que afirma ya no correspondía debido a que el plazo es de caducidad, ya operó.*

*Refiere que el artículo 259 y el artículo 145 de la Ley del Procedimiento Administrativo General no han previsto la suspensión del plazo de caducidad, con lo cual, dicho plazo desde que se produjo su inicio, continuó computándose hasta su vencimiento. Por ello, sostiene la recurrente que el procedimiento sancionador caducó definitivamente el día diecisiete de marzo de dos mil veinte, pese a ello, Osiptel continuó con el trámite del referido procedimiento, debiendo archivarlo.*

**b) Infracción normativa por interpretación errónea de los numerales 1, 3 y 10 del artículo 248 de la Ley N.º 27444, así como del artículo 51 de la misma Ley.**

*Sostiene la recurrente que la sentencia de vista no ha tenido en cuenta el principio de legalidad, según el cual, al omitir notificarle con el informe 61GSF/SSDU/2019, del siete de junio de dos mil diecinueve, que contiene las conclusiones de la supervisión efectuada a la recurrente, antes que se inicie el procedimiento sancionador, se incumplieron las garantías que brinda la Ley N.º 27444, conforme lo dispone el numeral 5 del artículo 242 del TUO de la LPAG, que señala como derecho de los administrados, el de poder presentar documentos con posterioridad a la recepción del acta de fiscalización. Afirma la recurrente que ello le ha generado indefensión al no tener conocimiento de las conclusiones a las que arribó la Administración antes del inicio del PAS para efectos de formular sus descargos y ejercer su defensa.*

*Refiere la recurrente que la sentencia de vista ha omitido considerar el principio de razonabilidad en la determinación de la sanción de multa ni consideró los criterios para su graduación, como es la existencia o no de intencionalidad en la conducta infractora, lo que la habría conllevado a concluir que la recurrente no ocasionó ningún perjuicio considerable, correspondiéndole alguna medida correctiva. Al respecto, indica que la Sala fundamenta que sí se ha cumplido con el principio de razonabilidad debido a que la multa equivale al monto mínimo de la sanción; empero, afirma que no resulta razonable que se le sancione con una multa equivalente a medio millón de soles, pese a que sus conductas no generaron un perjuicio significativo. Señala que la Sala Superior reitera los argumentos del juzgado y no desarrolla qué medios probatorios habrían causado convicción sobre el supuesto beneficio ilícito de la empresa ni el perjuicio que causaron sus incumplimientos.*

*Manifiesta que el cambio normativo del Reglamento de Portabilidad tuvo un significativo impacto en la cantidad de gestiones que se debieron realizar para cumplir con la nueva normativa, lo que evidencia que la sentencia de vista al analizar los medios probatorios, no analizó el principio de culpabilidad, en tanto ella sostiene que los incumplimientos incurridos no pueden atribuírsele a título de dolo ni de culpa, lo que*



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

*evidencia también que hubo vulneración al principio de verdad material y el principio de presunción de veracidad.*

**c) Infracción normativa al inciso 5 del artículo 139 de la Constitución**

*La recurrente sostiene principalmente que la sentencia de vista incurre en motivación incongruente, debido a que señala una conclusión que no se desprende del razonamiento expuesto del propio considerando sétimo en el que concluyó que no hubo afectación al derecho de defensa de la recurrente pese a verificar que no se le notificó el Informe N.º 61GSF/SSDU/2019, del siete de junio de dos mil diecinueve, que contiene las conclusiones de la supervisión efectuada, sin explicar las razones que tuvo para obtener dicha conclusión. Asimismo, refiere que la fundamentación de la recurrida es bastante escueta respecto de la afectación al principio de razonabilidad, afirmando que, de la revisión del expediente, se habría realizado un adecuado análisis de la conducta de la recurrente, sin mayor fundamentación.*

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO: El recurso de casación**

**1.1.** En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el recurso extraordinario de casación tiene por objeto el control de las infracciones que las sentencias o los autos puedan cometer en la aplicación del derecho; partiendo a tal efecto de los hechos considerados probados en las instancias de mérito y aceptados por las partes, para luego examinar si la calificación jurídica realizada es la apropiada a aquellos hechos. No basta la sola existencia de la infracción normativa, sino que se requiere que el error sea esencial o decisivo respecto a lo decidido.

**1.2.** En ese entendido, la labor casatoria es una función de cognición especial, sobre vicios en la resolución por infracciones normativas que inciden en la decisión judicial, labor en la que los jueces realizan el control de derecho, velando por su cumplimiento “y por su correcta aplicación a los casos litigiosos, a través de un poder independiente que cumple la función jurisdiccional”<sup>2</sup>, y revisando si los casos particulares que acceden a casación se resuelven de

---

<sup>2</sup> HITTERS, Juan Carlos. *Técnicas de los recursos extraordinarios y de la casación*. Segunda edición. La Plata, Librería Editora Platense; p. 166.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

acuerdo a la normatividad jurídica. En ese sentido, corresponde a los jueces de casación cuestionar que los jueces encargados de impartir justicia en el asunto concreto respeten el derecho objetivo en la solución de los conflictos.

**1.3.** Así también, habiéndose acogido entre los fines de la casación la función nomofiláctica, esta no abre la posibilidad de acceder a una tercera instancia ni se orienta a verificar un reexamen del conflicto ni a la obtención de un tercer pronunciamiento por otro tribunal sobre el mismo petitorio y proceso. Es más bien un recurso singular que permite acceder a una corte de casación para el cumplimiento de determinados fines, como la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia de la República.

**1.4.** Ahora bien, por causal de casación se entiende al motivo que la ley establece para la procedencia del recurso<sup>3</sup>, debiendo sustentarse en aquellas anticipadamente señaladas en la ley. Puede, por ende, interponerse por apartamiento inmotivado del precedente judicial, por infracción de la ley o por quebrantamiento de la forma. Se consideran motivos de casación por infracción de la ley, la violación en el fallo de leyes que debieron aplicarse al caso, la falta de congruencia entre lo decidido y las pretensiones formuladas por las partes, y la falta de competencia. Los motivos por quebrantamiento de la forma aluden a infracciones en el proceso, por lo que, en tal sentido, si bien todas las causales suponen una violación de la ley, también lo es que estas pueden darse en la forma o en el fondo.

**Análisis de la causal de naturaleza procesal**

**SEGUNDO: *Infracción normativa al inciso 5 del artículo 139 de la Constitución***

---

<sup>3</sup> MONROY CABRA, Marco Gerardo (1979). *Principios de derecho procesal civil*. Segunda edición. Bogotá, Editorial Temis Librería; p. 359.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

2.1. A efecto de dar respuesta a la causal antes descrita, se debe indicar –en principio– lo que contiene dicha norma, así tenemos que al inciso 5 del artículo 139 de la Constitución

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO**

***Principios de la Administración de Justicia***

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

**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.*

2.2. En principio, el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado consagra como principio rector de la función jurisdiccional la **observancia del debido proceso**, el cual, conforme a la interpretación que reiteradamente ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exige fundamentalmente que todo proceso o procedimiento sea desarrollado de tal forma que su tramitación garantice a las personas involucradas en este, las condiciones necesarias para defender adecuadamente y dentro de un plazo razonable los derechos u obligaciones sujetos a consideración. Del mismo modo, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra los lineamientos del debido proceso legal, que se refiere al “[...] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos [...]”<sup>4</sup>.

2.3. El debido proceso (o proceso regular), es un derecho complejo que está conformado por un conjunto de derechos esenciales que impiden que la libertad y los derechos de los individuos perezcan ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho, incluido el Estado, que pretenda hacer uso abusivo de sus prerrogativas.

2.4. El derecho al proceso regular constituye un conjunto de garantías de las cuales goza el justiciable, que incluyen el derecho a ser oportunamente

---

<sup>4</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Caso Casa Nina vs. Perú”. Sentencia del veinticuatro de setiembre de dos mil veinte; párr. 88.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

informado del proceso (emplazamiento, notificación, tiempo razonable para preparar la defensa), derecho a ser juzgado por un juez imparcial que no tenga interés en un determinado resultado del juicio, derecho a la tramitación oral de la causa y a la defensa por un profesional (publicidad del debate), derecho a la prueba, derecho a ser juzgado sobre la base del mérito del proceso y derecho al juez legal.

**2.5.** Así también, el derecho al debido proceso, como ya se ha señalado, comprende entre otros derechos, el de **motivación de las resoluciones judiciales**, previsto en el numeral 5 del artículo 139 de la Carta Fundamental, esto es, el de obtener una resolución fundada en derecho mediante decisiones en las que los jueces expliciten en forma suficiente las razones de sus fallos, con mención expresa de los elementos fácticos y jurídicos que los determinaron, dispositivo que es concordante con lo preceptuado por los artículos 122 (inciso 3) y 197<sup>5</sup> del Código Procesal Civil, y el artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>6</sup>. Además, la exigencia de motivación suficiente garantiza que el justiciable pueda comprobar que la solución del caso concreto viene dada por una valoración racional de la fundamentación fáctica de lo actuado y la aplicación de las disposiciones jurídicas pertinentes, y no de una arbitrariedad de los magistrados, por lo que en ese entendido es posible afirmar que una resolución que carezca de motivación suficiente no solo infringe normas legales, sino también principios de nivel constitucional<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> **Código Procesal Civil**

*Artículo 122. - Las resoluciones contienen: [...]*

*3. La mención sucesiva de los puntos sobre los que versa la resolución con las consideraciones, en orden numérico correlativo, de los fundamentos de hecho que sustentan la decisión, y los respectivos de derecho con la cita de la norma o normas aplicables en cada punto, según el mérito de lo actuado.*

*Artículo 197º. - Valoración de la prueba*

*Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.*

<sup>6</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial**

*Artículo 12. - Todas las resoluciones, con exclusión de las de mero trámite, son motivadas, bajo responsabilidad, con expresión de los fundamentos en que se sustentan. Esta disposición alcanza a los órganos jurisdiccionales de segunda instancia que absuelven el grado, en cuyo caso, la reproducción de los fundamentos de la resolución recurrida, no constituye motivación suficiente.*

<sup>7</sup> El Tribunal Constitucional, en la sentencia del Expediente N.º 1480-2006-AA/TC, publicada el dos de octubre de dos mil siete en el diario oficial *El Peruano*, ha puntualizado que: [...] *el derecho a la*



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

**2.6.** Sobre el proceso regular en su expresión de motivación escrita de las resoluciones judiciales, entiende el Tribunal Constitucional<sup>8</sup> que una motivación defectuosa puede expresarse en los siguientes supuestos: **a) Falta de motivación propiamente dicha**: Cuando se advierte una total ausencia de motivación en cuanto a la decisión jurisdiccional emitida en el caso materia de conflicto, sea en el elemento fáctico y/o jurídico; **b) Motivación aparente**: Cuando el razonamiento en la sentencia sea inconsistente, sustentado en conclusiones vacías que no guardan relación con el real contenido del proceso; **c) Motivación insuficiente**: Cuando se vulnera el principio lógico de la razón suficiente, es decir, el sentido de las conclusiones a las que arriba el juzgador no se respalda en pruebas fundamentales y relevantes, de las cuales este debe partir en su razonamiento para lograr obtener la certeza de los hechos expuestos por las partes y la convicción que lo determine en un sentido determinado, respecto de la controversia planteada ante la judicatura; y **d) Motivación defectuosa en sentido estricto**: Cuando se vulnera las leyes del hacer/pensar, tales como la de no contradicción (nada puede ser y no ser al mismo tiempo), la de identidad (correspondencia de las conclusiones a las pruebas), y la del tercio excluido (una proposición es verdadera o falsa, no hay tercera opción), entre otros, omitiendo los principios elementales de la lógica y la experiencia común.

**2.7** En atención al marco glosado, tenemos que para determinar si una resolución judicial ha transgredido el derecho constitucional al debido proceso en su elemento esencial de motivación, el análisis a efectuarse debe partir de los propios fundamentos o razones que le sirvieron de sustento, por lo que cabe realizar el examen de los motivos o justificaciones expuestos en la resolución materia de casación, precisando que las demás piezas procesales o medios

---

*debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, [...] deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. Sin embargo, la tutela del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no debe ni puede servir de pretexto para someter a un nuevo examen las cuestiones de fondo y decididas por los jueces ordinarios.*

<sup>8</sup> Resolución del referido tribunal recaída en el Expediente N.º 0728-2008-PHC/TC, publicada el 08 de noviembre de 2008 en el diario oficial *El Peruano*.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

probatorios del proceso solo pueden ser evaluados para contrarrestar las razones expuestas en la resolución acotada, mas no pueden ser objeto de una nueva evaluación o análisis.

**Del caso**

**2.8.** En el caso concreto, la recurrente sostiene que la sentencia de vista vulnera el deber de motivación de las resoluciones judiciales, previsto en el inciso 5 del artículo 139 de la Constitución, al incurrir en una motivación incongruente e insuficiente. En particular, cuestiona que, pese a haberse verificado que no se le notificó el Informe N.º 61GSF/SSDU/2019 —que contiene las conclusiones de la supervisión realizada—, el órgano jurisdiccional haya concluido que no se afectó su derecho de defensa, sin explicar las razones que justifican dicha conclusión.

Asimismo, la recurrente alega que la sentencia impugnada presenta una fundamentación escueta en relación con la supuesta afectación al principio de razonabilidad, limitándose a afirmar que se realizó un adecuado análisis de su conducta, sin desarrollar una motivación suficiente que permita comprender cómo se arribó a dicha conclusión.

**2.9.** La Sala Superior al expedir la sentencia de vista, estableció el asunto a resolver conforme al recurso de apelación interpuesto, señalando, entre otros, como agravios los puntos precisados en el acápite anterior; en relación a dichos extremos, la sala superior resolvió indicando entre sus considerandos:

*SEXTO.- Respecto, al agravio de que: La no notificación con el Informe previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, habría afectado el debido procedimiento y el derecho de defensa de la hoy apelante. Sobre ello, cabe precisar que sobre ello, la actora refiere en su escrito de demanda de autos que: Al no habernos notificado antes del inicio del procedimiento el Informe N°61-GSF/SSDU/2019 de fecha 07.06.2019 que contenía las conclusiones de la supervisión efectuada por la GSF, con lo cual es claro que existió una limitación al derecho de defensa*

*Al respecto, cabe precisar que el debido procedimiento existe y resulta exigible en tanto sus derechos que la componen, garantizan no el mero cumplimiento de las formas y formalidades, sino en tanto aseguran al administrado la existencia de procedimiento justo y equitativo, mediante el otorgamiento —entre otros- de la oportunidad de que dicha parte pueda ejercer su derecho de defensa.*

*(...)*



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

SÉTIMO.- En el caso concreto, se aprecia que efectivamente la demandante **si bien no aparece haber sido notificado con el Informe N° 61-GSF/SSDU/2019** de fecha 07.06.2019 que contenía las conclusiones de la supervisión efectuada por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización; sin embargo, de la revisión de los actuados en dicho expediente administrativo, se verifica que **dicha falta de notificación en modo alguno ha afectado en términos objetivos el derecho de defensa de la administrada**, quien no obstante a dicha falta de notificación, solicitó la concesión de un plazo ampliatorio de 10 días (folios 12) y que la misma le fue concedido por la hoy demandada mediante carta C.01290-GSF/2019 de fecha 01.07.2019. Y luego, mediante escrito EGR-619/2019 de fecha 15 de julio de 2019 (folios 14), se tiene que dicha parte **efectuó su descargo a la imputación de cargos efectuado**, y en el que se aprecia que en modo alguno expresó limitación y/o restricción en y para el ejercicio de su derecho de defensa, **habiendo más efectuado las alegaciones correspondientes relativas a las cuestiones de fondo de las imputaciones que le fueran efectuadas a su cargo, haciendo a su vez referencia al Informe** [ver punto 4 de dicho Descargo]. Entonces, por más que la norma procesal disponga que debe notificarse tal o cual acto procedimental, ello no acarrea nulidad alguna, si es que en los hechos no ha existido afectación real y verdadero en el derecho de defensa de la administrada, tal como ha sucedido en el presente caso, por cuanto Entel ha ejercido plenamente su derecho de defensa a lo largo del procedimiento administrativo sub materia; por lo que este otro extremo de los agravios tampoco merece ser acogido.

(...)

NOVENO.- Y, finalmente, respecto al extremo de los agravios expresados en el sentido que: El Osiptel vulneró el principio de razonabilidad, pues en base a los medios probatorios ofrecidos, el Juzgado pudo haber determinado que los incumplimientos de Entel no generaron ningún perjuicio considerable, por lo tanto, lo que correspondería en aplicación de criterios de regulación responsiva, sería la imposición de una medida correctiva o, en su defecto, una medida de advertencia. La sentencia convalida la vulneración al principio de graduación de sanciones, toda vez que la resolución impugnada no ha sustentado la existencia de condiciones agravantes, por lo que, en este caso, correspondería reformular la multa a la mínima posible.

(...)

DÉCIMO.- Más, sobre la **aplicación del principio de razonabilidad dentro del procedimiento administrativo sancionador en concreto**, este Colegiado Superior, precisa que, debe tenerse en cuenta que la misma se da en el establecimiento del marco normativo que tipifica la conducta infractora y la sanción a aplicar por la autoridad administrativa; es decir, partir **del respeto del margen abierto o restringido que el legislador otorga al órgano resolutor**; es decir, **respetando este último los márgenes mínimos o máximos establecidos** en el tipo infractor conforme a los principios de legalidad y tipicidad estricta, los cuales vinculan no solo al órgano administrativo resolutor sino también al órgano jurisdiccional revisor a través del proceso contencioso administrativo. En estos casos de fijación de márgenes mínimos y máximo de punición administrativa, ya de por sí, se presume [presunción de constitucionalidad y/o legalidad] que el establecimiento en el tipo infractor de tales márgenes de sanción, obedecen al referido principio de razonabilidad fijados ya por el legislador; es decir, que resultan ser proporcionales a los fines que el legislador pretende lograr a través de dicho tipo infractor; y, por ende, cualquier cuestionamiento de tal criterio de razonabilidad establecido por el legislador, corresponde ser efectuado -en todo caso- a través de la vía correspondiente (control constitucional concreto o difuso, de ser el caso)

(...)

DÉCIMO PRIMERO.- En el caso de autos, se tiene que la empresa demandante fue sancionada por el incumplimiento a los artículos 20 y 22 del Reglamento de Portabilidad, con multas de 58.8 y 51 UIT respectivamente del total de 5916 y 1537 respectivamente, de casos detectados como consecuencia de la fiscalización.

Asimismo, se tiene que, conforme al Régimen de Infracciones y Sanciones del Reglamento de Portabilidad, cada uno de dichos incumplimientos están tipificados como infracciones Graves. Y, a su vez, dichas sanciones derivan estrictamente de la aplicación de lo establecido en el artículo 25 de la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del OSIPTEL – Ley N°27336.(...)



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

*Siendo a que, en el presente caso, los referidos criterios de razonabilidad, aparecen haber sido aplicados por la entidad demandada, lo cual precisamente condujo a la fijación final de la Sanción de Multa en el margen mínimo establecido por el legislador, esto es, 51 UIT para el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 22 del Reglamento de Portabilidad, y de 58.8 UIT para el incumplimiento del artículo 20 del referido Reglamento. Siendo a que respecto a este último, tampoco se vulnera el principio de razonabilidad, toda vez que debe tenerse en cuenta la cantidad de casos en los que fueron detectados los incumplimientos (5916 casos) y los demás criterios de graduación que aparecen debidamente motivados tanto en la resolución administrativa impugnada como en la sentencia materia de grado, particularmente el análisis del criterio denominado como “beneficio ilícito derivado del incumplimiento” del artículo 20 del reglamento de Portabilidad, el cual aparece representado por (i) el costo de mantenimiento y gestión de sistemas (costo de personal y costo de sistemas) que permita a Entel cumplir con el procedimiento y absolver oportunamente las consultas previas efectuadas por el ABDCP; y, (ii) el ingreso estimado a partir del ingreso por línea que la empresa esperaba obtener por cada uno de los 5916 casos en los que no respondió la consulta previa o lo hizo extemporáneamente. Criterios estos analizados en la resolución administrativa materia de impugnación y en la sentencia materia de grado que no aparecen haber sido desvirtuados por la parte hoy apelante.”*

*(énfasis nuestro)*

**2.10.** En ese sentido, con prescindencia del acierto o corrección que pudiera atribuirse a las consideraciones expuestas por la Sala Superior, se advierte que la decisión contenida en la sentencia de vista se encuentra debidamente fundamentada. En efecto, el Colegiado Superior ha desarrollado una argumentación válida, coherente y razonable, sustentada en premisas fácticas y jurídicas claramente identificadas. La Sala basa su decisión en hechos debidamente acreditados en el expediente y en la normativa aplicable al caso concreto, construyendo una línea argumentativa lógica que conduce de manera consistente a la conclusión adoptada.

**2.11.** En tal sentido, los fundamentos expuestos en la sentencia de vista cumplen con el estándar de motivación exigido por las disposiciones legales pertinentes, garantizando el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, al debido proceso y a la debida motivación de las resoluciones judiciales. Ello se evidencia en que la Sala ha expuesto de forma suficiente, clara y comprensible las razones fácticas y jurídicas que sustentan su decisión, las cuales justifican la confirmatoria de la sentencia de primera instancia.

**2.12.** Respecto de los cuestionamientos formulados, se advierte que la Sala Superior concluyó correctamente que la falta de notificación del Informe N.º 61-GSF/SSDU/2019 no vulneró el derecho de defensa de la administrada, en tanto



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

dicha omisión no generó una afectación real y efectiva. En efecto, pese a no haberse notificado formalmente dicho informe, la recurrente solicitó un plazo ampliatorio de diez días para presentar sus descargos, el cual fue concedido por la entidad demandada. Posteriormente, presentó su escrito de descargo, ejerciendo plenamente su derecho de defensa mediante alegaciones de fondo respecto de las imputaciones formuladas y haciendo referencia expresa al informe de supervisión, lo que evidencia que contó con la información necesaria para una adecuada defensa. En consecuencia, no se configuró causal de nulidad alguna.

Asimismo, la Sala Superior determinó que no se vulneró el principio de razonabilidad en la imposición de la sanción. La entidad demandada aplicó correctamente los criterios de graduación, fijando las multas dentro del margen mínimo legal: 51 UIT por el incumplimiento del artículo 22 del Reglamento de Portabilidad y 58.8 UIT por la infracción del artículo 20 del mismo cuerpo normativo. Para ello, se valoró la magnitud de los incumplimientos detectados — 5916 casos—, así como los demás criterios relevantes, los cuales se encuentran debidamente motivados tanto en la resolución administrativa impugnada como en la sentencia judicial. Por tales razones, la Sala concluyó que la sanción impuesta resulta razonable y proporcional.

**2.13.** En ese contexto, el órgano revisor delimitó adecuadamente la controversia conforme a la pretensión planteada en el proceso, identificó los agravios formulados en el recurso de apelación y garantizó el respeto del derecho de defensa de las partes. Del mismo modo, invocó las normas aplicables al caso concreto y expuso de manera expresa las razones que justifican la confirmatoria de la decisión apelada, cumpliendo con los estándares de una motivación suficiente, adecuada y congruente.

**2.14.** En consecuencia, la sentencia de vista no adolece de vicio alguno en su estructura argumentativa ni en su motivación externa, razón por la cual corresponde desestimar los agravios formulados por la parte recurrente en este



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

extremo. Por tales consideraciones, se concluye que la infracción normativa de carácter procesal denunciada deviene en **infundada**.

**Análisis de las causales de naturaleza material**

**TERCERO: *Infracción normativa por interpretación errónea del artículo 259 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.º 27444***

**3.1.** Antes de ingresar al análisis de la causal invocada, este Colegiado Supremo considera necesario precisar, en primer término, que la aplicación de una disposición normativa supone, de manera inescindible, su interpretación, la verificación de los hechos que sustentan la controversia —los cuales, conforme a nuestro sistema procesal, son aquellos fijados por las instancias de mérito—, la calificación jurídica del supuesto fáctico concreto y, finalmente, la resolución del conflicto sometido a conocimiento jurisdiccional.

**3.2.** En tal sentido, el control de las decisiones judiciales que corresponde ejercer a este Tribunal Supremo, en sede casatoria, se circunscribe a verificar si la Sala Superior ha aplicado o interpretado correctamente la norma jurídica al resolver el caso. Por ello, todo cuestionamiento formulado mediante el recurso de casación debe estar dirigido, de manera específica y concreta, a impugnar la forma en que el órgano jurisdiccional de segunda instancia interpretó o aplicó la norma presuntamente vulnerada, y no a reabrir el debate fáctico ya resuelto en las instancias precedentes.

**3.3.** Así, la correcta aplicación de la norma requiere que la interpretación efectuada se articule necesariamente con los hechos debidamente acreditados en el proceso, tal como han sido determinados por los órganos de instancia mediante la correspondiente valoración probatoria. Solo a partir de esta interacción entre norma y hechos resulta posible establecer si se ha configurado o no una infracción normativa que justifique la procedencia, o improcedencia, del recurso de casación.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

**3.4.** En tal sentido, la tarea de esta Sala Suprema en sede casatoria no se orienta a una nueva valoración probatoria ni a la reconfiguración de los hechos establecidos en las instancias de mérito, sino a verificar si la correcta interpretación y aplicación del derecho objetivo ha sido respetada en la decisión impugnada. Así, refiere Guastini<sup>9</sup>:

*“Aplicación e interpretación son cosas evidentemente diferentes. Mientras que el verbo “interpretar” concuerda con cualquier sujeto (ya que cualquiera puede desempeñar la actividad interpretativa), el verbo “aplicar” concuerda solo con aquellos sujetos que designan -precisamente- órganos llamados de aplicación: principalmente jueces y funcionarios administrativos (principalmente, pero no exclusivamente: muchas normas constitucionales, para poner el ejemplo más obvio, son aplicadas por los supremos órganos constitucionales y algunas solo por ellos). Se puede decir de un jurista, o de un ciudadano cualquiera, que “interpreta” el derecho; pero no sería apropiado decir que un jurista, o un ciudadano, “aplica” el derecho. Por otra parte, el término “aplicación”, especialmente si se refiere a órganos jurisdiccionales, designa comúnmente un conjunto de operaciones que no se extinguen con la interpretación, ya que incluyen junto con la interpretación propiamente dicha (y la construcción jurídica, claro): la comprobación de los hechos de la causa, la calificación del supuesto de hecho concreto del que se trate y la decisión de la controversia.”*

**3.5.** Respecto a la causal de interpretación errónea, la doctrina ha señalado que:

*Habrà interpretación errónea cuando la Sala Jurisdiccional en su resolución le da a la norma un sentido que no tiene: aplica la norma pertinente al caso, pero le otorga un sentido diferente. La interpretación errónea de la norma es una forma de violarla [...] la interpretación errónea de una norma sustantiva por la Sala Especializada, al resolver el litigio, importa denunciar la atribución de un sentido que no tiene la norma o de restringir o extender indebidamente sus alcances.<sup>10</sup>*

**3.6.** Así, estaremos frente a esa forma de infracción cuando la norma legal elegida para la solución de la controversia es la correcta, reconociéndose su existencia y validez para la solución del caso; sin embargo, la interpretación que precisa el juzgador es errada, al otorgarle un sentido y alcance que no tiene.

**3.7.** Con las precisiones doctrinales anotadas, tenemos que la factibilidad del control de las decisiones judiciales que se otorga a este Tribunal Supremo comporta que cualquier imputación que se formule al fallo objeto del recurso

<sup>9</sup> GUASTINI, Ricardo (2014). Interpretar y argumentar. Madrid, CEPC; p. 249

<sup>10</sup> CARRIÓN LUGO, Jorge (2003). *El recurso de casación en el Perú*. Segunda edición. Volumen I. Lima, Editora Jurídica Grijley; p. 5.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

extraordinario de casación está dirigida específicamente a impugnar el juzgamiento concreto hecho por la Sala Superior sobre la aplicación o interpretación de la norma jurídica, debe partir de una evaluación conjunta e integral de la sentencia de vista, a la luz de las mismas normas jurídicas cuyas infracciones se invoca y en el contexto de los hechos probados, para así establecer si se ha incurrido o no en las causales materiales denunciadas.

**Del caso en concreto**

**3.8.** Del tenor de la demanda aparece que la recurrente solicita la nulidad total de la Resolución de Consejo Directivo N.º 104-2020-CD/OSIPTTEL, la reducción de las multas impuestas y el reconocimiento de la licitud de su conducta, a fin de que se ordene el archivo del procedimiento administrativo sancionador. Sustenta su pretensión en que la Resolución N.º 77-2020 fue notificada fuera del plazo legal de nueve meses sin ampliación válida; que se vulneró el debido procedimiento por no habersele notificado el Informe N.º 61-GSF/SSDU/2019 antes del inicio del PAS; que los incumplimientos no fueron dolosos ni culposos, sino consecuencia de la actuación de terceros y de cambios normativos; y que la sanción resultó irrazonable, al haberse aplicado un cálculo hipotético del beneficio ilícito, pese a que la empresa incurrió en costos para cumplir con sus obligaciones.

**3.9.** El Juzgado de primera instancia declaró infundada la demanda. Consideró que la declaratoria de emergencia nacional dispuesta por el Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM prorrogó los plazos administrativos en curso, por lo que no operó la caducidad del procedimiento sancionador. Asimismo, concluyó que la normativa solo exige la notificación del Acta de Fiscalización, siendo el Informe N.º 61-GSF/SSDU/2019 un acto interno que no requiere notificación previa. Determinó, además, que ENTEL actuó con falta de diligencia al no adoptar medidas oportunas para cumplir la normativa, descartando que la actuación de terceros o los cambios normativos la eximan de responsabilidad. Finalmente, validó la razonabilidad de las sanciones impuestas, las cuales se ubicaron próximas al límite mínimo legal y se encontraban debidamente motivadas.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

**3.10.** Por su parte, la Sala Superior confirmó la sentencia apelada. Señaló que la suspensión de plazos dispuesta durante el estado de emergencia, conforme al Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM y al Decreto de Urgencia N.º 026-2020, alcanzó al plazo de caducidad del procedimiento sancionador, por aplicación supletoria del Código Civil, por lo que este no venció. Asimismo, precisó que la falta de notificación del Informe N.º 61-GSF/SSDU/2019 no afectó el derecho de defensa de la demandante, quien solicitó ampliación de plazo y presentó descargos sin limitación alguna. Concluyó también que los incumplimientos imputados se encontraban acreditados y que las causas alegadas no rompieron el nexo causal, confirmando que la sanción fue razonable y proporcional al haberse fijado dentro de los márgenes legales.

**3.11.** Al sustentar la **causal a)** de su recurso de casación, y que es la que nos concierne dilucidar ahora, la recurrente sostiene que el artículo 259 de la Ley N.º 27444 establece un plazo de caducidad de nueve meses para el procedimiento administrativo sancionador (PAS), computado desde la notificación de la imputación de cargos. Afirma que el procedimiento se inició el 17 de junio de 2019 y que el plazo venció el 17 de marzo de 2020, sin que Osiptel haya dispuesto ampliación alguna. En tal sentido, señala que la notificación de la resolución final el 8 de mayo de 2020 se efectuó cuando el procedimiento ya había caducado, precisando que la ley no prevé la suspensión del plazo de caducidad. En consecuencia, sostiene que el PAS debió archivarse.

**Del procedimiento administrativo**

**3.12.** Expuestos los antecedentes del proceso, corresponde analizar los alcances normativos, jurisprudenciales y doctrinarios vinculados al tema materia de estudio. En ese sentido, resulta pertinente precisar que el procedimiento administrativo en el Perú se encuentra regulado por el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, norma que establece el marco de actuación de las entidades de la Administración Pública. Dicha ley regula, entre otros aspectos, los plazos, la tipificación y desarrollo de



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

los procedimientos administrativos, así como los principios que deben ser observados por las entidades en el ejercicio de sus funciones.

Así, la potestad sancionadora de la administración resulta una “*competencia de gestión necesaria complementaria a la potestad de mando y corrección para el adecuado cumplimiento del orden administrativo*”<sup>11</sup>. No obstante, dicha potestad no es de carácter ilimitado, sino que debe ejercerse dentro de los parámetros previamente establecidos por el ordenamiento jurídico, a fin de garantizar la predictibilidad de la actuación administrativa y evitar el ejercicio arbitrario de sus facultades.

El Tribunal Constitucional señala 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 (artículo 3.º, Constitución), 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. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (v.gr. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman.*”<sup>12</sup>

De este modo, la potestad sancionadora, al igual que las demás facultades atribuidas a la Administración, se encuentra sujeta a un conjunto de principios que deben ser observados y respetados por las entidades administrativas al momento de ejercerla de manera concreta frente a los administrados.

**De la caducidad del procedimiento administrativo sancionador**

---

<sup>11</sup> Morón, J. (2005). Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración Pública en la Ley peruana. *Advocatus* N° 13.

<sup>12</sup> **EXP. N.º 1003-98-AA/TC. F.6. Lima 6-08-2022**



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

**3.13.** El ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración Pública se encuentra condicionado, entre otros aspectos, a su tramitación dentro del plazo expresamente establecido por la ley, cuya inobservancia acarrea como consecuencia la caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

**3.14.** La institución de la caducidad en el Derecho Administrativo responde a un doble fundamento de naturaleza constitucional, orientado a garantizar la seguridad jurídica de los administrados y a asegurar una actuación diligente y oportuna por parte de la Administración Pública, entre los cuales destaca:

a) *Seguridad jurídica*, en la medida en que garantiza que el administrado no permanezca en un estado de incertidumbre permanente frente a la eventual imposición de una sanción administrativa.

Al respecto, Morón señala “(...) *este instituto evita la existencia de situaciones expectantes indefinidas, estableciendo un límite temporal a las actuaciones de la Administración Pública.*”<sup>13</sup> En la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1272, se anota “(...) *en aras de preservar condiciones básicas de seguridad jurídica, se establecen ciertas pautas a seguir que buscan cerrar una situación para que esta no quede indefinidamente sin una solución definitiva*”.

b) *Derecho a ser juzgado en un plazo razonable*, el cual constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política del Perú.

En relación a ello, el Tribunal Constitucional en la sentencia del Expediente N.º 3509-2009-PHC/TC, precisa:

*“19. El derecho a ser juzgado en un plazo razonable constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso (artículo 139º, inciso 3 de la Constitución), y goza de reconocimiento expreso en el artículo 14º, inciso 3.c de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece: “Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas... c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas”; y en el artículo 8º, inciso 1 de la Convención Americana de*

<sup>13</sup> Morón Urbina, J. (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo II. Gaceta Jurídica, (12); pp. 529.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

*Derechos Humanos, que prescribe: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Tales disposiciones cobran vigencia efectiva en nuestro ordenamiento a través del artículo 55 de la Constitución. Asimismo, conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de esta Carta Política, que exige que las normas relativas a los derechos y las libertades que la Constitución reconoce se interpreten de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por el Perú.”*

**3.15.** En atención al doble fundamento constitucional de la caducidad — seguridad jurídica y derecho a ser juzgado en un plazo razonable—, se concluye que dicha institución, prevista en el artículo 259 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, constituye una garantía de rango constitucional a favor de los administrados sometidos a un procedimiento administrativo sancionador en calidad de imputados. En ese sentido, al tratarse de una garantía establecida en beneficio del administrado, su interpretación y aplicación no deben dar lugar a restricciones que operen en su perjuicio.

**3.16.** Sobre el particular, el artículo 259 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, establece:

*Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador*

**1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos.** Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.

**2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.**

**3. La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no lo haya declarado de oficio (...)** (énfasis añadido)

**3.17.** En relación a la norma y propiamente a la caducidad, el autor Morón Urbina, señala:

**“El plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador es de nueve (9) meses y es computado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, es decir, con el inicio del procedimiento administrativo sancionador. (...) Por el contrario, el día final de ese plazo no es de la fecha de la resolución sancionadora, sino el de su**



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

*notificación al administrado, dado que elementales razones de garantía impiden que se conceda efecto interruptor a una resolución no comunicada aún. No obstante, la norma admite la ampliación del plazo de caducidad por tres (3) meses, pero requiere de una resolución debidamente sustentada por parte del órgano competente, detallando las justificaciones de hecho y de derecho que conllevan a la necesidad de ampliar el plazo regular<sup>14</sup>*

**3.18.** Cuando se advierte la existencia de un supuesto de caducidad susceptible de ser declarado de oficio, corresponde a la judicatura realizar el análisis correspondiente sobre la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 259 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

**3.19.** Para determinar si ha operado la caducidad de un procedimiento administrativo sancionador, resulta necesario verificar el cumplimiento de determinadas condiciones, a saber: i) el plazo legal establecido para resolver; ii) la existencia de una ampliación excepcional del plazo, debidamente sustentada y justificada; iii) el pronunciamiento expreso de la autoridad competente respecto de dicha ampliación mediante resolución; iv) la facultad de declarar la caducidad, ya sea de oficio o a pedido de parte; y v) la subsistencia de las actuaciones de fiscalización y de determinados medios probatorios con posterioridad a la declaración de caducidad, en los supuestos expresamente previstos por la ley.

**3.20.** En el caso, la Sala Superior, confirmando lo resuelto en primera instancia, desestima la configuración de la caducidad prevista en el artículo 259 del TUO de la LPAG. Si bien reconoce que la resolución sancionadora fue notificada con posterioridad al plazo de nueve meses, sostiene que la declaratoria del estado de emergencia mediante el Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM, así como la normativa complementaria contenida en el Decreto de Urgencia N.º 026-2020, dispusieron la suspensión de los plazos administrativos entre el 16 de marzo y el 24 de mayo de 2020. En consecuencia, a la fecha de notificación de la sanción

---

<sup>14</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444. Lima: Gaceta Jurídica S.A., Décimo Cuarta Edición, abril de 2019, Tomo 2, pp. 538 – 539.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

cuestionada, no se había producido la caducidad del procedimiento administrativo sancionador; los fundamentos que sustentan su decisión son:

“(…)

*QUINTO: (...) A este respecto, de la revisión del expediente administrativo adjunto, se puede a su vez verificar que, mediante Carta N° 1185-GSF/2019 de fecha 14.06.2019 (folios 01 anverso), la Gerencia de Supervisión y Fiscalización del Osiptel, comunicó a Entel el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por el presunto incumplimiento de los artículos 20 y 22 del Reglamento de Portabilidad. Es decir, es mediante tal documento (que fue recepcionado por Entel con fecha 17 de junio de 2019), que se imputó los cargos a dicha empresa y se inicia por tanto el cómputo del plazo de los 09 meses que tendría la entidad para emitir pronunciamiento en dicho procedimiento sancionador. Es decir, tal plazo –de 09 meses- vencería aproximadamente el 17 de marzo del 2020. Siendo a que la resolución aparece haber sido expedida el 12 de marzo del 2020, y que si bien fue notificada a la hoy actora el 08 de mayo del 2020 [es decir, después del 17 de marzo del 2020], sin embargo, ello se debe a que desde el día 16 de marzo, todo el mes de abril y hasta el 24 de mayo de 2020, el país estuvo regido por el estado de emergencia conforme al Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, sus normas modificatorias, ampliatorias y complementarias, y que a su vez –como consecuencia de ello- el Gobierno aprobó el Decreto de Urgencia N°026-2020 (vigente a partir del 16 de marzo del 2020) que dispuso la suspensión de plazos de diversos procedimientos administrativos, inicialmente por un plazo de 30 días hábiles, que fue posteriormente prorrogado por Decreto Supremo N° 076-2020-PCM por un plazo adicional de 15 días hábiles, que culminan el 20 de mayo del 2020.*

*Es así que la expedición de dicha normativa referido a la suspensión de los plazos en los procedimientos administrativo comprende a su vez la suspensión del plazo de caducidad, teniendo en cuenta que tal hecho y tal normativa importa a su vez la configuración del supuesto de suspensión del plazo de caducidad reconocido en los artículos 2005 y 1994 numeral 8 del Código Civil, de aplicación supletoria para el presente caso, de conformidad a su vez con el artículo IX del Título Preliminar del Código Civil .*

*Ergo, se tiene entonces que, el procedimiento administrativo sancionador fue resuelto por la entidad demandada dentro del plazo previsto en el artículo 259 del TUO de la Ley N° 27444, por lo que no ha operado la caducidad del mismo; por lo que este agravio expresado por la hoy apelante, debe ser desestimado.”*

**3.21.** Conforme se ha expuesto precedentemente, la caducidad del procedimiento administrativo sancionador reviste una indudable relevancia constitucional, en la medida en que se encuentra directamente vinculada con el derecho a ser juzgado en un plazo razonable y con el principio de seguridad jurídica, ambos componentes esenciales del derecho fundamental al debido proceso. En tal sentido, la caducidad constituye una institución jurídica mediante la cual, como consecuencia del transcurso del tiempo, se extingue la potestad sancionadora del Estado. En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, opera como una causa de extinción de la responsabilidad administrativa, sustentada en la renuncia del Estado al ejercicio del *ius puniendi*, bajo el entendimiento de que el paso del tiempo atenúa y diluye los efectos jurídicos de la infracción imputada. Se trata, en consecuencia, de una garantía de raigambre



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

constitucional, inspirada en el principio *pro homine*, que tutela la seguridad jurídica del administrado.

**3.22.** Como indicamos, la Sala Superior sustenta su decisión señalando que por decreto supremo 044-2020-PCM y decreto de urgencia N° 026-2020, - dada la emergencia sanitaria originada por la COVID-19- se habría generado la suspensión del plazo de caducidad, motivo por el cual —según sostiene— no habría operado dicha causa de extinción del procedimiento sancionador.

**3.23.** No obstante, conviene citar los argumentos expuestos por el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N.os 03580-2021-PHC/TC; 00985-2022-PHC/TC; y, EXP. N.º 01063-2022-PHC/TC<sup>15</sup>, con ocasión

---

<sup>15</sup> El Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes 03580-2021-PHC/TC, 00985-2022-PHC/TC, EXP. N.º 01063-2022-PHC/TC, ha señalado o:

a. En el mes de marzo del año 2020, como consecuencia de la pandemia del Covid-19, se autorizó la suspensión de todo tipo de plazos procesales, conforme lo dispone el numeral cinco de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 026-2020, de fecha 15 de marzo de 2020. Dicha disposición refiere que en el marco del estado de emergencia declarado mediante Decreto Supremo 008-2020-SA, el Poder Judicial y los organismos constitucionales autónomos disponen la suspensión de los plazos procesales y procedimentales que consideren necesarios a fin de no perjudicar a los ciudadanos, así como las funciones que dichas entidades ejercen.

b. La habilitación contenida en el Decreto de Urgencia 026-2020, permite que el Poder Judicial regule las situaciones en las que no es posible continuar con la prestación del servicio de administración de justicia. Ello ya ha ocurrido, por ejemplo, cuando se ha producido un terremoto que afecta la prestación de dicho servicio (R.A. N° 220-2007-CE-PJ, en el caso del terremoto que se produjo el año 2007 y afectó severamente las localidades de Chincha o Pisco), o cuando se produce una huelga de trabajadores del Poder Judicial, que impide el funcionamiento total o parcial de los órganos jurisdiccionales de un distrito judicial (R.A. 000839-2019-P-CSJAN-PJ, emitida por el presidente de la Corte Superior de Justicia de Áncash).

c. Tal habilitación permite regular la actuación de los órganos jurisdiccionales y el acceso a estos por parte de la ciudadanía, para el ejercicio y protección de sus derechos, en un contexto excepcional. Así, permite la suspensión de los plazos procesales cuando los ciudadanos se encuentran imposibilitados, materialmente, de ejercer su derecho de acción; presentar escritos, recursos impugnatorios y medidas cautelares; programar o continuar con las audiencias programadas; o desarrollar las diversas actividades jurisdiccionales agendadas en los procesos en trámite o en ejecución. Ello permite que, en la situación excepcional por todos conocida, no se computen los plazos procesales, pues ello podría afectar los derechos de los litigantes

d. Si bien en estos casos los plazos procesales para la presentación de las demandas, escritos y recursos se encuentra regulada expresamente en las normas procesales pertinentes, ante la imposibilidad de presentar y que se recepcionen dichos documentos durante un periodo de la pandemia, en la que las oficinas competentes del Poder Judicial no prestaron atención a las partes litigantes o interesados; tal hecho se encuentra



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

de la pandemia, el Decreto de Urgencia N.º 026-2020 autorizó la suspensión de plazos procesales y procedimentales únicamente con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia y evitar la afectación de derechos de los justiciables frente a la imposibilidad material de actuación. Dicha habilitación estuvo dirigida a regular el funcionamiento excepcional de los órganos jurisdiccionales y el ejercicio del derecho de acción, pero no tenía por objeto modificar ni extender plazos sustantivos establecidos por ley.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha sido enfático en señalar que los plazos de prescripción —materia discutida en aquellas causas constitucionales—, al encontrarse regulados en normas con rango de ley, no podían ser modificados, suspendidos ni ampliados mediante decretos de urgencia, resoluciones administrativas o interpretaciones judiciales, pues ello resultaría contrario a lo

---

justificado por el derecho a la tutela procesal efectiva, así como por las garantías del debido proceso, dado que la suspensión de labores afectó a todos los usuarios del servicio de administración de justicia.

e. Distinto es el caso de la prescripción de la acción penal. En primer lugar, porque el ejercicio de la acción penal está sujeta a un plazo, regulado en una norma con rango de ley, cuya determinación depende de la gravedad del delito imputado.

f. En ese sentido, su regulación se encuentra prevista en una norma de rango legal, esto es, el Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo 635, por lo que ni el DU 026-2020 tiene entidad suficiente para modificar los supuestos regulados al respecto (artículo 118, inciso 19 de la Constitución<sup>15</sup>), ni tampoco pueden hacerlo disposiciones de inferior jerarquía, como las resoluciones administrativas N° 115-2020-CE-PJ, N° 179-2020-CE-PJ, y N° 14-2021-CE-PJ, así como otras, que decretaron la suspensión de los plazos procesales durante el 2020 y 2021.

g. En un Estado constitucional y democrático de derecho, las resoluciones administrativas se encuentran subordinadas a la Constitución y al ordenamiento jurídico, no al revés (artículo 51 de la Constitución).

h. En segundo término, la legitimidad del proceso penal, y también de la pena, derivan del respeto irrestricto de los derechos y garantías que la Constitución ha establecido al respecto. Una de ellas constituye la prescripción de la acción penal, la que legitima la persecución y condena, siempre que se realice dentro de los plazos habilitados para tal efecto. Ello es correlato del principio de seguridad jurídica, que dimana del artículo 103 de la Constitución, pues tanto el representante del Ministerio Público como el juez competente y la defensa del procesado, saben que la persecución penal está sujeta a un plazo cuyo vencimiento impide que la misma continúe, pues una vez que ocurre o termina el plazo, no es posible continuar con el juzgamiento, ni mucho menos condenar a una persona.

i. No puede aceptarse que dicho plazo pueda ser modificado vía un decreto de urgencia —cuya emisión ha sido regulada para asuntos taxativamente previstos—, ni mucho menos por una resolución administrativa o mediante un criterio judicial interpretativo. Cualquiera de tales opciones es manifiestamente inconstitucional. Distinto es el caso de la determinación del inicio del cómputo de la prescripción, su suspensión o interrupción, donde muchas veces ello tiene que ser determinado por el juez penal, pero su competencia no alcanza a regular, modificar o extender el plazo para que la prescripción opere.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

dispuesto en los artículos 51 y 103 de la Constitución Política del Perú. De este modo, dichos plazos constituyen garantías vinculadas al principio de seguridad jurídica y al derecho a ser juzgado en un plazo razonable, cuyo vencimiento impide la continuación válida del proceso.

**3.24.** Si bien los pronunciamientos del Tribunal Constitucional citados se refieren a la prescripción de la acción penal, no existe razón constitucional ni jurídica para no extender dicho criterio a la caducidad del procedimiento administrativo sancionador. Ambos institutos —aunque técnicamente distintos— persiguen la misma finalidad constitucional: evitar que el administrado permanezca sometido indefinidamente a la potestad punitiva del Estado. En efecto, la caducidad del procedimiento sancionador se encuentra regulada en una norma con rango de ley, el artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444, por lo que ni el Decreto de Urgencia N.º 026-2020, ni el Decreto Supremo N.º 044-2020-PCM, ni sus normas complementarias, ampliatorias o modificatorias, tienen entidad suficiente para suspender o alterar dicho plazo legal.

**3.25.** La legitimidad del procedimiento administrativo sancionador depende del respeto irrestricto de los derechos y garantías constitucionales. Entre ellas, la caducidad del procedimiento constituye un límite temporal que legitima la investigación y eventual imposición de sanciones únicamente si estas se realizan dentro del plazo legalmente establecido. Este límite se deriva directamente del principio de seguridad jurídica, reconocido en el artículo 103 de la Constitución, en virtud del cual tanto la Administración como el administrado conocen que el vencimiento del plazo impide la continuación del procedimiento y la imposición de sanción alguna. Por tanto, no resulta constitucionalmente admisible que dicho plazo sea modificado o suspendido mediante decretos de urgencia, decretos supremos o criterios interpretativos judiciales.

**3.26.** En consecuencia, la interpretación efectuada por la Sala Superior, según la cual el plazo de caducidad habría quedado suspendido por efecto de la emergencia sanitaria, no resulta constitucional ni jurídicamente correcta, pues



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

contraviene los artículos 51 y 103 de la Constitución al pretender modificar, mediante normas de jerarquía inferior o de carácter ejecutivo<sup>16</sup>, el contenido del artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444. En otras palabras, una norma reglamentaria o de emergencia no puede alterar los alcances de una ley sustantiva, especialmente cuando esta última establece una garantía a favor del administrado. Por tanto, debe concluirse que no se ha producido la suspensión del plazo de caducidad.

**3.27.** Es menester recordar que el Tribunal Constitucional ha sostenido de manera reiterada que los principios que rigen la potestad punitiva del Estado son aplicables tanto al derecho penal como al derecho administrativo sancionador, por constituir ambas manifestaciones del *ius puniendi* estatal. En tal sentido, los principios de legalidad, razonabilidad y plazo razonable resultan plenamente exigibles en el procedimiento administrativo sancionador. Si en el ámbito penal el transcurso del tiempo impide la persecución penal para salvaguardar la seguridad jurídica, con mayor razón debe operar dicha garantía en el ámbito administrativo, sin que la ineficiencia estatal pueda trasladarse como carga al administrado. La Administración no puede trasladar su ineficiencia logística —ni los efectos del confinamiento— como un perjuicio al ciudadano o empresa administrada.

**3.28.** De conformidad con el artículo 259 del TUO de la LPAG, el cómputo del plazo de caducidad del procedimiento sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos, acto que marca el inicio formal del procedimiento. En consecuencia, vencido el plazo legal sin que se haya notificado la resolución correspondiente, el procedimiento se entiende automáticamente caducado.

---

<sup>16</sup> De acuerdo con el artículo 118, inciso 19 de la Constitución, los Decretos de Urgencia son medidas extraordinarias en materia económica y financiera. Los plazos de caducidad en un Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) son de naturaleza administrativa-punitiva, no económica.



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

**3.29.** En el presente caso, el procedimiento administrativo sancionador se inició el 17 de junio de 2019, con la notificación de la imputación de cargos efectuada mediante la Carta N.º 1185-GSF/2019. Según el numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG, la autoridad sancionadora contaba con un plazo máximo hasta el 17 de marzo de 2020 para emitir y notificar la resolución sancionadora.

**3.30.** Habiendo transcurrido dicho plazo sin que se notificara la resolución respectiva, conforme al numeral 2 del artículo 259 del TUO de la LPAG, el procedimiento administrativo sancionador caducó automáticamente el 17 de marzo de 2020.

**3.31.** Como se ha señalado, la Resolución N.º 077-2020-GG/OSIPTEL fue emitida el 12 de marzo de 2020, pero notificada recién el 8 de mayo de 2020, cuando el procedimiento ya había caducado. Esta demora es imputable exclusivamente a la Administración, dado que la resolución fue expedida con anterioridad a la declaratoria de emergencia sanitaria. Por tanto, no resulta jurídicamente válido trasladar al administrado los efectos de una ineficiencia administrativa previa mediante la aplicación retroactiva de supuestas suspensiones de plazos.

**3.32.** Por otro lado, la invocación de los artículos 2005 y 1994, inciso 8, del Código Civil por parte de la Sala Superior resulta manifiestamente improcedente. En primer lugar, porque el procedimiento administrativo sancionador se encuentra regulado de manera expresa y especial por el artículo 259 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, norma con rango de ley que establece taxativamente el plazo de caducidad y las únicas condiciones bajo las cuales este puede ser ampliado. Conforme al principio de especialidad normativa, dicha regulación desplaza cualquier aplicación supletoria de normas del derecho civil.

En segundo lugar, las disposiciones del Código Civil citadas se refieren a supuestos de imposibilidad de ejercicio de derechos ante órganos



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

jurisdiccionales, es decir, a situaciones que afectan el acceso a la justicia o el ejercicio del derecho de acción. Tal supuesto no se configura en el presente caso, pues no se discute la imposibilidad de acudir a un tribunal, sino la oportunidad de notificar una resolución administrativa ya emitida dentro del ámbito propio de actuación de la entidad administrativa. Aquí, la Administración ya había emitido la resolución el 12 de marzo de 2020; la falta de notificación oportuna se debió a una deficiencia operativa interna, no a una imposibilidad jurídica insuperable.

Finalmente, aun si se admitiera hipotéticamente la aplicación supletoria del Código Civil —lo que se rechaza—, esta tampoco sería procedente, toda vez que no existía impedimento material ni jurídico alguno para notificar la resolución sancionadora, la cual fue expedida antes de la entrada en vigor de las normas dictadas con ocasión de la emergencia sanitaria. Por tanto, la aplicación de normas civiles para justificar la suspensión del plazo de caducidad resulta improcedente y contraria a los principios de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración.

**3.33.** En consecuencia, la Sala Superior ha incurrido en una interpretación errónea del artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444, por lo que la causal denunciada deviene en **fundada**.

**3.34.** Teniendo en cuenta que se ha estimado la causal material que antecede con los efectos que ella genera, carece de objeto emitir pronunciamiento en cuanto a la causal **b)**.

**Actuación en sede de instancia**

**3.35.** Actuando en sede de instancia, debe revocarse la sentencia apelada y declararse fundada la demanda, y por ende nula la Resolución N.º 000104-2020-CD/OSIPTel el 18 de agosto 2020, que declara infundado el recurso de apelación, y confirma ambas multas, y nula la Resolución N.º 077-2020-



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

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N.º 26201-2023**  
**LIMA**

GG/OSIPTTEL de fecha 12 de marzo de 2020 sancionó a ENTEL; notificado el 8 de mayo de 2020.

**DECISIÓN:**

Por tales consideraciones y de conformidad con lo regulado en el artículo 397 del Código Procesal Civil, **DECLARARON FUNDADO** el recurso de casación de fecha uno de marzo de dos mil veintitrés interpuesto por la demandante ENTEL PERU S.A.; **CASARON** la sentencia de vista emitida por la Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución número dos, del dos de diciembre de dos mil veintidós. Y actuando en sede de instancia **REVOCARON** la sentencia de primera instancia contenida en la resolución cinco, del veintiocho de junio de dos mil veintiuno que declara infundada la demanda; y **REFORMÁNDOLA** declararon **fundada** la demanda; en consecuencia, nula la Resolución N.º 000104-2020-CD/OSIPTTEL del dieciocho de agosto de dos mil veinte, que declarando infundado el recurso de apelación, confirma ambas multas; y nula la Resolución N.º 077-2020-GG/OSIPTTEL de fecha doce de marzo de dos mil veinte, que sancionó a ENTEL; notificado el ocho de mayo de dos mil veinte. **DISPONER** la publicación de la presente resolución en el diario oficial “*El Peruano*” conforme a ley; en el proceso seguido por Entel Perú S.A. contra OSIPTTEL sobre nulidad de acto administrativo. Notifíquese por Secretaría y devuélvase los actuados. Interviene como ponente el señor Juez Supremo **Gutiérrez Remón**.

SS.

YAYA ZUMAETA

BUSTAMANTE DEL CASTILLO

DELGADO AYBAR

TOVAR BUENDÍA

**GUTIÉRREZ REMÓN**

YBP/lfqs