



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

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

**SUMILLA:** El artículo 231-A de la Ley N° 27444, está dirigido a la aplicación de sanciones administrativas respecto a conductas que tengan como fundamento el incumplimiento de la realización de trámites, obtención de licencias, permisos y autorizaciones u otros procedimientos similares ante autoridades competentes, por concepto de instalación de infraestructura en red para servicios públicos u obras públicas de infraestructura. En ese sentido, la entidad edil demandada al imponer el monto de la multa debió tener como marco jurídico lo previsto por el citado artículo 231-A de la Ley N° 27444 que prevé las reglas sobre el ejercicio de la potestad sancionadora, atendiendo a que la sanción, en este caso, está relacionada con instalación de infraestructuras para servicios públicos.

Lima, trece de abril  
de dos mil veintitrés

**LA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL PERMANENTE DE LA  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA. -----**

**I. VISTA**

La causa número tres mil veinticuatro – dos mil veintidós; en Audiencia Pública llevada a cabo en la fecha, integrada por los señores Jueces Supremos: De La Rosa Bedriñana – presidenta, Ampudia Herrera, Linares San Román, Llap Unchon y Corante Morales; luego de verificada la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

**1.1. Materia de casación**

Vienen a conocimiento de esta Sala Suprema, los recursos de casación interpuestos por la **Municipalidad Metropolitana de Lima y Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima**, de fechas nueve de setiembre de dos mil veintiuno, obrante a fojas trescientos sesenta y uno y trescientos sesenta y ocho, respectivamente, ambos del expediente principal digital, contra la sentencia de vista contenida en la resolución número cinco, de fecha veinte de agosto de dos mil veintiuno, obrante a fojas trescientos veintinueve del expediente principal



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

digital, que **revocó** la sentencia apelada contenida en la resolución número ocho, de fecha treinta de setiembre de dos mil veinte, obrante a fojas doscientos sesenta y tres del expediente principal digital, que declaró **infundada** la demanda; y, **reformándola**, la declaró **fundada en parte** solo en el extremo del monto de la multa impuesta e **infundada** respecto a la determinación de la infracción.

**1.2. Antecedentes**

**1.2.1. Demanda**

La empresa **Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima**, mediante escrito ingresado en fecha diez de diciembre de dos mil diecinueve, obrante a fojas ciento sesenta y nueve del expediente principal digital, presenta demanda contenciosa administrativa, formulando las siguientes pretensiones:

Primera pretensión principal: Se declare la nulidad total de la Resolución Gerencial N° 861-2019-MML-GFC, de fecha veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, que declaró infundado el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución de Subgerencia N° 843-2018-MML-GFC-SCS, de fecha ocho de marzo de dos mil dieciocho, que a su vez, declaró infundado el recurso de reconsideración contra la Resolución de Sanción Administrativa N° 07390-2017-MML-GFC-SOF, de fecha siete de diciembre de dos mil diecisiete, que la sancionó con una multa de ciento un mil doscientos cincuenta soles (S/ 101,250.00) y con la medida complementaria de “demolición”.

Segunda pretensión principal: Se expida un pronunciamiento de plena jurisdicción, por el cual se establezca que su empresa no ha incurrido en la infracción de Código N° 08-0401, contemplada en el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones (CUIS) de la Municipalidad Metropolitana de Lima, consistente en *“Instalar Infraestructura de telecomunicaciones sin contar con la autorización de la Entidad Competente”*.



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

Pretensión subordinada a la primera pretensión: Se declare la nulidad total de la Resolución de Subgerencia N° 843-2018-MML-GFC-SCS, de fecha ocho de marzo de dos mil dieciocho, así como de la Resolución de Sanción Administrativa N° 07390-2017-MML-GFC-SOF, de fecha siete de diciembre de dos mil diecisiete.

**1.2.2. Sentencia de primera instancia**

El Decimosexto Juzgado Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, por medio de la **sentencia** contenida en la resolución número ocho, de fecha treinta de setiembre de dos mil veinte, obrante a fojas doscientos sesenta y tres del expediente principal digital, resolvió declarar **infundada** la demanda en todos sus extremos.

**1.2.3. Sentencia de vista**

La Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante la **sentencia de vista** contenida en la resolución número cinco, de fecha veinte de agosto de dos mil veintiuno, obrante a fojas trescientos veintinueve del expediente principal digital, **revocó** la sentencia contenida en la resolución número ocho, de fecha treinta de setiembre de dos mil veinte, que declaró **infundada** la demanda; y, **reformándola**, la declaró **fundada en parte**; y, en consecuencia, declaró **nulas** la Resolución Gerencial N° 861-2019-MML-GFC, la Resolución de Subgerencia N° 843-2018-MML-GFC-SCS y la Resolución de Sanción Administrativa N° 07390-2017-MML-GFC-SOF, solo en el extremo del monto de la multa impuesta; ordenando que la municipalidad emita nuevo pronunciamiento sobre la sanción pecuniaria aplicando el literal a) del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General; e **infundada** respecto a la determinación de la infracción signada con Código 08-0401, del Cuadro Único de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima.



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

---

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

**1.2.4. Fundamentos del recurso de casación**

Mediante resolución de fecha siete de noviembre de dos mil veintidós, obrante a fojas ciento treinta y tres del cuaderno de casación, se han declarado procedentes los recursos de casación interpuestos por la demandada **Municipalidad Metropolitana de Lima** y por la demandante **Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima**, por las siguientes causales:

➤ **Recurso de casación de la Municipalidad Metropolitana de Lima**

a) **Interpretación errónea del artículo 231°-A de la Ley N° 27444.**

Arguye que, acorde a la autonomía que goza, según los artículos 40° y 46° de la Ley Orgánica de Municipalidades, tiene la facultad de emitir las respectivas ordenanzas, y bajo tal contexto, se encuentra atribuida para establecer sanción y en consecuencia determinar una multa, como en efecto se le ha impuesto a la empresa demandante por la comisión de la infracción descrita en el Código N° 08-0401 de la Ordenanza N° 984-MML – Régimen Municipal de Aplicación de Sanciones Administrativas Derivadas de la Función Fiscalizadora, motivo por el cual, no se habría vulnerado el principio de razonabilidad; tanto más si el Tribunal Constitucional en la sentencia N° 1182-2005-PA/TC, ha establecido que: *“no es inconstitucional la sanción - aun cuando la demandante considere excesiva y desmesurada su aplicación – dado que su imposición denota la estricta observancia del principio de legalidad, puesto que se aplicó la sanción que estaba previamente contemplada en la norma que sanciona como prohibida la falta en la que incurrió la demandante”*.

➤ **Recurso de casación de Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima**



**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

- b) Contravención de los principios de tipicidad, causalidad y culpabilidad de la potestad sancionadora, regulados en los numerales 4, 8 y 10 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**

Señala que, la Municipalidad Metropolitana de Lima pretende atribuirle la comisión de un tipo infractor que no se condice a la presunta conducta transgresora que se le ha imputado, ya que contaba con la autorización válidamente otorgada por la Subgerencia de Autorizaciones Urbanas al momento en que se instaló su estación de radiocomunicación.

- c) Inaplicación indebida de los artículos IV numeral 1.3 del Título Preliminar y 253° inciso 4) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**

Indica que, la Sala Superior señala que no habría acreditado que el montaje de su estación de radiocomunicación se realizó durante la vigencia de la autorización que le fue otorgada para su instalación, cuando en los procedimientos sancionadores corresponde a la administración pública la carga de la prueba sobre la comisión de la infracción que atribuye a un administrado, además el montaje de su infraestructura sí fue llevado a cabo en el tiempo que se encontró vigente su título habilitante (licencia), lo cual se desprende de la carta - que fue ingresada a la mesa de partes de la Subgerencia de Autorizaciones Urbanas, poco después de haber presentado su solicitud - por el cual comunica el inicio de los trabajos de instalación.

- d) Inaplicación indebida del principio de razonabilidad contenido en el inciso 3) del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

Expresa que, el Cuadro de Infracciones y Sanciones (CUIS) de la entidad demandada no solo contempla la demolición como medida sancionadora a la infracción atribuida, sino otras menos gravosas como la paralización, en el caso que una estación de radiocomunicación aún se encuentre en proceso de instalación, o el retiro, que implica la extracción o remoción de la infraestructura del lugar donde se encuentra ubicada, pero sin destruirla; añade que, debe repararse que su estación de radiocomunicación es una estructura desacoplable y, por ende, puede ser desarmada y retirada.

**II. CONSIDERANDO**

**Primero. - Delimitación del pronunciamiento casatorio**

Atendiendo a la causal declarada procedente, tenemos que, este Colegiado emitirá pronunciamiento, en primer término, sobre las causales contenidas en los *literales b) y c)*, al estar referidas a la configuración de la infracción, luego analizará la causal descrita en el *literal a)*, concerniente a la correcta imposición de la sanción y, finalmente, concluirá con la causal invocada en el *literal d)* referida a la razonabilidad de la sanción impuesta.

**Segundo. - Sobre lo actuado en sede administrativa**

**2.1.** El veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, según el Acta de Fiscalización Municipal N° 008424-2017, obrante a fojas veintisiete del expediente administrativo digital, la Municipalidad Metropolitana de Lima dejó constancia de la comisión de la infracción con Código 08-0401, por haberse *instalado infraestructura de telecomunicaciones sin contar con la autorización de la entidad competente*. Ello, en mérito a la Resolución de Subgerencia de Autorizaciones Urbanas N° 1673-2017, de fecha cuatro de octubre de dos mil diecisiete, obrante a fojas veintiocho del expediente administrativo digital, la cual, declaró la nulidad de oficio de la autorización de aprobación automática otorgada



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

a la empresa Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones bajo el Expediente N° 221036-2017, con fecha dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, ubicada en avenida Los Incas, a la altura de la avenida Sinchi Roca, distrito de Comas, provincia y departamento de Lima.

**2.2.** Por Informe Final de Instrucción N° 7955-2017/MML -GFC-SOF-CVM, de fecha siete de diciembre de dos mil diecisiete, obrante a fojas once del expediente administrativo digital, se recomendó la imposición de la Resolución de Sanción Administrativa correspondiente; y, con ello, la continuación del procedimiento administrativo sancionador iniciado con la Notificación de Cargo N° 008380-2017, de fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, la cual, prevé un monto de multa equivalente a veinticinco (25) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) y la medida complementaria de “demolición”, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ordenanza N° 984-MML y sus modificatorias.

**2.3.** Mediante Resolución de Sanción Administrativa N° 07390-2017-MML-GFC-SOF, de fecha siete de diciembre de dos mil diecisiete, obrante a diez del expediente administrativo digital, se resolvió sancionar a Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima, aplicándole una multa administrativa cuyo monto asciende a ciento un mil doscientos cincuenta soles (S/ 101,250.00) por la infracción con Código 08-0401 denominada “*Instalar infraestructura de telecomunicaciones sin contar con la autorización de la entidad competente*”, además, se dispuso la medida complementaria de “demolición”.

**2.4.** Por escrito de fecha diez de enero de dos mil dieciocho, obrante a foja uno del expediente administrativo digital, Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima, interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Sanción Administrativa N° 07390-2017-MML-GFC-SOF, de fecha siete de diciembre de dos mil diecisiete.



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

---

---

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

**2.5.** Con Resolución de Subgerencia N° 843-2018-MML-GFC-SCS, de fecha ocho de marzo de dos mil dieciocho, obrante a fojas cincuenta y dos del expediente administrativo digital, se resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Sanción Administrativa N° 07390-2017-MML-GFC-SOF, notificada el veinte de diciembre de dos mil diecisiete; y, en consecuencia, ratifica la multa impuesta en la resolución citada.

**2.6.** A través del escrito de fecha once de abril de dos mil dieciocho, obrante a foja cincuenta y cinco del expediente administrativo digital, Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima, interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Subgerencia N° 843-2018-MML-GFC-SCS, de fecha ocho de marzo de dos mil dieciocho.

**2.7.** Mediante Resolución Gerencial N° 861-2019-MML-GFC, de fecha veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, obrante a fojas setenta y nueve del expediente administrativo digital, se resolvió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima; y, en consecuencia, confirmó en todos los extremos la Resolución de Subgerencia N° 843-2018-MML-GFC-SCS, de fecha ocho de marzo de dos mil dieciocho.

➤ **Respecto a la infracción normativa de los artículos IV numeral 1.3 del Título Preliminar, 246° numerales 4, 8 y 10 y 2 53° numeral 4 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**

**Tercero. - Sobre los principios de tipicidad, causalidad y culpabilidad de la potestad sancionadora administrativa y principio de impulso de oficio del procedimiento administrativo general**

**3.1.** En relación a la causal contenida en el *literal b)*, referida a los principios de la potestad sancionadora (tipicidad, causalidad y culpabilidad), resulta necesario traer a colación el artículo 246° numerales 4, 8 y 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-



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

---

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

JUS, aplicable por razón de temporalidad, que señalan expresamente lo siguiente:

**“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**4. Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

*A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.*

*En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.*



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

**8. Causalidad.** - *La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.*

**10. Culpabilidad.** - *La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”.*

**3.2.** El Tribunal Constitucional ha enfatizado que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de observar los principios que orientan la potestad sancionadora al momento de determinar infracciones administrativas a imponer las sanciones correspondientes<sup>1</sup>, así dentro de estos principios tenemos los de tipicidad, causalidad y culpabilidad. El citado Tribunal considera que el *principio de tipicidad* implica o “*constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal*”<sup>2</sup>; asimismo, agrega que, la tipicidad constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta.

**3.3.** Según la doctrina, el *principio de tipicidad* alude al grado de predeterminación normativa de los comportamientos típicos y de sus consecuencias sancionadoras, refleja la garantía material del derecho fundamental a la legalidad de las infracciones y sanciones administrativas<sup>3</sup>. En igual sentido, se dice que este principio proviene entonces de una doble necesidad. En primer lugar, de los principios generales de libertad, establecidos formalmente en la Constitución y que tienen directa relación con el

---

<sup>1</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 8957-2006-PA C/TC, fundamento jurídico 11.

<sup>2</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA C/TC, fundamento jurídico 5, segundo párrafo.

<sup>3</sup> Extraído de: Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador elaborado por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Lima, junio del 2015, pp. 17.



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

establecimiento del Estado de derecho, puesto que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni impedido de hacer lo que la ley no prohíbe. En segundo lugar, el citado principio tiene un correlato evidente en la seguridad jurídica. Puesto que permite que los administrados tengan un conocimiento certero de las consecuencias de los actos que realicen<sup>4</sup>.

**3.4.** En ese contexto, es evidente que, por el *principio de tipicidad*, solo pueden ser consideradas como infracciones administrativas sancionables a las consagradas como tales previamente al surgimiento de los hechos. Además, es importante recordar que solo será sancionable en sede administrativa las infracciones consagradas en una norma con rango de ley quedando descartada cualquier tipo de interpretación extensiva o por analogía, es decir, aquí preexiste por el contrario una interpretación restrictiva o específica de lo contenido en la norma. Por este principio, resulta factible regular infracciones a través de reglamentos, pero siempre y cuando lo haya así dispuesto la ley, además, todo tipo de infracción debe estar redactada de manera prolija a fin de que sea entendible por cualquier persona.

**3.5.** Según la doctrina<sup>5</sup> por el *principio de causalidad*, la sanción debe recaer en el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. La norma exige el principio de personalidad de las sanciones entendido como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y por tanto no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (por ejemplo, la responsabilidad por un subordinado, o imputar responsabilidad a un integrante del cuerpo colectivo que no votó o salvó su voto) o por las denominadas responsabilidades en cascada aplicables a todos quienes participan en un proceso decisional. Por ello, en principio, la Administración Pública no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios.

---

<sup>4</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. "Curso de Derecho Administrativo". Tomo II, Civitas, Madrid, 2000, p. 174.

<sup>5</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. 12 edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2017. p. 436.



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

**3.6.** Respecto al *principio de culpabilidad*, apuntes doctrinales<sup>6</sup> consideran que atañe a un límite del *ius puniendi* estatal. Cuando la Administración Pública ejerce su potestad sancionadora tiene como finalidad aplicar un mal jurídico que genere un perjuicio en el administrado por la comisión de una infracción, debiendo existir una justificación para su aplicación. De este modo, el principio de culpabilidad tiene como finalidad establecer un límite al *ius puniendi* basándose en los principios de seguridad jurídica y de dignidad humana, al imponer una sanción a quien actuó bajo los parámetros y elementos requeridos para responder por esta comisión.

**3.7.** En consecuencia, para esta Sala Suprema, queda claro que los principios de tipicidad, causalidad y culpabilidad juegan un rol de suma importancia en el marco de la potestad sancionadora que es ejercida por la Administración pública respecto a los administrados, pues, con ello se asegura que la sanción sea impuesta a quien realmente incurrió en alguna acción propia (y no ajena) que esté prohibida por mandato legal, además, se garantizará el precepto constitucional de presunción de inocencia mientras no se haya probado y declarado la responsabilidad a través de un pronunciamiento administrativo debidamente motivado y firme. Por último, se obtendrá una responsabilidad del sujeto infractor a título de culpa o de intencionalidad, a excepción de la eventual responsabilidad objetiva plasmada en normas con rango de ley; todo ello permitirá liberarse de cualquier decisión arbitraria por exceso en el ejercicio del *ius puniendi* como una facultad propia del Estado.

**3.8.** Por su parte, en cuanto a la causal descrita en el ***literal c)***, relacionada al principio de impulso de oficio, resulta necesario traer a colación los artículos IV numeral 1.3 del Título Preliminar y 253° numeral 4 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, aplicable por razón de temporalidad, que prescriben taxativamente lo siguiente:

---

<sup>6</sup> *Ibidem*. pp. 440-441.



**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

*1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:*

**1.3. Principio de impulso de oficio.** - *Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias”.*

**“Artículo 253.- Procedimiento sancionador**

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

**4.** *Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción”.*

**3.9.** En mérito del *principio de impulso de oficio*, la entidad administrativa, aún cuando no haya sido solicitado por el administrado, es la encargada de promover toda actuación necesaria para su tramitación, así como velar por su correcta tramitación. Asimismo, a través de este principio, la administración también se encuentra facultada para realizar actividad probatoria con la finalidad de esclarecer cualquier cuestión sobre la que pueda tener dudas, y pueda así quedar acreditada la existencia de responsabilidad pasible de sanción.

**Cuarto. - Sobre las causales b) y c) y el caso concreto**



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

**4.1** En el caso de autos, atendiendo a las causales materiales objeto de análisis, se tiene que la parte recurrente considera básicamente que, la Municipalidad Metropolitana de Lima le pretende atribuir un tipo infractor que no se condice con la presunta conducta transgresora imputada, dado que, contaba con autorización de la Subgerencia de Autorizaciones Urbanas al momento en que se instaló su estación de radiocomunicación, no habiendo la administración acreditado lo contrario.

**4.2** Siendo así, tenemos que a fojas treinta y cinco del expediente administrativo obra el Acta de Fiscalización Municipal N° 8424-2017, de fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, en la que se dejó constancia que: *“En mérito a la Resolución de Subgerencia de Autorizaciones Urbanas N° 1673-2017, de fecha 04.10.17 [...] se nos informa que a través de esta resolución, **declarar nulidad de oficio de la autorización de aprobación automática otorgada a la empresa Desarrollos Terrestre Perú S.A. para la instalación de infraestructura en telecomunicaciones presentada bajo el Expediente N° 221036-2017, con fecha 16 agosto 2017, al amparo de la Ley N° 29022 [...] para la ejecución del proyecto de una estación de radiocomunicación ubicada en Av. Los Incas altura de la Avenida Sinchi Roca distrito de Comas**”* (resaltado agregado). Asimismo, en la Notificación de Cargo N° 8380-2017, emitida en la misma fecha y obrante a fojas treinta y cuatro del expediente administrativo digital, se indica que la infracción detectada es la del Código 08-0401 de la Ordenanza Municipal N° 984-MML, consistente en *“instalar infraestructura de telecomunicaciones sin contar con la autorización de la entidad competente”*, cuya sanción sería una multa de veinticinco Unidades de Referencia Procesal (25 UIT) y la medida complementaria de demolición.

**4.3** De ello se aprecia que, en principio, no ha sido negado por la empresa recurrente que la Resolución de Subgerencia de Autorizaciones Urbanas N° 1673-2017, de fecha cuatro de octubre de dos mil diecisiete, declaró la nulidad de la autorización de aprobación automática respecto a la ejecución del proyecto



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

de estación de radiocomunicación, lo que según el artículo 12° numeral 12.1<sup>7</sup> del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, aplicable por razón de temporalidad, implica que tal declaración tenga efecto retroactivo a la fecha del acto, de lo que se puede concluir que en realidad la accionante nunca contó con una autorización válida.

**4.4** Asimismo, si bien la empresa recurrente alega que: *“el montaje de su infraestructura sí fue llevado a cabo en el tiempo que se encontró vigente el mencionado título habilitante, lo cual se desprende de la carta por la cual comunicamos a dicha entidad el inicio de los trabajos de instalación”*, ello desconoce los efectos de la nulidad declarada, además, evidencia que en realidad la demandante pretende que esta Sala Suprema analice asuntos de hecho -cuándo se produjo el montaje de la infraestructura- como si se tratara de una tercera instancia, lo cual no se condice con el objeto del recurso de casación, sobre todo si, solo se limita a indicar que la construcción se dio *“poco después de haber presentado su solicitud y que obra en el expediente administrativo”*, sin indicar una fecha concreta, restándole así precisión y claridad a su recurso y no logrando desvirtuar lo señalado por la instancia de mérito en sus considerandos sétimo y octavo de la sentencia de vista.

**4.5** En consecuencia, lo establecido por Sala Superior en su sétimo considerando, respecto a que al veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, fecha de la detección de la infracción, la empresa accionante no ha probado que tenía el respectivo permiso, resulta correcto, por lo tanto, la Administración cumplió con acreditar que la instalación de infraestructura de telecomunicaciones se hizo sin contar con la autorización de la entidad competente, respetando así los principios de tipicidad, causalidad, culpabilidad e impulso de oficio y, con ello, no correspondiendo que la entidad administrativa realice despliegue probatorio adicional. Entonces, habiendo la Sala Superior desestimado este extremo de la

---

<sup>7</sup> Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad

12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.



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

---

---

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

demanda, por los fundamentos antes expuestos, no ha incurrido en infracción normativa alguna. Siendo así, las causales contenidas en los *literales b) y c)* corresponde ser **desestimadas**.

- **Respecto a la infracción normativa por interpretación errónea del artículo 231-A de la Ley N° 27444.**

**Quinto. - Sobre las reglas de la potestad sancionadora administrativa**

**5.1.** Respecto a la causal del *literal a)*, con el propósito de poder establecer si ha existido la contravención al citado artículo 231-A de la Ley N° 27444, se debe partir por tener claro que este fue incorporado por el Decreto Legislativo N° 1014, publicado el dieciséis de mayo de dos mil ocho, el cual dispone entre sus consideraciones, lo siguiente:

*“El Congreso de la República, mediante Ley N° 29157, ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre determinadas materias, con la finalidad de facilitar la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos y apoyar la competitividad económica para su aprovechamiento, encontrándose dentro de las materias comprendidas en dicha delegación la mejora del marco regulatorio, el fortalecimiento institucional, la simplificación administrativa y la modernización del Estado, así como la mejora de la competitividad de la producción agropecuaria. [...].*

*En el ámbito de lo dispuesto en los dispositivos anteriores resulta necesario aprobar un conjunto de normas destinadas a impulsar la inversión privada en servicios y obras públicas de infraestructura, teniendo entre las principales medidas para ello: (i) establecer que las autoridades deberán garantizar a los operadores de tales servicios públicos el uso gratuito del dominio público local; (ii)*



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

---

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

*establecer que la solicitud de autorización para la realización de obras de instalación, ampliación o mantenimiento de la infraestructura de los servicios públicos será resuelta en un plazo no mayor a treinta días hábiles luego del cual la solicitud quedará aprobada por silencio administrativo positivo; y, (iii) establecer que los requisitos para la autorización de obras en el dominio público podrán limitar la realización de las mismas únicamente cuando atenten contra normas de desarrollo urbanístico, el patrimonio de la Nación o el medio ambiente [...]”.*

**5.2.** En ese sentido, tenemos que el artículo 231-A de la Ley N° 27444, incorporado por el Decreto Legislativo N° 1014 (luego recogido en el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, a probado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS), establece lo siguiente:

**“Artículo 231-A.- Reglas sobre el ejercicio de la potestad sancionadora.**

*En virtud del principio de razonabilidad en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionadores deberán observarse las siguientes reglas:*

- a) *En el caso de infracciones administrativas pasibles de multas que tengan como fundamento el incumplimiento de la realización de trámites, obtención de licencias, permisos y autorizaciones u otros procedimientos similares ante autoridades competentes por concepto de instalación de infraestructuras en red para servicios públicos u obras públicas de infraestructura, exclusivamente en los casos en que ello sea exigido por el ordenamiento vigente, la cuantía de la sanción a ser impuesta no podrá exceder:*



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

- *El uno (1%) de valor de la obra o proyecto, según sea el caso.*
- *El cien por ciento (100%) del monto por concepto de la tasa aplicable por derecho de trámite, de acuerdo a Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) vigente en el momento de ocurrencia de los hechos, en los casos en que no sea aplicable la valoración indicada con anterioridad.*

*Los casos de imposición de multas administrativas por montos que excedan los límites señalados con anterioridad, serán conocidos por la Comisión de Acceso al Mercado del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, para efectos de determinar si en tales supuestos se han constituido barreras burocráticas ilegales de acceso al mercado, conforme al procedimiento administrativo contemplado en el Decreto Ley N° 258 68 y el Decreto Legislativo N° 807, y en sus normas modificatorias y complementarias.*

- b) *Cuando el procedimiento sancionador recaiga sobre la carencia de autorización o licencia para la realización de varias conductas individuales que, atendiendo a la naturaleza de los hechos, importen la comisión de una actividad y/o proyecto que las comprendan en forma general, cuya existencia haya sido previamente comunicada a la entidad competente, la sanción no podrá ser impuesta en forma individualizada, sino aplicada en un concepto global atendiendo a los criterios previstos en el inciso 3 del Artículo 230”.*



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

**5.3.** Del contenido de esta disposición se observa que regula la aplicación de sanciones administrativas a las conductas que tengan como fundamento el incumplimiento de la realización de trámites, obtención de licencias, permisos y autorizaciones u otros procedimientos similares ante autoridades competentes, por concepto de instalación de infraestructuras en red para servicios públicos u obras públicas de infraestructura; esto es, la norma regula el límite que debe tener la sanción de multa que tenga como fundamento el incumplimiento de la realización de trámites previos de autorización para la realización de obra.

**5.4.** A efectos de determinar si en el caso concreto se ha interpretado debidamente el citado artículo 231-A de la Ley N° 27444 (*luego recogido en el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS*) y si se ha soslayado lo dispuesto en la Ordenanza N° 984-MML, resulta importante delimitar el escenario sobre el cual opera propiamente el principio de especialidad. Así, en el conflicto normativo entendido como la situación en el que dos o más normas regulan paralelamente el mismo supuesto fáctico, de manera incompatible entre sí, constituye una problemática determinar cuál es la norma aplicable al caso. Sobre el particular, el profesor Neves Mujica<sup>8</sup> señala que la Teoría General del Derecho, ha propuesto tres criterios sucesivos para la determinación de la norma aplicable a un caso en concreto, que son: a) la jerarquía (la norma de rango superior prima sobre la de rango inferior), b) la especialidad (norma especial prima sobre la norma general) y c) la temporalidad (la norma posterior prima sobre la norma anterior).

**5.5.** El criterio de la especialidad llama inmediatamente a considerar el artículo 229° numeral 229.2 de la Ley N° 27444 (*luego recogido en el artículo 245° numeral 245.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS*) que establece que las disposiciones contenidas en el capítulo referido al procedimiento sancionador se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales y

---

<sup>8</sup> NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho al Trabajo. Lima: ARA Editores. 1997, p. 135.



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

que los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en dicho capítulo de la norma. Entonces, se puede advertir que la Administración debe observar la norma antes mencionada y no imponer condiciones o sanciones menos favorables que las previstas en la citada ley, esto es, que no puede imponer multas con montos mayores los señalados en el artículo 231-A de la norma en comento.

**5.6.** A ello debe agregarse que, si bien, en mérito los artículos 194°, 195° y 196° de la Constitución Política del Estado, se reconoce autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia a las municipalidades provinciales y distritales; sin embargo, el Tribunal Constitucional, también ha señalado que **la autonomía municipal no es absoluta**, sino que se encuentra regulada por la Constitución Política del Estado y la Ley; así en la sentencia contenida en el Expediente N° 027-2007-PI/TC, en su fundamento 8, se indicó: *“No obstante, si bien los gobiernos locales tienen la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad en los asuntos de su competencia, queda claro que esta debe desarrollarse de conformidad con la estructura general de la cual en todo momento se forma parte, y que está representada no solo por el Estado sino por el ordenamiento jurídico que rige a este. En ese sentido, debe entenderse que dicha autonomía debe ser ejercida dentro del marco constitucional y legal”* (resaltado agregado).

**5.7.** En otras palabras, si bien es cierto que las municipalidades poseen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, como manifestación de los principios de descentralización y desconcentración del Gobierno, ello no quiere decir que se encuentren desligadas del ordenamiento jurídico nacional, de tal forma que todas las autoridades integrantes de la Administración Pública deben dar cumplimiento a las disposiciones generales en materia de procedimiento sancionador.

**5.8.** Por lo tanto, el artículo 231-A de la Ley N° 27444 (*luego recogido en el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el*



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

*Decreto Supremo N° 006-2017-JUS*), en efecto, forma parte de una ley de carácter general [ley ordinaria] de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública, entendiéndose por entidades de la Administración Pública, para los fines de dicha Ley, al: Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos; al Poder Legislativo; al Poder Judicial; a los Gobiernos Regionales; a los Gobiernos Locales, entre otros (artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444); en razón de ello, es una de las normas que regulan el procedimiento administrativo común; ya que, la Ley del Procedimiento Administrativo General regula las actuaciones de la función administrativa del Estado y el procedimiento administrativo común desarrollados en las entidades.

**Sexto. - Sobre la causal contenida en el literal a) y el caso concreto**

**6.1.** En el caso de autos, de lo expuesto por los órganos jurisdiccionales que actuaron en sede de instancia, se tiene que la Municipalidad Metropolitana de Lima sancionó a la empresa Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima a través de la Resolución de Sanción Administrativa N° 07390-2017-MML-GFC-SOF, de fecha siete de diciembre de dos mil diecisiete, obrante a fojas diez del expediente administrativo digital, con una multa equivalente a veinticinco Unidades Impositivas Tributarias (25 UIT) por la comisión de la infracción tipificada con el Código 08-0401 en el Cuadro de Infracciones y Sanciones y Escala de Multas de la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobado mediante Ordenanza N° 984-MML, esto es, por “*instalar infraestructura de Telecomunicaciones sin contar con la autorización de la Entidad competente*”. Específicamente, en el Acta de Fiscalización Municipal N° 8424-2017, de fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, se dejó constancia de lo siguiente: “[...] *para la ejecución del proyecto de una estación de radiocomunicación ubicada en Av. Los Incas altura de la Avenida Sinchi Roca distrito de Comas*”, ello, evidencia que se trataba de una instalación de infraestructura de servicio público de telecomunicaciones.



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

**6.2.** Por lo tanto, al observarse que conforme al contenido del artículo 231-A de la Ley N° 27444 ( *luego recogido en el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS*), su aplicación se produce en las sanciones administrativas que tengan como fundamento el incumplimiento de la realización, entre otros, de obtención de autorizaciones, por concepto de instalación de infraestructuras en red para servicios públicos u obras públicas de infraestructura y que se le sanciona a la demandante por la instalación de infraestructura para servicios públicos sin autorización, consecuentemente, correspondía que la municipalidad demandada aplicara el contenido del referido artículo y no la sanción establecida para la infracción con el Código 08-0401 de la Ordenanza N° 984-MML, considerando las reglas que fijan la cuantía máxima de las multas por obras carentes de autorización municipal, específicamente su literal a) que señala que la cuantía de la multa no podrá exceder de: i) uno por ciento (1%) del valor de la obra o proyecto; y, ii) el cien por ciento (100%) del monto por concepto de la tasa aplicables por derecho de trámite, de acuerdo al TUPA vigente en el momento de ocurrencia de los hechos; como correctamente lo ha determinado la Sala Superior.

**6.3.** De lo expuesto, podemos concluir que, en este caso, no se ha infringido el artículo 231-A de la Ley N° 27444 (luego recogido en el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS), pues, se ha cumplido con observar los principios de legalidad y debido procedimiento, en tanto la sanción se sujeta al contenido de la mencionada ley, además que no se está desconociendo la capacidad y facultad sancionadora de la Municipalidad Metropolitana de Lima, contenida en el artículo 46° de la Ley N° 27972, sino lo que se está resolviendo es que para efectos de determinar la sanción, la referida municipalidad deberá calcularla conforme a las reglas contenidas en el artículo 231-A de la Ley N° 27444 (luego recogido en el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS), quedando subsistente el hecho infractor constatado, debiendo modificarse la determinación de la cuantía de la sanción



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

pecuniaria, pues, la sentencia de vista ha determinado la inobservancia por parte de la entidad edil de los límites para el ejercicio de su potestad sancionadora; y, ha advertido además que la citada disposición normativa prescribe una condición más favorable y razonable para la empresa administrada ante el incumplimiento de autorizaciones para obras destinadas a la instalación de infraestructuras en red para servicios públicos.

**6.4.** En suma, la tesis expuesta en la sentencia de vista, basada en normas jurídicas aplicables al asunto en debate, en los hechos producidos y el acervo documentario actuado, no vulnera la autonomía constitucional del que gozan las municipalidades ni la capacidad sancionadora de dichas entidades; desde que el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima, se ha realizado en ejercicio de dicha autonomía y facultad del *ius puniendi* que le otorga la norma constitucional y legal de la materia; por lo que, habiendo la Sala Superior analizado debidamente las normas invocadas por la entidad recurrente, no ha incurrido en infracción alguna, encontrándose la decisión de Sala Superior acorde a derecho, consecuentemente, la causal del *literal a)* también merece ser **desestimada**.

➤ **Respecto a la infracción normativa por inaplicación indebida del artículo 246° numeral 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.**

**Sétimo. - Sobre el principio de razonabilidad en la potestad sancionadora administrativa**

**7.1.** Finalmente, respecto a la causal descrita en el *literal d)*, el artículo 246° numeral 3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, aplicable por razón de temporalidad, regula el principio de razonabilidad en los siguientes términos:



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

---

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

**“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora  
administrativa**

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

**3. Razonabilidad.** - *Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:*

- a)** *El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;*
- b)** *La probabilidad de detección de la infracción;*
- c)** *La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;*
- d)** *El perjuicio económico causado;*
- e)** *La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.*
- f)** *Las circunstancias de la comisión de la infracción; y*
- g)** *La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor”.*

**7.2.** Por el *principio de razonabilidad*, las decisiones de la autoridad administrativa, cuando, entre otras, impongan sanciones, como en el caso que nos ocupa, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

para la satisfacción de su cometido. Este principio, ha sido reconocido por la doctrina especializada como una consecuencia de la necesidad de que las decisiones de la Administración no respondan únicamente a un periodo mecánico e irrazonado de la norma formal, sino más bien a la justicia y adecuación de lo resuelto; y en esta medida se identifica como una manifestación de los ideales de justicia y razonabilidad que deben encaminar la actuación de la Administración. Así, se ha sostenido que: *“La razonabilidad, en cuanto exige que los actos estatales posean un contenido justo, razonable y valioso, completa e integra la legitimidad, dejando la ley formal de ser así el único fundamento de validez de los actos estatales”* y, además, que *“todos los actos que produce la Administración Pública han de contar con un fundamento de legalidad y, a la vez, de razonabilidad o justicia, fundamento este último que rige para la actividad reglada como para la discrecional”*<sup>9</sup>.

**7.3.** En esta medida, el principio de razonabilidad constituye un medio imprescindible de interpretación y aplicación normativa para los actos de la Administración, no con el propósito de invalidar las normas que regulan el accionar de sus distintos órganos, sino más bien a efectos de dar a estas el sentido y los alcances que el imperativo de justicia material y razonabilidad requieren, en armonía con el propósito de cada una de las normas que han de ser aplicadas en el caso concreto.

**Octavo. - Sobre la causal contenida en el literal d) y el caso concreto**

**8.1.** En el caso concreto, la recurrente alega que se ha vulnerado el principio de razonabilidad al haberse dispuesto la demolición de su estación de radiocomunicación, pese a que el Cuadro Único de Infracciones y Sanciones (CUIS) de aquella entidad establece medidas alternativas que no comprenden necesariamente la destrucción e inutilización del bien como sucede con la demolición, por lo que, siendo su estructura desacoplable podría ser desarmada y retirada.

---

<sup>9</sup> CARLOS CASSAGNE, Juan, Derecho Administrativo, tomo II, Lima, Palestra Editores, 210, pp. 47 - 48.



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

**8.2.** En relación a estas alegaciones, es necesario indicar, en primer término, que, si bien a través del recurso de apelación administrativa y la demanda la accionante alegó la vulneración del principio de razonabilidad, lo hizo de forma genérica, aludiendo que la sanción impuesta (de multa y demolición) resultaba desproporcionada, lo que evidencia que dicho extremo no fue materia de cuestionamiento puntual en sede administrativa. Por el contrario, es recién en el recurso de apelación judicial que la citada parte invoca que debió imponerse otra medida complementaria, lo que mereció pronunciamiento del Colegiado Superior en el considerando décimo cuarto de la sentencia de vista, de la siguiente manera: *“En cuanto a la medida complementaria de demolición, debe tenerse presente que el inciso g) del artículo 12 de la Ordenanza 984, define que la demolición consiste en la destrucción total o parcial de una obra ejecutada en contravención de las normas administrativas vigentes y que, lo detallado en el plan de trabajos de obras que se anexó a la demanda se condice con el concepto anotado, la aplicación de la referida medida se ajusta a lo previsto en la norma, por lo que en tal extremo no se colige contravención al principio de razonabilidad”*.

**8.3.** De ello se aprecia que, el modo en que esta causal ha sido propuesta por la empresa recurrente, evidencia con claridad que su absolución no implicaría únicamente examinar la correcta aplicación del derecho objetivo al caso concreto, sino que exigirá, además, una nueva valoración de los hechos debatidos en el presente proceso, lo cual no solo excede a la competencia de este Colegiado, sino que, además, resulta ajeno al análisis al análisis normativo –y no fáctico– que corresponde a la casación; máxime si no logra explicar con claridad por qué la decisión de la administración al imponerle la medida complementaria de demolición sería incorrecta.

**8.4.** En ese orden de ideas, esta Sala Suprema concluye que, la sentencia de vista no ha infringido el artículo 246° numeral 3 d el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 00 6-2017-JUS, aplicable



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

---

**SENTENCIA**  
**CASACIÓN N° 3024-2022**  
**LIMA**

por razón de temporalidad; ya que, en principio, lo alegado, no fue materia de discusión en sede administrativa, y porque además, la fundamentación de este extremo del recurso se ha amparado en la revaloración de asuntos de hecho, sin demostrarse configuración de la infracción alegada; por consiguiente, la causal del *literal d)* también debe ser **desestimada**.

**Noveno. - Conclusión**

En ese sentido, Colegiado Superior en la sentencia de vista recurrida no incurrió en interpretación errónea del artículo 231°-A de la Ley N° 27444, tampoco contravino los principios de tipicidad, causalidad y culpabilidad de la potestad sancionadora, regulados en los numerales 4, 8 y 10 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; ni incurrió en inaplicación del artículo IV numeral 1.3 del Título Preliminar, del principio de razonabilidad contenido en el inciso 3) del artículo 246° o del artículo 253° inciso 4), todos del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, por lo que, al haberse desestimado las causales invocadas, corresponde declarar infundados los recursos de casación.

**III. DECISIÓN**

Por las razones expuestas: declararon **INFUNDADOS** los recursos de casación interpuestos por la **Municipalidad Metropolitana de Lima y Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima**, de fechas nueve de setiembre de dos mil veintiuno, obrante a fojas trescientos sesenta y uno y trescientos sesenta y ocho, respectivamente, ambos del expediente principal digital; en consecuencia, **NO CASARON** la sentencia de vista contenida en la resolución número cinco, de fecha veinte de agosto de dos mil veintiuno, obrante a fojas trescientos veintinueve del expediente principal digital; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el diario oficial "El Peruano" conforme a ley; en los seguidos por Desarrollos Terrestres Perú Sociedad Anónima contra la Municipalidad Metropolitana de Lima, sobre Acción Contencioso Administrativa; y



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

---

---

**SENTENCIA  
CASACIÓN N° 3024-2022  
LIMA**

*los devolvieron. Interviniendo como ponente el señor juez supremo Corante  
Morales. -----*

**S.S.**

**DE LA ROSA BEDRIÑANA**

**AMPUDIA HERRERA**

**LINARES SAN ROMAN**

**LLAP UNCHON**

**CORANTE MORALES**

*Bjasm/Rnp*