



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

## RESOLUCIÓN DE GERENCIA MUNICIPAL N° 077- 2018-GM/MPMN

Moquegua, **13 MAR. 2018**

VISTO:

El Informe Legal N° 122-2018/GAJ/MPMN, de fecha 12 de marzo del 2018, el recurso de apelación con Expediente N° 0591, de fecha 05 de enero 2018, interpuesto por Durand Benito Cabana Juárez, en contra de la Resolución Gerencial N° 945-2017-GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 14 de junio del 2017, Expediente Administrativo, y;

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 194<sup>1</sup>, señala: "Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)". Asimismo, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo II del Título Preliminar, señala: "Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...)";

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 139° numeral 3, 5 y 14, señala como principios y derechos de la función jurisdiccional: "3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, (...)". "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". "14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad";

Que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su Artículo IV del Título Preliminar, numeral 1.1 y 1.2, señala: "1.1. Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas". "1.2. Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable (...)"; y, en su artículo 6°, sobre la motivación del acto administrativo, señala: "6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado". "6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se te identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto". "6.3 No son admisibles como motivación la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto (...)";

Que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 10°, señala: Son vicios del acto administrativo, que causen su nulidad de pleno derecho, los siguiente: "1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias". "2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14";

Que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 11°, en su numeral 11.1 y 11.2, párrafo segundo, señala: "11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley. 11.2 (...) La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo";

Que, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 81°, concordante con la Ley N° 27181, Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, donde en su artículo 17°, numeral 17.1, literal b), señala: "17.1 Las

<sup>1</sup> Reformado mediante Ley N° 30305.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

Municipalidades Provinciales, en su respectiva jurisdicción y de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, tienen las siguientes competencias en materia de transporte y tránsito terrestre: (...) b) Supervisar, detectar infracciones e importar sanciones por incumplimiento de los dispositivos legales vinculados al transporte y al tránsito terrestre. (...);

Que, el Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, en su artículo 82°, 88°, 94° 288° y 289°, que señala: "Artículo 82.- Obligaciones del conductor. El conductor debe acatar las disposiciones reglamentarias que rigen el tránsito y las indicaciones de los Efectivos de la Policía Nacional del Perú, asignados al control del tránsito. Goza de los derechos establecidos en este Reglamento y asume las responsabilidades que se deriven de su incumplimiento"; "Artículo 88.- Está prohibido conducir bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas, estimulantes o disolventes y de cualquier otro elemento que reduzca la capacidad de reacción y buen manejo del conductor"; "Artículo 94°.- El conductor está obligado a someterse a las pruebas que le solicite el Efectivo de la Policía Nacional del Perú, asignado al control del tránsito, para determinar su estado de intoxicación por alcohol, drogas, estupefacientes u otros tóxicos, o su idoneidad, en ese momento, para conducir. Su negativa establece la presunción legal en su contra"; "Artículo 288.- Se considera infracción de tránsito a la acción u omisión que contravenga las disposiciones contenidas en el presente Reglamento, debidamente tipificada en los Cuadros de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre, que como Anexos forman parte del presente Reglamento"; "Artículo 289.- El conductor de un vehículo es responsable administrativamente de las infracciones de tránsito vinculadas a su propia conducta durante la circulación. Cuando no se llegue a identificar al conductor infractor, se presume la responsabilidad administrativa del propietario del vehículo, salvo que acredite de manera indubitable que lo había enajenado, o no estaba bajo su tenencia o posesión, denunciando en ese supuesto al comprador, tenedor o poseedor como responsable (...);"

Que, el Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, en su artículo 328°, señala: "La persona que presuntamente se encuentre bajo los efectos del alcohol o de sustancias estupefacientes y haya sido detectada conduciendo un vehículo será conducida por el Efectivo de la Policía Nacional interviniente, para el examen étílico o toxicológico correspondiente. En caso de resultar positivo el examen étílico o toxicológico, se debe proceder de acuerdo a lo señalado en el presente Reglamento para la aplicación de la sanción correspondiente"; en su numeral 329.1 del artículo 329°, sobre el inicio del procedimiento sancionador al conductor, señala: "1. Para el caso de la detección de infracciones realizadas mediante acciones de control, el procedimiento sancionador se inicia con la entrega de la copia de la papeleta de infracción al conductor"; en su artículo 331°, sobre el derecho de defensa, señala: "No se puede imponer una sanción, sin que previamente se conceda el derecho de defensa al presunto infractor y se emita el dictamen correspondiente con excepción de lo dispuesto en el numeral 1) del Artículo 336 del presente Reglamento Nacional. Igualmente se garantiza el derecho a la doble instancia", en su artículo 336°, numeral 2, sub numeral 2.1, sobre el trámite del procedimiento sancionador, señala: "Recibida la copia de la papeleta de infracción, el presunto infractor, ya sea conductor o peatón, según corresponda, puede: 2. Si no existe reconocimiento voluntario de la infracción: 2.1 Presentar su descargo ante la unidad orgánica o dependencia que la autoridad competente señale como organismo encargado de fiscalizar el tránsito, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presunta infracción. Dicho organismo contará con un área responsable de conducir la fase instructora y con un área responsable de la aplicación de la sanción";

Que, el Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito y sus modificatorias, Cuadro de Tipificación de Multas y Medidas preventivas aplicables a las infracciones de Tránsito Terrestre, establece como infracción tipificada en el Código M.2: "Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógeno comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo";

Que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante TUO de la LPAG), en su artículo 215°, numeral 215.1, señala: "Conforme a lo señalado en el artículo 118°, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo. (...)", y en su artículo 216°, numeral 216.1 y 216.2, señala: "216.1. Los recursos administrativos son: a) Recurso de reconsideración, b) Recurso de apelación. (...)". "216.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días"; La Resolución de Gerencia N° 945-2017-GDUAAT/GM/MPPMN, de fecha 14 de junio del 2017, habría sido notificado al administrado en fecha 14 de diciembre del 2017, conforme se advierte de la constancia de notificación que obra en la parte posterior de la resolución (fojas 50 del expediente); y, estando a que el administrado mediante Expediente N° 0591, de fecha 05 de enero del 2018, interpone el recurso de apelación<sup>2</sup>, en contra de la Resolución de Gerencia N° 945-2017-GDUAAT/GM/MPPMN, de fecha 14 de junio del 2017; por lo que, el recurso impugnatorio se habría interpuesto dentro del plazo que señala el artículo 216° del TUO de la LPAG. Correspondiendo pronunciarnos respecto a los extremos impugnados (*principio "tantum appellatum, quantum devolutum"*). El administrado señala como argumentos de su recurso de apelación,

<sup>2</sup>Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 218.- El recurso de apelación se interpondrá cuanto la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestionamientos de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

entre otros aspectos, básicamente: "(...) Que, la resolución impugnada no contiene una correcta valoración e interpretación de las pruebas producidas, refiriéndose al Acta de Intervención Policial de fecha 31 de diciembre del 2016, señalando que la misma contiene hechos falsos que habría sido introducida por el efectivo de la Policía Nacional del Perú interviniente. Que, no está probado que se encontraba manejado (conduciendo) el vehículo al momento de la intervención policial, por lo que, el solo dicho de la efectivo policial en el Acta de Intervención Policial de fecha 31 de diciembre del 2016, no produce convicción ni tiene por sí sólo verdadera naturaleza de prueba, toda vez que no existe otro medio probatorio que corrobore el dicho de la policía de estar conduciendo el vehículo al momento de la intervención policial; rebasando el principio de tipicidad y causalidad previstos en el Ley del Procedimiento Administrativo General, ya que no está acreditada la conducta de la infracción sancionable al no haber prueba fehaciente de que he estado conduciendo el vehículo al momento de la intervención policial; más si de mi parte siempre he manifestado y he probado que no he estado conduciendo ya que sólo estuve sentado en el vehículo estacionado casi frente a mi casa, el hecho de estar mareado no constituye infracción administrativa ni delito. Así mismo, el Acta de Intervención Policial de fecha 31 de diciembre del 2016, es un documento arbitrario, ilícito al ser constitutivo de infracción penal, ya que la policía interviniente la ha elaborado con hechos falsos, tal como se puso en conocimiento en nuestro descargo, tanto es así que en la Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-15-0, se sigue una investigación en contra de la efectivo policial interviniente y otros, por la presunta comisión de los delitos de Abuso de Autoridad, Falsedad Ideológica, Falsedad Genérica y Denuncia Calumniosa, investigación fiscal donde se habría ofrecido testimoniales que acreditaría que el vehículo intervenido estaba estacionado al momento de la intervención policial, por tanto no se estaba conduciendo, con lo que quedaría la falsedad de los hechos insertado en el Acta de Intervención Policial de fecha 31 de diciembre del 2016, por tanto, el mismo no puede ser considerado como elemento de prueba como lo ha sido considerado en la resolución materia de apelación, por tanto deviene el nulo (...). Que, la resolución impugnada se encuentra incurso de nulidad por cuanto contiene una violación a la debida motivación de la resolución y la tutela administrativa a la defensa, toda vez que, la decisión que contiene no es congruente con lo que se expone en su párrafo cuarto ya que ahí se reconoce que con la nueva prueba presentada al recurso de reconsideración como es el acta de entrega de documentos de fecha 14 de enero del 2017, de la cual se ve la relación de documentos entregados y hace mención a la Papeleta de Infracción N° 052567, por tanto indica el administrado que debe de considerarse esta fecha para el cómputo de los (5) días de plazo para el descargo, empero, mediante Resolución de Gerencia N° 326-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, se declara extemporáneo mis descargos, y que esto fue el sustento para declarar infundado mi recurso de reconsideración, transgrediéndose el derecho a la debida motivación, ya que está probado que los descargos los he efectuado dentro del plazo de (5) días que establece el numeral 2.1 del punto 2 del artículo 336°, del Código de Tránsito; De igual forma, la resolución materia de apelación contiene una motivación aparente, toda vez que en ella no se ha cumplido con motivar las razones del porqué se ha denegado otros agravios que han sido denunciado mediante el recurso de reconsideración, como son: Que no hay prueba de haberse constatado que estuve manejando mi vehículo al momento de la intervención policial, que la papeleta es arbitraria basado en hechos falsos, creados por la policía interviniente y que por ello la denuncié ante la fiscalía conforme a la copia de la denuncia que se adjuntó al recurso de reconsideración, denuncié la inaplicación de lo dispuesto en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Penal, ya que en base a esta norma pedí la suspensión de este procedimiento administrativo por la preeminencia del proceso penal que se viene siguiendo ante la Fiscalía Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-15-0, empero, en la resolución materia de apelación no existe el menor sustento o fundamento sobre los denunciado, violando de esta forma el derecho a la tutela administrativa a la defensa y la debida motivación al declararse infundado mi reconsideración(...); (Subrayado es agregado)

Que, para el presente caso es importante precisar lo siguiente: El TUO de la LPAG, en su artículo 11°, numeral 11.1 señala: "Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley". La norma antes mencionada establece, en su Título III, (revisión de actos en vía administrativa), en su Capítulo II (recursos administrativos), y en su artículo 216° numeral 216.1 y 216.2 señala: "216.1. Los recursos administrativos son: a) Recurso de reconsideración, b) Recurso de apelación. Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión". "216.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días"; esto significa que los administrados pueden plantear la nulidad de un acto administrativo, vía recurso impugnatorio administrativo y dentro del plazo señalado en el artículo 216° del TUO de la LPAG, y en el caso de autos, el administrado ha formulado recurso de apelación y dentro del plazo, donde advierte que el acto administrativo impugnado no ha sido expedido con arreglo a ley, solicitando se declare su nulidad; Además, la norma en mención en su artículo 11°, numeral 11.2, segundo párrafo, señala: "(...) La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o apelación será conocida y declara por autoridad competente para resolverlo. (...)", por consiguiente, estándole a que el acto administrativo impugnado ha sido emitida por la Gerencia de Desarrollo Urbano, Ambiental y Acondicionamiento Territorial, corresponde conocer y resolver al órgano superior jerárquico"; (Subrayado es agregado)

Que, en doctrina reiterada, el Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho al debido proceso reconocido en el artículo 139°, inciso 3) de la Constitución Política del Perú no sólo tiene una dimensión "jurisdiccional"; sino que además se extiende también a sede "administrativa" y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido: "(...) cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana". Esta garantía Constitucional (debido procedimiento administrativo) se encuentra reconocida y recogida en el TUO de la LPAG, en su Artículo IV, numeral 1.1 y 1.2 del Título Preliminar: "1.1 Principio de Legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas". "1.2 Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo (...)";

Que, en efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que el conjunto de garantías que conforman el debido proceso debe ser observado por cualquier autoridad administrativa que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas, tal como se aprecia de la siguiente cita: "...cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal competente para la determinación de sus derechos, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8° de la Convención Americana."<sup>3</sup> Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estima que el debido proceso resulta aplicable en la vía administrativa a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos<sup>4</sup>, tales como las sanciones administrativas. En esa línea, el Tribunal Constitucional considera que el derecho al debido proceso reconocido en el numeral 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, no solo tiene una dimensión estrictamente jurisdiccional, sino que se extiende también al procedimiento administrativo<sup>5</sup>. Este Tribunal refiere que el fundamento principal por el cual el debido proceso resulta aplicable a los procedimientos administrativos reside en el hecho de que la Administración Pública se encuentra vinculada a la Constitución Política del Perú y, por ende, a las garantías procesales que este reconoce a las personas, tal como se aprecia de la siguiente cita: "El fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional."<sup>6</sup> Por lo expuesto, el cumplimiento de las garantías que conforman el debido proceso no solo resulta exigible a nivel judicial, sino ante cualquier instancia en el que se determine derechos y obligaciones de diversa índole. En ese sentido, la Administración Pública no se encuentra exenta de cumplir con todas las garantías que permitan alcanzar una decisión justa en los procedimientos administrativos de su competencia<sup>7</sup>. Más aún si se tiene en cuenta que la Administración se encuentra vinculada a la Constitución Política del Perú, por lo que debe respetar sus principios, tales como el debido proceso; y velar por el cumplimiento de sus fines, entre los que se encuentra la protección de los derechos de la persona y su dignidad<sup>8</sup>;

Que, para el Tribunal Constitucional, el principio del debido procedimiento supone, en primer término, que todos los administrados tienen derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernan. Asimismo, dicho principio implica que la Administración Pública tiene el deber de producir sus decisiones cumpliendo las reglas que conforman el procedimiento, de modo que es flagrantemente violatorio de este principio emitir actos administrativos sin escuchar a los administrados<sup>9</sup>. El Tribunal Constitucional, en la STC N° 00503-2013-PA/TC, ha señalado, conforme lo ha expuesto en reiterada y uniforme jurisprudencia, el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo — como en el caso de autos— o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal. En efecto el derecho al debido proceso y los derechos que este contiene son invocables y por tanto garantizados no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así "el Debido Proceso Administrativo" supone en toda circunstancia, el respeto —por parte de la administración pública— de todos aquellos principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada y a los que se refiere el artículo 139° de la Constitución Política del Perú;

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 139° numeral 5), señala como principios y derechos, la motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias; El derecho a una decisión motivada y fundada en derecho se encuentra reconocido en el numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG. En aplicación de esta garantía se exige a la Administración Pública que exteriorice las razones que sustentan su decisión (resolución administrativa)<sup>10</sup>. En tal

<sup>3</sup> Corte IDH. Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2001. párrafo 71.

<sup>4</sup> Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de febrero de 2001. párrafo 102. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Garantías judiciales en Estados de Emergencia. (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). párrafo 27.

<sup>5</sup> Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 03741-2004-AA/TC, fundamento jurídico 18.

<sup>6</sup> Sentencia de 7 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 8495-2006-PA/TC, fundamento jurídico 33.

<sup>7</sup> AGUILAR CARDOSO, Luis Enrique. El derecho humano al debido procedimiento administrativo en la gestión migratoria. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2010, p. 17.

<sup>8</sup> DE OTTO, Ignacio. Derecho Constitucional y Sistema de Fuentes. Barcelona: Editorial Ariel, 1998, p. 69.

<sup>9</sup> Al respecto, ver la Sentencia del 29 de agosto de 2004 recaída en el Expediente N° 1628-2003-AA/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico 6.

<sup>10</sup> CORTEZ TATAJE, Juan Carlos. Óp. cit., p. 188





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO

LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

sentido, esta garantía implica que la autoridad administrativa consigne en sus resoluciones los hechos y las normas jurídicas que han determinado el sentido de su decisión<sup>11</sup>. Cabe indicar que el numeral 4) del Artículo 3° y el Artículo 6° del TUO de la LPAG, señalan que la motivación constituye un requisito de validez de los actos administrativos. La motivación debe ser expresa, indicando la relación concreta y directa entre los hechos probados y las normas jurídicas. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto;

Que, en este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que la debida motivación implica que la Administración Pública mencione en la resolución administrativa los hechos que configuran la infracción, las normas aplicables y las consecuencias previstas en estas<sup>12</sup>. Asimismo, el Tribunal Constitucional refiere que esta garantía implica que exista congruencia entre lo pedido y lo resuelto<sup>13</sup>. Además, el supremo intérprete de la Constitución ha señalado que la motivación de la actuación administrativa es una exigencia ineludible para la emisión de todo tipo de acto administrativo, sea estos emitidos en mérito de una potestad reglada o discrecional<sup>14</sup>. En relación a la motivación de los actos discrecionales, el Tribunal Constitucional refiere que estos no pueden justificarse en la mera apreciación de la autoridad administrativa, sino en razones de hecho y derecho, tal como se advierte de la siguiente cita: "un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando solo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión. De modo que, motivar una decisión no solo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta – pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada"<sup>15</sup>. Por último, el Tribunal Constitucional refiere que la exigencia de motivación suficiente de las resoluciones constituye una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa. En esa medida, este Tribunal sostiene que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad y, por ende, una vulneración del debido procedimiento administrativo<sup>16</sup>;

Que, por su parte, el Tribunal Constitucional, en su STC 00091-2005-PA/TC, criterio reiterado en la STC 294-2005-PA/TC, STC 5514- 2005-PA/TC, STC 8495-2006-PA/TC entre otras; ha tenido la oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos: "(...) El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. (...) La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional. Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho;

Que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 139° numeral 14), señala como principios y derechos jurisdiccionales: "El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso"; El derecho a la defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que se encuentra reconocido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la TUO de la LPAG, el cual refiere que todo administrado tiene derecho a exponer los argumentos que sustentan su defensa. En este sentido, el Tribunal Constitucional sostiene que el derecho a la defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra<sup>17</sup>. Asimismo, el Tribunal Constitucional señala que el derecho a la defensa garantiza que toda persona sometida a un procedimiento administrativo tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses. En tal sentido, se vulneraría el derecho a la defensa cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales necesarios para su defensa o cuando se establecen condiciones para la presentación de los argumentos de defensa (descargo o contradicción)<sup>18</sup>. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que el derecho de defensa implica que los administrados tengan conocimiento oportuno y completo de los cargos que

<sup>11</sup> LANDA ARROYO, César. Óp. cit., p. 451.

<sup>12</sup> Corte IDH, Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005, párr. 153.

<sup>13</sup> Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC, fundamento jurídico 23.

<sup>14</sup> Sentencia del 18 de febrero de 2005, recaída en el Expediente N° 0091-2005-PA/TC, fundamento jurídico 9.

<sup>15</sup> Sentencia del 7 de agosto de 2008, recaída en el Expediente N° 8495-2006-PA/TC, fundamento jurídico 40.

<sup>16</sup> Sentencia del 25 de mayo de 2006, recaída en el Expediente N° 294-2005-PA/TC, fundamento jurídico 4.

<sup>17</sup> Sentencia del 20 de agosto de 2002, recaída en el Expediente N° 0649-2002-AA/TC, fundamento jurídico 2.

<sup>18</sup> Sentencia del 14 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.





MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

se les imputan, cuenten con un plazo razonable para ejercer su defensa y puedan presentar medios probatorios<sup>19</sup>. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se ha señalado: "Así, el derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. En ese sentido, garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa. Se conculca, por tanto, dicho derecho cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa<sup>20</sup>;

Que, además, el TUO de la LPAG, ha establecido en su artículo 246°, numeral 1, 2, 4, 8, como uno de los principios rectores del procedimiento administrativo sancionador: "1. *Legalidad.* - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad"; 2. *Debido procedimiento.* - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. (...); "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"; "8. *Causalidad.* - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable". El principio de legalidad encuentra su fundamento normativo primigenio en el texto de la propia Constitución Política del Perú. El literal d) del inciso 24 del artículo 2° de la norma constitucional establece que nadie podrá ser condenado o sancionado con pena no prevista previamente en las leyes<sup>21</sup>. Aun cuando se trata de una previsión enfocada en el ámbito del Derecho Penal (en atención a la unidad del derecho sancionador estatal), esta disposición también constituye una garantía para el ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito del derecho administrativo. El Tribunal Constitucional ha señalado que la aplicación del principio de legalidad impide que se pueda atribuir la comisión de una falta o aplicar una sanción administrativa cuando esta no se encuentre previamente determinada en la ley<sup>22</sup>. En ese sentido, dicho principio abarca una doble exigencia: i) Exigencia de carácter formal: Implica la exigencia y existencia de una norma legal o norma con rango de ley; y, ii) Exigencia de carácter material: Implica la predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes. En síntesis, podemos afirmar que el principio de legalidad tiene como exigencias específicas: la existencia de una ley (ley scripta); que esta ley sea anterior a la conducta reprochable (ley previa); y, que esta ley incluya preceptos jurídicos con suficiente grado de certeza (lex certa), de manera tal que sea posible prever la responsabilidad y la eventual sanción e aplicable a un caso concreto<sup>23</sup>. El principio del debido procedimiento tiene su origen en el principio del debido proceso, el cual ha sido ampliamente desarrollado en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y está compuesto por una serie de elementos que, en términos generales, se relacionan con la prohibición de indefensión de los administrados<sup>24</sup>. Sin embargo, este principio no se agota en el derecho que asiste al particular de exponer sus pretensiones, sino que también comprende otro tipo de garantías como el derecho de ofrecer y producir prueba, el derecho de obtener una decisión fundada en la que se analicen las principales cuestiones planteadas<sup>25</sup>, entre otros. Para el Tribunal Constitucional, el principio del debido procedimiento supone, en primer término, que todos los administrados tienen derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernan. Asimismo, dicho principio implica que la Administración Pública tiene el deber de producir sus decisiones cumpliendo las reglas que conforman el procedimiento, de modo que es flagrantemente violatorio de este principio emitir actos administrativos sin escuchar a los

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001, párrafo 83.

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente N° N° 5514-2005-PA/TC, fundamento 4.

<sup>21</sup> Constitución Política del Perú Derechos fundamentales de la persona «Artículo 2. Toda persona tiene derecho: (...) 24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...) d. Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley. (...)».

<sup>22</sup> Al respecto, ver la Sentencia del 26 de marzo de 2007 recaída en el Expediente N° 1182-2005-PA/TC, fundamento jurídico 14.

<sup>23</sup> GALLARDO CASTILLO, María Jesús. Los principios de la potestad sancionadora. Teoría y práctica. Madrid: Ed. IUSTEL, 2008, p. 25. La autora recoge uno de los fundamentos jurídicos de la Sentencia del Tribunal Constitucional de España 61/1990, el cual es incorporado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 1182-2005-PA/TC del 26 de marzo de 2007 (fundamento jurídico 14) y la Sentencia recaída en el Expediente N° 8957-2006-PA/TC del 22 de marzo de 2007 (fundamento jurídico 14).

<sup>24</sup> CHAMORRO BERNAL, Francisco. La tutela judicial efectiva. Barcelona: Boch, 2002, p. 108.

<sup>25</sup> CANOSA, Armando. El debido proceso adjetivo en el procedimiento administrativo. En: CASSAGNE, Juan Carlos (Dir.). Procedimiento y proceso administrativo. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, p. 47.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

administrados<sup>26</sup>. Por su parte, el principio de tipicidad alude al grado de predeterminación normativa de los comportamientos típicos proscribiendo supuestos de interpretación extensiva o analógica, lo cual significa que solo cabe castigar un hecho cuando este se encuentre precisamente definido y se tenga claramente definida su penalidad. Conforme a su naturaleza, el principio de tipicidad no se encuentra sujeto a una reserva de ley absoluta, pues en determinadas situaciones podría ser complementado a través de los reglamentos respectivos<sup>27</sup>. El Tribunal Constitucional considera a la tipicidad o taxatividad como una de las manifestaciones 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) 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. El criterio del Tribunal Constitucional es, en ese sentido, el de considerar que la tipicidad constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta<sup>28</sup>. En ese sentido, si bien el numeral 4) del artículo 246° del TUO de la LPAG establece que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas en normas con rango de ley sin admitir interpretación extensiva o analogía, seguidamente admite la posibilidad de que mediante reglamentos se especifique o gradúe disposiciones dirigidas a identificar infracciones o determinar sanciones (siempre y cuando no constituyan nuevas conductas sancionables a las previstas en la ley). Asimismo, dicha disposición establece que mediante ley o Decreto Legislativo es posible habilitar la tipificación de infracciones por norma reglamentaria. Ahora bien, debe tomarse en cuenta que, a través de la tipificación de infracciones, no se puede imponer obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. Esta disposición se aplica tanto para el supuesto de tipificación vía Ley o Decreto Legislativo, al de colaboración reglamentaria, así como al de tipificación vía reglamento (cuando así lo disponga la Ley o el Decreto Legislativo correspondiente). En aplicación del principio de causalidad, la sanción debe recaer en el administrado que realizó la conducta tipificada como infracción administrativa. La doctrina nacional señala que este principio involucra el principio de personalidad de las sanciones, por el cual la asunción de la responsabilidad corresponde a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y, por tanto, no se puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios. Asimismo, implica que para la aplicación de la sanción resulta condición indispensable que la conducta del administrado satisfaga una relación de causa-efecto respecto del hecho considerado infracción; y que además, haya sido idónea para producir la lesión y no tratarse de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado<sup>29</sup>; (Subrayado es agregado)

Que, a fojas (50-51) del Expediente Administrativo, obra la Resolución de Gerencia N° 945-2017-GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 14 de junio del 2017, materia de apelación, que declara infundado el recurso de reconsideración que fuera formulado por el administrado en contra de la Resolución de Gerencia N° 326-2017-GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 16 de marzo del 2017, que declara extemporáneo los descargos formulados por el administrado y dispone se le imponga una sanción de multa de hasta 50% de la UIT vigente, y la suspensión de la licencia de conducir hasta por tres (03) años, por la infracción al tránsito tipificada como M.2 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional al Tránsito, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MTC y modificatorias (en adelante TUO del RNT); A hora bien, respecto al señalado por el administrado en su recurso de apelación, sobre la violación a la debida motivación de resoluciones. En autos, a fojas (04) obra el escrito de descargo formulado por el administrado en fecha 19 de enero del 2017 mediante Expediente N° 2598-2017, respecto de la Papeleta de Infracción N° 052567, de fecha 02 de enero del 2017, empero, respecto del mismo la autoridad administrativa habría declarado extemporáneo por considerar que el administrado habría formulado fuera del plazo, disponiéndose además se imponga al administrado la sanción de multa; El numeral 329.1 del artículo 329° del TUO del RNT, sobre el inicio del procedimiento sancionador al conductor, señala: “1. Para el caso de la detección de infracciones realizadas mediante acciones de control, el procedimiento sancionador se inicia con la entrega de la copia de la papeleta de infracción al conductor”, en su artículo 331°, sobre el derecho de defensa, señala: “No se puede imponer una sanción, sin que previamente se conceda el derecho de defensa al presunto infractor (...)”, y, en su artículo 336°, numeral 2, sub numeral 2.1, sobre el trámite del procedimiento sancionador, señala: “Recibida la copia de la papeleta de infracción, el presunto infractor, ya sea conductor o peatón, según corresponda, puede: 2. Si no existe reconocimiento voluntario de la infracción: 2.1 Presentar su descargo ante la unidad orgánica o dependencia que la autoridad competente señale como organismo encargado de fiscalizar el tránsito, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presunta infracción.(...)”. Siendo ello así, a fojas (36) obra el recurso de reconsideración formulado por el administrado, donde como medio probatorio nuevo, se habría ofrecido el Acta de Entrega de Documentos de fecha 14 de enero del 2017 (fojas 32), mismo que incluso ya estaba ofrecido como medio probatorio en el escrito de descargos (medio probatorio 1 y anexo 2), documento del que se advierte que en fecha 14 de enero del 2017, se le habría entregado la Papeleta de Infracción N° 052567, de fecha 02 de enero del 2017, vale decir, que en fecha 14 de enero del 2017, el administrado habría sido notificado con la Papeleta de Infracción N° 052567, habilitándosele el derecho a formular los descargos correspondientes conforme a la normatividad vigente, mismo que habría sido efectuado mediante Expediente N° 2598, de fecha 19 de enero del 2017, es decir los descargos habría sido formulado dentro del plazo de cinco (05) días que señala la norma, por consiguiente, los descargos y demás medios probatorios formulados por el administrado merecían ser valorados y resueltos conforme a ley y conforme corresponda de ser el caso (fundado, infundado y/o improcedente); Por consiguiente, el acto administrativo que ha resuelto declarar infundado el recurso de reconsideración, no ha sido debidamente motivado, toda vez que en autos ya obraba el Acta de Entrega de Documentos de fecha 14 de

<sup>26</sup> Al respecto, ver la Sentencia del 29 de agosto de 2004 recaída en el Expediente N° 1628-2003-AA/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico 6.

<sup>27</sup> Al respecto, ver la Sentencia del 26 de marzo de 2007 recaída en el Expediente N° 1182-2005-PA/TC, fundamentos jurídicos 14 y 15.

<sup>28</sup> Al respecto, ver la Sentencia del 11 de octubre de 2004 recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC, segundo párrafo del fundamento jurídico 5.

<sup>29</sup> Ibidem, p. 264 y 265.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO

LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

enero del 2017, con el que se habría acreditado que la Papeleta de Infracción N° 052567, ha sido conocido por el administrado en fecha 14 de enero del 2017, por consiguiente correspondía que se valore los medios probatorios y los argumentos fácticos señalados en el escrito de descargo formulado en fecha 19 de enero del 2017, no bastando ser declarados extemporáneos, sin antes de haberse verificado documentariamente la fecha de la notificación de la Papeleta de Infracción, que si bien es cierto, el mismo es de fecha 02 de enero del 2017, también es cierto que se habría consignado en el extremo que corresponde firmar al conductor, no se presentó, afectándose el derecho a la bebida motivación de la resoluciones, y el derecho a la defensa del administrado; (Subrayado y negrita es agregado)

Que, con registro de Expediente N° 591, de fecha 05 Enero del 2018, el administrado en su recurso de apelación ha señalado que la resolución materia de apelación contiene una motivación aparente, toda vez que no ha merecido motivación respecto de los demás agravios señalados en el recurso de reconsideración, como son: *“El hecho de que no hay prueba de haberse constatado que estuve manejando mi vehículo al momento de la intervención policial y que es uno de los presupuestos para que se configure la infracción con Código M.2; Que la papeleta de infracción es arbitraria basado en hechos falsos; La inaplicación de lo dispuesto en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Penal, la preeminencia del derecho penal sobre el derecho administrativo, ello en razón de que existe una denuncia penal ante la Fiscalía - Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-15-0”*. Al respecto, la infracción que se imputa y por la que sanciona al administrado es la infracción contenida en el Código M.2 **“Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógeno comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo”**, del TUO del RNT; el supuesto de hecho que está considerado como infracción sancionable es **conducir el vehículo en estado de ebriedad**, es decir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor al previsto, mismo que es concordante con el artículo 88° del TUO del RNT: **“Está prohibido conducir bajo la influencia de bebidas alcohólicas, drogas, estimulantes o disolventes y de cualquier otro elemento que reduzca la capacidad de reacción y buen manejo del conductor”**, a hora bien, el administrado alegada, que si bien es cierto el día de los hechos, estaba mareado, empero no estaba conduciendo su vehículo, por cuanto se encontraba estacionado esperando al conductor (Henry Alexander Merma Flores), junto a su familia, señalando que es falso el hecho de que estaba conduciendo el vehículo en estado de ebriedad en fecha 31 de diciembre del 2016 a horas 16:30, apropiadamente y arbitrariamente la efectivo policial que la intervino ha insertado en el Acta de Intervención Policial de fecha 31 de diciembre del 2016, que conducía el vehículo en estado de ebriedad, razón por la cual habría interpuesto denuncia penal en contra de la efectivo policial interviniente y otros, por la presunta comisión del delito de Abuso de Autoridad, Falsedad Ideológica, Falsedad Genérica y Denuncia Calumniosa, Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-15-0, acumulado con la Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-763-0; (Subrayado y negrita es agregado)

Que, en la resolución impugnada, se ha señalado que se configura la infracción impuesta por la Policía, al haberse encontrado al infractor en estado de ebriedad, más aun que el Acta de Intervención Policial es un escrito donde se detalla un hecho o acontecimiento vinculado a un posible acto punible, siendo que goza de un valor probatorio suficiente de los hechos que contiene, toda vez que son emitidas por un miembro de la Policía Nacional del Perú que actúa en el ejercicio de sus funciones; Al respecto, si bien es cierto que el Acta de Intervención Policial de fecha 31 de diciembre del 2016 ha sido redactado por la efectivo policial interviniente en ejercicio de sus funciones, donde hace constar que el día de los hechos, lo siguiente: *“(…) se encontraba patrullando, y en las inmediaciones de la Calle Ancash con la Calle Grau, se percata que la persona de Durand Benito Cabana Juárez conductor del vehículo de Placa de Rodaje N° Z20-076, se encontraba realizando maniobras temerarias, poniendo en riesgo la circulación de los vehículos y peatones, motivo por el cual se procedió a intervenirlo en el frontis del policlínico Militar (Ejército), procediéndose a solicitar los documentos respectivos (...), percatándome que el conductor al parecer presentaba visibles síntomas de ebriedad (...)*, empero, este hecho ha sido negado por el administrado, en su escrito de descargo, en su recurso de reconsideración, toda vez de que el mismo sería falso, ya que señala no haber estado conduciendo el vehículo, más por el contrario estaba estacionado el vehículo esperando al chofer de nombre Henry Alexander Merma Flores, conjuntamente con su familia, es entonces cuando la efectivo policial le interviene, señalando que el dicho de la policía es falso, razones por lo que habría formulado la denuncia penal por la presunta comisión del delito de Abuso de Autoridad, Falsedad Ideológica, Falsedad Genérica y Denuncia Calumniosa, en contra de la efectivo policial interviniente y otros, denuncia que se vendría investigando mediante la Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-15-0, acumulado con la Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-763-0, razones por la cual también el administrado habría solicitado en su escrito de descargo y en el recurso de reconsideración la suspensión del procedimiento, en aplicación del artículo III del Código Procesal Penal, - Preeminencia del Derecho Penal sobre el Derecho Administrativo; (Subrayado y negrita es agregado)

Que, de autos se tiene que mediante escrito de fecha 17 de febrero del 2017 – Expediente N° 7423 (fojas 23), el administrado ha ofrecido como medio probatorio copia de la denuncia penal en contra de la efectivo policial interviniente Yaneth Rocio Callacondo Pari y otros, por la presunta comisión del delito de Abuso de Autoridad, Falsedad Ideológica, Falsedad Genérica y Denuncia Calumniosa, denuncia penal que contiene como primer hecho falso: *“Al estar por la inmediaciones de la Calle Ancash con la Calle Miguel Grau se percata que la persona de Durand Benito Cabana Juárez conductor del vehículo (...), me encontraba realizando maniobras temerarias poniendo en riesgo la circulación de los vehículos y peatones, motivo por el cual procedo a intervenirlo en el frontis del policlínico Militar (Ejército), procediendo a solicitarle los documentos correspondientes (...), percatándome que el conductor al parecer presentaba visibles síntomas de ebriedad, haciéndole la indicación para que baje del vehículo a fin de trasladarlo a*



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

la dependencia policial (...)", y mediante Oficio N° 1051-2017-MP-DJM-FPPCMN-1DIF(SGF 2017-15) a fojas (45), se remite copia certificada de la Disposición N° 002-2016-MP-DFM-FPPCMN-1DIN, de fecha 13 de marzo del 2017, Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-15-0, acumulado con la Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-763-0, donde además de otros, se amplía investigación en sede fiscal por la presunta comisión del delito de Abuso de Autoridad, Falsedad Ideológica, Falsedad Genérica y Denuncia Calumniosa, en contra de Yaneth Rocío Callacondo Pari, Cesar Augusto Vilca Vásquez y Luis Miguel Quirper Juárez, en agravio de Durand Benito Cabana Juárez; todo ello tendría la finalidad de acreditar como lo viene señalando el administrado, que no se encontraba conduciendo el vehículo y que es falso lo señalado por el efectivo policial en el Acta de Intervención Policial de fecha 31 de diciembre del 2017, y de esta forma pretendería establecer que no se configura la infracción al tránsito tipificado como M.2 "Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógeno comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo", del TUO del RNT; Además, de la denuncia penal así como de la Disposición N° 002-2016-MP-DFM-FPPCMN-1DIN, de fecha 13 de marzo del 2017, se tiene como actuación de la visualización del DVD de la grabación de imágenes de la cámara de la puerta de ingreso a la "UNAM", y entre otros, todo ello según el administrado, para acreditar que el día los hechos no se encontraba conduciendo el vehículo, más por el contrario se encontraba estacionado, y así pretendería establecer que no se constituye el supuesto de hecho de **conducir el vehículo** en estado de ebriedad, que exige la infracción al tránsito tipificado como M.2 del TUO del RNT. Empero, en la resolución materia de apelación, no ha merecido una mínima motivación respecto de: "El hecho de que no hay prueba de haberse constatado que estuve manejando mi vehículo al momento de la intervención policial y que es uno de los presupuestos para que se configure la infracción con Código M.2; Que la papeleta de infracción es arbitraria basado en hechos falsos; La inaplicación de lo dispuesto en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Penal, la preeminencia del derecho penal sobre el derecho administrativo, ello en razón de que existe una denuncia penal ante la Fiscalía - Carpeta Fiscal N° 3706014500-2017-15-0", afectándose de esta forma una vez más el derecho a la debida motivación y al derecho a la defensa del administrado; (Subrayado y negrita es agregado).

Que, ahora bien, es pertinente señalar lo siguiente: El Tratadista, Juan Carlos Morón Urbina, en su libro "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General"<sup>30</sup>, considera: "Hay que anotar que como la administración no tiene jurisdicción para establecer si un acto es constitutivo de delito, o que se haya producido un delito como antecedente del acto que evalúa, solamente se podrá establecer el carácter delictivo de un acto en sede judicial. De este modo, dictada sentencia donde se establezca la ilicitud penal del acto, recién se podrá hacer valer este motivo de nulidad, mediante el correspondiente procedimiento de revisión del oficio. Al respecto, será una excepción al plazo de prescripción establecido en el numeral 211.3 del artículo 211 del TUO de la LPAG". Además, todo acto administrativo se considera válida en tanto su pretendida nulidad no sea declarado por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda<sup>31</sup>;

Que, por otro lado, el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Penal, establece: "Nadie podrá ser procesado, ni sancionado más de una vez por un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento. Este principio rige para las sanciones penales y administrativas. El derecho penal tiene preeminencia sobre el derecho administrativo (...)". De lo que concluye que en los casos en donde existan procesos administrativos y procesos penales seguidos simultáneamente o en paralelo y **basados en los mismos hechos y contra los mismos sujetos**, el proceso penal deberá resolverse en primer lugar, debiendo suspenderse el proceso administrativo. En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado en las sentencias recaídas en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC y Expediente N° 2405-2006-PHC/TC, que "en el supuesto de **existencia de una dualidad de procedimientos sobre un mismo hecho**, penal y administrativo, el órgano administrativo queda inexorablemente vinculado a lo que en el proceso penal se haya declarado como probado o improbadado, puesto que el derecho penal tiene preeminencia sobre el derecho administrativo". De esta forma, queda claro entonces que ante la existencia de un **proceso penal** y un proceso administrativo seguidos en paralelo o de forma simultánea sobre los mismos hechos y contra las mismas personas, debe suspenderse el procedimiento administrativo, a efectos de que en el proceso penal sean dilucidados los hechos materia de ambos procesos, y lo que se establezca en el proceso penal en relación a los hechos serán vinculante para establecerse los hechos en el procedimiento administrativo. En ese sentido, la Corte Suprema en la R.N N° 2659-2011-Arequipa, señala expresamente "(...) La Administración podrá ejercer su potestad sancionadora, con independencia de la sanción penal por los mismos hechos, cuando se presenta una situación de quebrantamiento de la confianza depositada en el servidor por el ente, en tanto, y en cuanto, se va a partir de la existencia de condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial que resultan imprescindibles para la eficiente atención de los asuntos a cargo de la administración (...) Que es de precisar, que el fundamento de la doble sanción estriba, en que al infractor como ciudadano le corresponde una sanción de carácter penal como consecuencia de una conducta punible desarrollada, pero por otro lado como persona sometida a la relación especial con el ente administrativo en la que se ha quebrado la relación de confianza que en él se había depositado se acepta la imposición de la sanción administrativa, por lo que son perfectamente compatibles ambas sanciones –no se excluyen–". En consecuencia, si en el proceso penal se determina que existe el hecho infractor y no obstante ello no se aplica una sanción penal, es decir se emite una sentencia absolutoria porque dicho hecho no constituye delito o por razones de falta de culpabilidad o punibilidad, ello no impide que en el proceso administrativo si el hecho determinado como cierto y existente en el proceso penal, constituye una infracción administrativa sea

<sup>30</sup> Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica, Décimo Segunda Edición Octubre 2017, Página 252.

<sup>31</sup> Artículo 9° del TUO de la LPAG.



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

sancionado administrativamente; y por el contrario si en el proceso penal se determina que el hecho en discusión no existe no será posible aplicar la sanción administrativa; (Subrayado y negrita es agregado)



Que, al respecto es necesario hacer una diferenciación entre un procedimiento administrativo sancionador y una investigación a nivel del Ministerio Público respecto a un presunto delito. Al respecto, el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 2405-2006-PHC/TC, fundamentos 11) y 12), señala: “11. Como se ha expuesto en el fundamento 7, supra, es preciso, para que configure infracción del *ne bis in idem*, que exista identidad de sujeto hecho y fundamento, lo que, evidentemente, no concurre en el caso que ahora se analiza; en efecto, no se aprecia vulneración de dicho principio en su aspecto procesal ni mucho menos en su connotación material, debido a que, si bien se investigó preliminarmente al favorecido a nivel del Ministerio Público, emitiendo opinión por la procedencia del principio de oportunidad, la abstención de la acción penal y el archivamiento definitivo de lo actuado en dicha sede, ello no comporta de ningún modo un proceso de carácter sancionatorio; dicho de otro modo, no hubo juzgamiento en su contra. Asimismo, el levantamiento del “Acta de Acuerdo Reparatorio para la Aplicación del Principio de Oportunidad”, en la que el beneficiario dio su conformidad a la propuesta, mal puede suponer que con dicho acuerdo o, con lo actuado en dicha sede, se haya manifestado el *ius puniendi* estatal, puesto que el poder de persecución penal ejercido por el Ministerio Público no configura actividad jurisdiccional; más aún, las resoluciones fiscales no constituyen ius decidendi. Al respecto, tal como este Colegiado sostuvo en la sentencia recaída en el expediente N.º 3960-2005-PHC/TC, “(...) la función del Ministerio Público es requiriente, es decir, postulante y, en ningún caso, decisoria ni sancionatoria, habida cuenta que no tiene facultades coactivas ni de decisión directa para la apertura de instrucción penal”, por lo tanto, su accionar, conforme al ordenamiento legal, no comporta amenaza o violación de la libertad personal ni sus derechos conexos, como en el caso de autos, en el que la resolución fiscal cuestionada (fojas 101) no pudo contener contraria decisión, pues distinta determinación excedería las atribuciones que expresamente confiere la ley al Ministerio Público. 12. Finalmente es pertinente señalar que el derecho administrativo sancionador opera como respuesta a conductas reguladas por su propio ordenamiento legal, y de ningún modo actúa rigiéndose por el principio de lesividad; por consiguiente, la intervención, el proceso administrativo sancionador y la consecuente sanción contenida en la resolución directoral impugnada, se encuentran plenamente justificadas y sustentadas en su normativa y la Ley, no afectando en lo absoluto el principio reclamado; por lo tanto, la demanda debe ser desestimada, no resultando de aplicación el artículo 2º del Código Procesal Constitucional”; (Subrayado y negrita es agregado)

Que, por consiguiente, en la impugnada debió merecer siquiera mínimamente la valoración y/o motivación, respecto del señalado en líneas arriba, resolviendo conforme corresponda y de acuerdo a Ley, de ser el caso, cuando los mismos han sido señalado en el recurso de reconsideración, incurriendo de esta forma en una motivación aparente e insuficiente, soslayándose el derecho a la debida motivación y el derecho a la defensa del administrado, tanto más si estamos dentro de un procedimiento administrativo sancionador. Por consiguiente, el acto administrativo contenido en la Resolución de Gerencia N° 945-2017-GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 14 de junio del 2017, ha contravenido la Constitución Política del Perú de 1993, en su artículo 139º numeral 3, 5, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo IV del Título Preliminar, numeral 1.1 y 1.2, artículo 6º, numeral 6.1, 6.2 y 6.3, soslayándose derechos fundamentales, como es el derecho al debido procedimiento administrativo, el derecho a obtener un resolución debidamente motivada y el derecho a la defensa, en consecuencia el acto administrativo señalado, se encuentra incurso en la causal de nulidad establecida en el artículo 10º, numeral 1 y 2 del TUO de la LPAG; (Subrayado y negrita es agregado)

Que, en consecuencia, de conformidad al artículo 11º, numeral 1.1 y 1.2, segundo párrafo del TUO de la LPAG, dispositivo normativo que establece: “Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”. La norma antes mencionada establece, en su Título III, (revisión de actos en vía administrativa), en su Capítulo II (recursos administrativos), y en su artículo 216º numeral 216.1 y 216.2 señala: “216.1. Los recursos administrativos son: (...) b) Recurso de apelación. (...) 216.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, (...); esto significa que los administrados pueden plantear la nulidad de un acto administrativo, vía recurso impugnatorio administrativo y dentro del plazo señalado en el artículo 216º del TUO de la LPAG, y en el caso de autos, el administrado ha formulado recurso de apelación y dentro del plazo, señalando que el acto administrativo impugnado no ha sido expedido con arreglo a ley; Además, la norma en mención en su artículo 11º, numeral 11.2, segundo párrafo, señala: “(...) La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o apelación será conocida y declara por autoridad competente para resolverlo. (...)”, por consiguiente, estañado a que el acto administrativo impugnado ha sido emitida por la Gerencia de Desarrollo Urbano, Ambiental y Acondicionamiento Territorial, corresponde conocer y resolver al órgano superior jerárquico, y en este caso a la Gerencia Municipal conforme a la delegación de facultades contenidas en la Resolución de Alcaldía N° 00682-2017-A/MPMN, de fecha 30 de noviembre del 2017; por consiguiente, estando a que los vicios advertidos, lesionan derechos fundamentales, tales como el principio del debido procedimiento administrativo, el derecho a obtener una resolución motivada, y el derecho a la defensa del administrado, corresponde declararse nulo e insubsistente la Resolución de Gerencia N° 945-2017-GDUAAT/GM/MPMN, de fecha 14 de junio 2017, se declare que carece de objeto emitir pronunciamiento por ahora, sobre el fondo del recurso de apelación, retro trayéndose el procedimiento hasta la etapa en que la Gerencia de Desarrollo Urbano, Ambiental y Acondicionamiento Territorial, resuelva el recurso de reconsideración, en forma debida y con arreglo a Ley, teniendo en consideración lo señalado en la presente, ello de conformidad al



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
LEY ORGÁNICA N° 27972 DEL 26-05-2003  
LEY N° 8230 DEL 03-04-1936

señalado en el artículo 12°, numeral 12.1<sup>32</sup> concordante con el artículo 211°, numeral 211.2, segundo párrafo<sup>33</sup>, del TUO de la LPAG;

Que, mediante Informe Legal N° 122-2018/GAJ/MPMN, de fecha 12 de marzo del 2018, la Gerencia de Asesoría Jurídica, es de opinión, que se declare nulo e insubsistente la Resolución de Gerencia N°945-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, de fecha 14 de junio del 2017, se declare que carece de objeto pronunciarse, por ahora, sobre el fondo del recurso de apelación, retrotraer el procedimiento hasta la etapa, en que la Gerencia de Desarrollo Urbano, Ambiental y Acondicionamiento Territorial, resuelva el recurso de reconsideración en forma debida, y con arreglo a ley;

Por los fundamentos expuestos, de conformidad con lo previsto en el numeral 20) artículo 20° y 39° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, artículo 83° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y conforme a lo dispuesto en el numeral 6) del artículo primero de la Resolución de Alcaldía N° 00682-2017-AJ/MPMN, de fecha 30 de noviembre del 2017, sobre delegación de facultades a la Gerencia Municipal, para resolver en última instancia administrativa los asuntos resuelto por las demás Gerencias y contando con las visaciones correspondientes;

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR NULO E INSUBSISTENTE**, la Resolución de Gerencia N° 945-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, de fecha 14 de junio del 2017, que declara infundado el recurso de reconsideración formulado por el administrado Durand Benito Cabana Juárez, en contra de la Resolución de Gerencia N° 326-2017-GDUAAAT/GM/MPMN, de fecha 16 de marzo del 2017, por las consideraciones expuestas en la presente.

**ARTÍCULO SEGUNDO.- DECLARAR** que carece de objeto emitir pronunciamiento, por ahora, sobre el fondo del recurso de apelación formulado por el administrado Durand Benito Cabana Juárez.

**ARTÍCULO TERCERO.- RETROTRAER**, el procedimiento hasta la etapa en que la Gerencia de Desarrollo Urbano, Ambiental y Acondicionamiento Territorial, resuelva el recurso de reconsideración, en forma debida y con arreglo a Ley, teniendo en consideración lo señalado en la presente.

**ARTÍCULO CUARTO.- REMÍTASE**, la resolución y el expediente administrativo a la Gerencia de Desarrollo Urbano, Ambiental y Acondicionamiento Territorial, para su cumplimiento.

**ARTÍCULO QUINTO.- NOTIFIQUESE**, al administrado Durand Benito Cabana Juárez, en el domicilio que corresponda, conforme al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo

**ARTÍCULO SEXTO.- ENCARGAR**, a la Oficina de Tecnología de la Información y Estadística la publicación de la Resolución en el Portal Institucional [www.munimoquegua.gob.pe](http://www.munimoquegua.gob.pe), de la Municipalidad Provincial Mariscal Nieto – Moquegua.

**REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE;**



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO  
MOQUEGUA

*Econ. Sila Roxana Jauregui Bruna*  
GERENTE MUNICIPAL

SR.BJGMM/PM  
DUNTGAJ

<sup>32</sup> 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.

<sup>33</sup> (...) Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...).