

Cas. N.º 32780-2019-Puno

Lima, catorce de setiembre de dos mil veinte.

Vistos; el expediente principal en dos tomos, con su acompañado en dos tomos, y el cuaderno de casación formado en esta Sala Suprema; y, **Considerando:** **Primero:** Viene a conocimiento de esta Sala Suprema, el recurso de casación interpuesto por la demandante **Miriam Noris Pacori Zela**, de fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve, obrante a fojas trescientos cincuenta y cinco, contra la **sentencia de vista**, contenida en la resolución número diecisiete, de fecha veintitrés de setiembre de dos mil diecinueve, obrante a fojas trescientos treinta y ocho, emitida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Puno, que **confirmó** la sentencia de primera instancia, contenida en la resolución número once, de fecha diecisiete de agosto de dos mil dieciocho, obrante a fojas doscientos sesenta y dos, que declaró **infundada**; para cuyo efecto se debe proceder a calificar si dicho recurso cumple o no con lo dispuesto en los artículos 35, inciso 3 y 36, del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, aprobado por el Decreto Supremo N.º 013-2008-JUS, en concordancia con lo previsto en los artículos 387 y 388, del Código Procesal Civil, modificados por el artículo 1º, de la Ley N.º 29364, de aplicación supletoria. **Segundo:** En tal sentido, verificados los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 35, inciso 3, del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, así como en el modificado artículo 387, del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria a los autos, el referido medio impugnatorio cumple con ellos, a saber: **i)** se interpone contra una sentencia expedida en revisión por una Sala Superior, que como órgano de segundo grado, pone fin al proceso; **ii)** se ha interpuesto ante la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Puno que emitió la resolución impugnada; **iii)** fue interpuesto dentro del plazo de diez días de notificada la resolución impugnada; y, **iv)** se adjunta el arancel judicial por concepto del recurso de casación, obrante a fojas ciento veintiséis del presente cuaderno de casación. Habiendo superado el examen de admisibilidad, corresponde verificar si el recurso cumple con los requisitos de fondo. **Tercero:** Antes del análisis de los requisitos de procedencia, conviene precisar, para efectos del presente caso, que el recurso de casación es un medio impugnatorio extraordinario de carácter formal que solo puede fundarse en cuestiones eminentemente jurídicas, y no en cuestiones fácticas o de revaloración probatoria. Es por esta razón que nuestro legislador ha establecido, a través de lo prescrito en el artículo 384, del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1º de la Ley N.º 29364, que sus fines se encuentran limitados a: **i)** la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto; y, **ii)** la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia. **Cuarto:** En ese mismo sentido, por medio de la modificación efectuada al artículo 386, del Código Procesal Civil por el artículo 1º, de la Ley N.º 29364, publicada el veintiocho de mayo de dos mil nueve, se ha regulado como únicas causales del recurso de casación la infracción normativa o el apartamiento inmotivado del precedente judicial, que tengan incidencia directa sobre el sentido de la decisión impugnada. En consecuencia, su fundamentación por parte del recurrente debe ser clara, precisa y concreta, indicando ordenadamente cuáles son las denuncias que configuran la infracción normativa que incida directamente sobre la decisión contenida en la resolución impugnada, o las precisiones respecto al apartamiento inmotivado del precedente judicial. **Quinto:** Asimismo, cabe anotar que, el modificado artículo 388, del Código Procesal Civil, aplicación supletoria, establece como requisitos de procedencia del recurso de casación: **1)** Que el recurrente no hubiera consentido previamente la resolución adversa de primera instancia, cuando esta fuere confirmada por la resolución objeto del recurso; **2)** describir con claridad y precisión la infracción normativa o el apartamiento del precedente judicial; **3)** demostrar la incidencia directa de la infracción sobre la decisión impugnada; y, **4)** indicar si el pedido casatorio es anulatorio o revocatorio. **Sexto:** En cuanto a la exigencia de fondo prevista en el inciso 1 del modificado artículo 388 del Código Procesal Civil, se tiene que la parte recurrente interpuso

recurso de apelación a fojas doscientos setenta y ocho, contra la sentencia de primera instancia, en tanto que la misma le fue adversa, cumpliendo de este modo el primer requisito de procedencia. Por lo tanto, corresponde a continuación verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en los incisos 2, 3 y 4 del dispositivo legal acotado. **Sétimo:** En el presente caso, la demandante **Miriam Noris Pacori Zela** alega para sustentar el recurso de casación, las siguientes causales: **a) Infracción normativa del artículo 248 numeral 5, última parte del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS;** señala que, la norma que denuncia establece la irretroactividad, constituyendo precedente vinculante la Casación N.º 3988-2011-Lima; sin embargo, la Sala Superior al confirmar la sentencia, habría aplicado indebidamente el artículo 32 inciso 7, del Decreto Legislativo N.º 1151, ello en razón a que dicho dispositivo legal fue sustituido por el inciso 20 in fine del artículo 24 del Decreto Legislativo N.º 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú. Refiere que la Sala Superior no emite pronunciamiento alguno al respecto, pese a que la parte recurrente fundamentó dicho extremo en el recurso de apelación. Indica que la norma legal aplicada a la recurrente bastaba que presente 0.1 g/l de ebriedad para que sea falta grave, mientras que el inciso 20 in fine del artículo 24 del Decreto Legislativo N.º 1318, establece que se incurre en falta grave, cuando se presente signos de ebriedad por encima de 0.5 g/l; en el presente caso, la recurrente presentó 0.51 g/l, conforme se constata del certificado de dosaje etílico, lo que implica que la Sala Superior debió aplicar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, que es fundamento de la demanda, así como del recurso impugnatorio de apelación. **b) Infracción normativa por inaplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad;** argumenta que la Sala Superior no tuvo en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, aspecto que incide directamente con el derecho de la recurrente a obtener una sentencia debidamente fundamentada, en la cual se respete el derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva. Refiere que el resultado de una sanción en el procedimiento de sanción administrativa disciplinaria de expulsión, no solo deber ser consecuencia de que se respeten las garantías formales propias de un procedimiento disciplinario, sino además de que sea acorde con los citados principios. Indica que los tres subprincipios como idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto, no fueron aplicados por parte de la Sala Superior ni el Juzgado a efectos de determinar la sanción impuesta por los órganos administrativos, a pesar que se expusieron en la demanda y apelación. Señala que la sanción no es razonable ni proporcional, ni tampoco se tomó en cuenta el principio de retroactividad benigna en materia administrativa, conllevando a que en virtud al principio de razonabilidad y proporcionalidad se aplique a la recurrente una sanción menos severa, que puede ser días de arresto simple o de rigor, pero de ninguna manera expulsión, que alega constituye una sanción gravísima, comparada con la falta cometida, aspecto que no fueron tomados en cuenta por la Sala Superior. Finalmente refiere que, según la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, los despidos efectuados sin respetar las garantías mínimas del artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tienen graves consecuencias socioeconómicas para las personas despedidas y sus familiares y dependientes, tales como la pérdida de ingresos y la disminución del patrón de vida. **c) Infracción normativa por inobservancia del principio *tantum apellatum quantum devolutum*;** sostiene que la Sala Superior indica solamente dos fundamentos de la apelación, empero no son los únicos agravios denunciados en el recurso impugnatorio, apreciando que se ha omitido pronunciarse respecto de los agravios denunciados en los numerales 7, 8, 9, 10 y 11 de dicho recurso, no haciendo mención alguna a los agravios formulados, lo que también constituiría una afectación no solo al principio *tantum apellatum quantum devolutum*, sino también el principio de congruencia procesal. **d) Infracción normativa por aplicación indebida de las sentencias del Tribunal Constitucional N.ºs 094-2003-AA/ TC y 2473-2006-AA/TC;** reseña que la sentencia de vista

hace alusión a los citados fallos emitidos por el Tribunal Constitucional; el primero referido a un efectivo policial en actividad, a quien se le pasa a la situación de disponibilidad a la situación de retiro, por hecho que determinan responsabilidad penal; y el segundo de ellos, de un alumno de la escuela de oficiales, quien fuera separado de su centro de formación; que si bien fue encontrado en estado de ebriedad conforme al dosaje etílico, no fue el único motivo de su separación definitiva; sentencias que indica de ninguna manera serían aplicables al caso de la recurrente, ya que no presenta antecedentes disciplinarios, ni sanciones administrativas. **e) Infracción normativa del artículo 139 incisos 3 y 5 de la Constitución Política del Perú;** cita que la sentencia de vista afectó su derecho al debido proceso, en su vertiente del derecho a probar, por valoración arbitraria e inadecuada y sin la motivación debida de los medios probatorios consistentes en el certificado de dosaje etílico, el expediente administrativo, y los plazos al que fue sometida la recurrente, medios probatorios que refiere no determinan que la recurrente haya cometido la falta grave, a la luz de los principios y normas legales. Refiere que la motivación de la sentencia de vista es inexistente o en el mejor de los casos aparente, pues no se da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión, ya que no responde a las alegaciones, y solo intenta dar cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico, situación que determinaría la violación al derecho a una decisión debidamente motivada. **f) Apartamiento inmotivado del precedente judicial;** menciona que la Sala Superior se ha apartado del precedente vinculante contenido en la Casación N.º 3899-2011-Lima, que establece que la aplicación de la retroactividad benigna en materia administrativa sancionadora presupone la existencia de dos juicios disímiles por parte del legislador sobre un mismo supuesto de hecho conductual, uno anterior, más severo, y otro posterior, más tolerante. Refiere que, el citado precedente no ha sido desarrollado por la Sala Superior menos por el Juzgado, y teniendo en cuenta que la norma vigente al momento de la sanción fue la prevista en el inciso 17 del artículo 32 del Decreto Legislativo N.º 1151 –norma más severa-, sin embargo, antes de la emisión de la sentencia de vista, así como de la sentencia en primera instancia, ya se encontraba vigente el inciso 20 del artículo 24 del Decreto Legislativo N.º 1318 –norma más tolerante-, en la cual se estableció que constituía falta grave el hecho de presentarse en la escuela de formación con signos de ebriedad por encima de 0.5 g/l, inclusive no constituye falta grave, aspectos no tomados en cuenta por la Sala Superior, ya que solo habría excedido 0.01 g/l, que aplicando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, correspondía que en mérito a dicho precedente jurisprudencial y al principio ya enunciado, una imposición de una medida menos gravosa para la recurrente; ello a la luz de que la misma no presento sanciones administrativas disciplinarias de ninguna naturaleza, habiendo observado una conducta y disciplina policial diligente y medida durante el periodo de formación profesional y hasta que se produjo su expulsión. Finalmente, indica que en el recurso de apelación (numeral 7 de los fundamentos), así como en la demanda ha expresado la existencia de ambas normas legales; sin embargo, no han sido tomadas en cuenta inclusive denunció la inobservancia del principio *tantum apellatum quantum devolutum*. **Octavo:** Respecto a la causal invocada en el **literal a)**, corresponde señalar que, la parte recurrente lejos de desarrollar adecuadamente la causal casatoria, solo se limita a reiterar de forma genérica su tesis argumentativa esbozada ante las instancias de mérito formulando el presente recurso extraordinario como si se tratase de uno de carácter ordinario de apelación; sin embargo, estos cuestionamientos, ya han sido analizados oportunamente por la Sala Superior, y así resulta evidente para esta Suprema Sala que, en el fondo, el análisis de la causal denunciada que sustenta el recurso de casación, implicaría una nueva valoración de los asuntos fácticos que se encuentran involucrados en la presente controversia y en tal sentido como ha sostenido esta Corte Suprema en reiteradas ocasiones, vía recurso de casación no es posible volver a revisar los hechos establecidos en las instancias de mérito, puesto que tal pretensión colisionaría frontalmente con la naturaleza y fines del recurso extraordinario de casación, establecidos en el

artículo 384 del Código Procesal Civil, modificado el artículo 1° de la Ley N.° 29364. **Noveno:** Asimismo, se advierte que las alegaciones señaladas en el recurso de casación no se condicen con los fundamentos esgrimidos en la sentencia de vista, objeto de casación, toda vez, que esta se sustenta en que la sanción impuesta a la parte demandante fue aplicada en estricto cumplimiento a lo previsto en el artículo 32, numeral 17 del Decreto Legislativo N.° 1151, Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú, en virtud a que la infracción disciplinaria: “*Presentarse a las Escuelas de Formación, instalaciones policiales militares o instalaciones públicas o privadas con aliento alcohólico o signos de ebriedad (...)*” es considerada muy grave, por cuanto se ha verificado que la parte recurrente presentaba 0.51 gr/l, conforme lo señala el certificado de dosaje etílico; determinándose de la misma manera al sujeto infractor y la sanción específica a aplicar. Por tanto, dado que los cuestionamientos señalados por la parte demandante, han sido debidamente desvirtuados por la Sala Superior, el recurso de casación por esta causal deviene en **improcedente**. **Décimo:** En cuanto a la infracción normativa invocada en el **literal b)**, corresponde señalar que, la inaplicación de una norma de derecho material, como causal del recurso de casación, se plantea cuando el Juez ha ignorado, desconocido o soslayado la norma pertinente al caso concreto; en el presente caso, la parte recurrente refiere que se ha inaplicado los principios de razonabilidad y proporcionalidad; sin embargo, dicha alegación no se advierte del contenido de la sentencia de segunda instancia, puesto que conforme se aprecia de su octavo y undécimo considerando, se han desarrollado y analizado dichos principios, por lo que no habiendo detallado la parte recurrente los argumentos por los cuales considera que la Sala Superior incurre en la infracción anotada, resulta su aseveración imprecisa; razón por la cual este extremo del recurso deviene en **improcedente**. **Décimo Primero:** En relación a la causal invocada en el **literal c)**, debemos indicar que el principio *tantum devolutum quantum appellatum* está contenido en el artículo 370 del Código Procesal Civil y deriva del principio de congruencia, así al interponer recurso de apelación –de conformidad al artículo 366 del mismo cuerpo legal–, el impugnante debe exponer en qué modo le agravia la resolución que cuestiona, indicando el error de hecho o de derecho incurrido por el Juez, precisando su naturaleza, de tal manera que el agravio que fija es la base objetiva de la Sala de revisión, por ende, los alcances de la impugnación de la resolución recurrida determinarán en el caso concreto, que la Sala Superior resuelva de forma congruente la materia, objeto de recurso. En el presente caso, esta Sala Suprema verifica que la Sala Superior ha analizado adecuadamente los agravios en que ha sustentado el recurso de apelación, al haber discernido la controversia, señalando que “*(...) los puntos controvertidos no son la simple repetición de las pretensiones demandadas, sino que son aquellos que han sido afirmados por una parte y negados o desconocidos por la otra parte (...). Revisada la sentencia apelada, la misma se halla suficiente y congruentemente motivada (...), en el procedimiento disciplinario en que se emitió la resolución impugnada en el presente proceso, se ha observado el debido procedimiento, puesto que la demandante ha tomado conocimiento del inicio del procedimiento disciplinario (...) cuyo acto no hay cuestionado conforme a ley en su oportunidad, se le ha notificado con el Certificado de Dosaje Etílico (...), se ha recibido su declaración con presencia de su abogados defensor (...), se actuaron las declaraciones de los testigos (...), se ha emitido el Informe Administrativo Disciplinario (...), para luego expedir la Resolución Directoral N.° 001-2015-DIREED/EESTP-PNP-PUNO mediante la cual se resolvió expulsar definitivamente a la actora (...), la misma que fue apelada para finalmente emitirse la Resolución Directoral N.° 1113-2015-DIREED-PNP que confirma la resolución administrativa apelada. Como es de verse, se ha garantizado el derecho de defensa de la actora y consiguientemente, se ha observado el debido proceso*”. Así queda claro que, en el caso materia de autos, el Colegiado Superior no ha incurrido en contravención al citado principio; en consecuencia, el agravio en examen debe ser **desestimado**. **Décimo Segundo:** Es menester acotar que la justificación externa desarrollada por la Sala de alzada es adecuada, desde que las premisas fácticas y jurídicas precitadas

contienen proposiciones verdaderas y normas aplicables en el ordenamiento jurídico nacional; además de ser las correctas para resolver lo que ha sido materia de revisión, al haber absuelto el grado de acuerdo a los agravios que sustentaron la pretensión impugnatoria, de conformidad con la competencia funcional que le otorga el artículo 370 del Código Procesal Civil; en consecuencia, la conclusión a la que arribó la Sala Superior fue la adecuada, dado que se explican y justifican las premisas factuales y jurídicas elegidas por el Colegiado Superior, cumpliendo así con la exigencia de logicidad en la justificación interna de la resolución examinada. **Décimo Tercero:** En cuanto a la causal desarrollada en el *literal d)*, cabe precisar que, de los fundamentos expuestos en la causal que se invoca, se advierte que esta no ha sido propuesta con la claridad y precisión que exige el inciso 2 del modificado artículo 388 del Código Procesal Civil; toda vez que, la recurrente hace referencia a las sentencias del Tribunal Constitucional N.ºs 094- 2003-AA/TC y 2473-2006-AA/TC, haciendo una mezcla entre la “*aplicación indebida*”, que procede cuando la decisión judicial se sustenta en una norma impertinente a la relación fáctica establecida en el proceso, debiendo señalar la parte recurrente cuál es la norma aplicable. Por tanto, siendo que la parte recurrente no adecuó los agravios que invoca a la causal que para dicha finalidad taxativamente se encuentra determinada en la norma procesal, los mismos no pueden ser amparados; máxime si el recurso extraordinario de casación es eminentemente formal y excepcional debiendo estar estructurado con precisa y estricta sujeción a los requisitos que exige la norma procesal civil para su admisibilidad y procedibilidad, puntualizando en cuál de las causales se sustenta, esto es, **en la infracción normativa o en el apartamiento inmotivado del precedente judicial** debiendo contener una fundamentación clara y pertinente respecto a cada una de las infracciones que se denuncian; demostrando, asimismo, la incidencia directa que tienen sobre la decisión impugnada, consecuentemente constituye responsabilidad de los justiciables –recurrentes– el saber adecuar los agravios que invocan a las causales que para dicha finalidad taxativamente se encuentran determinadas en la norma procesal, pues el Tribunal de Casación no está facultado para interpretar el recurso ni para integrar o remediar las causales del mismo o dar por supuesta y explícita la falta de causal no correspondiendo tampoco subsanar de oficio los defectos incurridos, por los recurrentes en la formulación del recurso¹, en ese sentido, la causal, objeto de examen, es improcedente. **Décimo Cuarto:** En lo que concierne a la causal descrita en el *literal e)*, corresponde señalar que la infracción normativa denunciada, en los términos en que ha sido expuesta, también adolece de la claridad y precisión que para su formulación exige el inciso 2 del modificado artículo 388 del Código Procesal Civil, pues aun cuando a través de ellas se denuncia la vulneración del debido proceso y motivación de resoluciones judiciales, su fundamentación **no** especifica cuáles serían los vicios sustanciales en que habría incurrido la sentencia, objeto del presente recurso, que ha conllevado a la contravención de los preceptos normativos invocados; asimismo, se advierte que, respecto a la afectación del derecho constitucional a la debida motivación de las resoluciones judiciales, se debe tener en cuenta lo señalado en la Sentencia N.º 04298-2012-PA/TC de fecha diecisiete de abril de dos mil trece: “el derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, (...) deben provenir no solo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. Sin embargo, la tutela del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no debe ni puede servir de pretexto para someter a un nuevo examen las cuestiones de fondo ya decididas por los Jueces ordinarios.” Por tanto, siendo que la sentencia de vista contiene los fundamentos que sustentan la decisión, así como la norma aplicable al caso concreto; no se ha producido una afectación del derecho constitucional al debido proceso y la debida motivación de las resoluciones judiciales; apreciándose por el contrario que, lo que pretende la parte recurrente es cuestionar los razonamientos a los que ha arribado el Colegiado Superior, así como la valoración probatoria; circunstancia que no se subsume en la causal

invocada, que está reservada únicamente para vicios trascendentales en la motivación empleada por los órganos jurisdiccionales; en consecuencia la causal denunciada debe ser **desestimado**. **Décimo Quinto:** Finalmente, previo a analizar la causal descrita en el *literal f)*, esta Sala Suprema advierte que la parte recurrente denuncia el apartamiento del precedente vinculante contenido en la **Casación N.º 3899-2011-Lima**; sin embargo, teniendo en cuenta los propios fundamentos del recurso de casación, debe entenderse que se trata de un error material, dado que la misma va referida al precedente contenido en la **Casación N.º 3988-2011-Lima** y no al que señalo en la causal, por tanto, será sobre esta última en que se emitirá pronunciamiento. En ese sentido, si bien la Casación N.º 3988-2011-Lima, cuyo apartamiento se invoca, posee carácter vinculante y resulta ilustrativa en aquellos casos en los cuales se invoca la aplicación de la retroactividad benigna en materia administrativa, debe tenerse en cuenta que los hechos que se dilucidan en el presente proceso, no guardan similitud alguna con los acaecidos en el referido precedente vinculante; bajo este contexto, no puede denunciarse su apartamiento, en consecuencia, la presente causal deviene en **improcedente**. **Décimo Sexto:** De lo expuesto en los considerandos anteriores, se concluye, que el recurso de casación no cumple con los requisitos de procedencia contenidos en el modificado artículo 388, incisos 2 y 3, del Código Procesal Civil, en cuanto exige expresar de manera clara y precisa la infracción normativa y demostrar la incidencia directa de la infracción alegada en la decisión impugnada; en cuanto a la exigencia prevista en el inciso 4 de la norma procesal citada, si bien la recurrente cumple con indicar su pedido casatorio, ello, no es suficiente para atender el recurso, por cuanto los requisitos de procedencia son concurrentes, conforme lo estipula el artículo 392, del Código adjetivo acotado, modificado por el artículo 1º de la Ley N.º 29364, en consecuencia, el recurso interpuesto deviene en **improcedente**. Por tales consideraciones, y de conformidad con el modificado artículo 392, del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria al caso de autos, declararon: **improcedente** el recurso de casación interpuesto por la demandante **Miriam Noris Pacori Zela**, de fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve, obrante a fojas trescientos cincuenta y cinco, contra la sentencia de vista contenida en la resolución número diecisiete, de fecha veintitrés de setiembre de dos mil diecinueve, obrante a fojas trescientos treinta y ocho, emitida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Puno; en los seguidos por Miriam Noris Pacori Zela contra la Dirección de Educación y Doctrina de la Policía Nacional del Perú y otro, sobre acción contencioso administrativa; **dispusieron** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, conforme a ley; y, *los devolvieron*. **Juez Supremo Ponente: Bustamante Zegarra.**

S. S.

Pariona Pastrana,

Toledo Toribio,

Yaya Zumaeta,

Bustamante Zegarra,

Linares San Román

1 Casación N.º 4148-2012-ICA (Sala Civil Transitoria).