CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE
SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo:TELLO GILARDI Janet Ofelia Lourdes FAU 20159981216 soft
Fecha: 9/08/2024 13:41:35,Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL,D.Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA,FIRMA DIGITAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE
SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo:CALDERON PUERTAS Carlos Alberto FAU 20159981216 soft
Fecha: 9/08/2024 13:56:12,Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL,D.Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA,FIRMA DIGITAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE
SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo:TOLEDO TORIBIO OMAR /Servicio Digital
Fecha: 9/08/2024 13:57:42,Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL,D.Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA,FIRMA DIGITAL

JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE
SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo:CORRALES MELGAREJO EDWIN RICARDO /Servicio Digital
Fecha: 9/08/2024 13:46:49,Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL,D.Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA,FIRMA DIGITAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE
SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Vocal Supremo:DAVILA BRONCANO ROSA LILIANA /Servicio Digital
Fecha: 9/08/2024 13:54:51,Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL,D.Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA,FIRMA DIGITAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA CORTE SUPREMA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE
SEDE PALACIO DE JUSTICIA, Secretario De Sala - Suprema:CERRON BANDINI Rosmary Felicita FAU 20159981216 soft
Fecha: 9/08/2024 15:00:21,Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL,D.Judicial: CORTE SUPREMA / LIMA,FIRMA DIGITAL

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

CASACIÓN N° 52028-2022
JUNIN
SENTENCIA FUENTE N°2
Efectos de la irretroactividad de la sentencia de inconstitucionalidad de una norma legal

La emisión de una sentencia "fuente", y su uso posterior en resoluciones "derivadas", tienen como finalidad resolver casos análogos, en los que se cuente con criterio uniforme, siempre y cuando se respete el debido proceso.

Conforme establecen los artículos 81°, 82°, y 83° del Código Procesal Constitucional, las sentencias de inconstitucionalidad no tienen efectos retroactivos, sino recién a partir del día siguiente a su publicación, en concordancia con el artículo 204° de nuestra Carta Magna

Lima, dos de julio de dos mil veinticuatro. -

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

VISTOS; la causa número cincuenta y dos mil veintiocho - dos mil veintidós - **Junín**, en audiencia pública de la fecha; y, efectuada la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

MATERIA DEL RECURSO:

Se trata del recurso de casación interpuesto por la demandada **Contraloría General de la República**, mediante escrito de fecha 15 de marzo de 2022[1], contra la sentencia de vista de fecha 24 de febrero de 2022[2], que confirmó la sentencia apelada de fecha 27 de diciembre de 2021[3], que declaró fundada la demanda; en el proceso contencioso administrativo seguido por **Christian Roberto Álvarez Paitampoma**, sobre nulidad de sanción administrativa.

CAUSALES DEL RECURSO:

[1] Folios 610.
[2] Folios 601
[3] Folios 485.

Mediante resolución de fecha 02 de junio de 2023[4], se declaró procedente el recurso de casación interpuesto por la entidad demandada, por las causales de: **Infracción normativa de los incisos 3) y 5) del artículo 139° y del artículo 204° de la Constitución Política; así como de los artículos 81°, 82° y 83° del Código Procesal Constitucional, además de los artículos III y VII del Título Preliminar del Código Procesal Civil.**

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Antecedentes del caso.

1.1. Según el escrito de demanda de fecha 03 de abril de 2019, el accionante **Christian Roberto Álvarez Paitampoma** solicita la nulidad de los siguientes actos administrativos: **(i)** Resolución N° 0014-2019-CG/TSRA-SALA 1, de fecha 22 de enero de 2019, que declaró infundado el recurso de apelación formulado por el recurrente, y que confirmó la sanción disciplinaria de 03 años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública; y, **(ii)** La Resolución N° 001-227-2018-CG/SAN2, fechada el 27 de setiembre de 2018, que determinó su responsabilidad administrativa.

1.2. El juez de la causa mediante **sentencia** de fecha 27 de diciembre de 2021, declaró fundada la demanda; señalando que, las resoluciones fueron emitidas al amparo de normas declaradas inconstitucionales, a través de la STC Nº 000020-2015-PI/TC, afectando así su derecho al debido proceso, además que el actor fue sancionado disciplinariamente, luego de imputarle una conducta muy general e imprecisa, transgrediendo el principio de tipicidad.

1.3. Por su parte, la Sala Superior expidió la **sentencia de vista** de fecha 24 de febrero de 2022, que confirmó la decisión apelada; considerando que,

[4] Folios 77 del cuaderno de casación.

el procedimiento administrativo en cuestión y la resolución administrativa que impone sanción a la parte demandante, todavía no había alcanzado la calidad de cosa decidida; en tal virtud corresponde la aplicación de la sentencia de inconstitucionalidad, sin que ello implique la aplicación retroactiva de la misma.

SEGUNDO. Materia Controvertida.

En atención a lo precedentemente expuesto, y en concordancia con las causales por las cuales fue admitido el recurso de casación, se aprecia que la controversia gira en torno a determinar si cabe aplicar los efectos de la STC N°. 00020-2015-PI/TC, publicada el 26 de abril de 2019, a las resoluciones emitidas en los procedimientos administrativos sancionadores, al amparo del artículo 46° de la Ley N° 27785, incorporado por el artículo 1° de la Ley N° 29622 (en adelante LOCGR).

TERCERO. Sobre el debido proceso y motivación de resoluciones judiciales.

3.1. En primer término, es importante precisar que, el debido proceso es un principio y derecho de la función jurisdiccional, que tiene por función velar por el respeto irrestricto de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales que lo integran, dando a toda persona la posibilidad de recurrir a la justicia para obtener la tutela jurisdiccional de sus derechos, a través de un procedimiento regular en el que se dé oportunidad razonable y suficiente de ser oído, ejercer el derecho de defensa; de producir prueba y obtener una sentencia debidamente motivada.

3.2. Asimismo, el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, garantiza que los Jueces cualquiera sea la instancia a la que

pertenezcan expresen el proceso mental que los ha llevado a decidir la controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la ley, pero también con la finalidad de facilitar un adecuado ejercicio del derecho de defensa de los justiciables.

3.3. Bajo este contexto, el contenido esencial del derecho y principio de motivación de las resoluciones judiciales se respeta siempre que exista fundamentación jurídica, congruencia entre lo pedido y lo resuelto y, por sí misma la resolución judicial expresa una suficiente justificación de la decisión adoptada, aún si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

CUARTO. Sobre la facultad de la motivación en serie.

4.1. Antes de ingresar a abordar el tema de la controversia, nos referiremos a la facultad que tenemos los Jueces de expedir resoluciones utilizando la técnica jurídica de la motivación en serie.

4.2. Así, la facultad de "motivación en serie" se encuentra regulada en el Texto Único Ordenado de La Ley N° 27584 - Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo-, aprobado mediante Decreto Supremo N°. 011-2019-JUS, el numeral 2) del artículo 9° de la norma mencionada prescribe:

"Artículo 9º- Facultades del Órgano Jurisdiccional
Son facultades del órgano jurisdiccional las siguientes:
(…)

2.- Motivación en serie

(…)

Cuando se presenten casos análogos y se requiera idéntica motivación para la resolución de los mismos, se podrán usar medios de producción en serie, siempre que no se lesione las garantías del debido proceso, considerándose cada uno como acto independiente".

4.3. La señalada facultad no hace sino corroborar que, los principios de inmediación, concentración, economía y celeridad procesales, previstas en el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria, no son meros enunciados, sino obligaciones que emergen de la norma que deben ser efectivamente aplicados.

4.4. Así, ha sido empleada por esta Sala Suprema al momento de fundamentar la Casación N° 55355-2022 Huaura, a la que se ha denominado **"Sentencia Fuente N° 1"** , de fecha 11 de junio de 2024, que originó, a su vez, subsiguientes "sentencias derivadas". Pronunciamientos que se emitieron en la "Primera Audiencia Pública Descentralizada" llevada a cabo en el Distrito Judicial de Huaura en la misma oportunidad.

4.5. En la indicada ejecutoria se establecieron diferentes parámetros para el ejercicio de esta facultad, a saber: **i)** identificación de materia recurrente y decisiones uniformes; **ii)** elaboración de una decisión "fuente", **iii)** generación de código QR; **iv)** referencia breve para los subsiguientes casos – "derivados"; **v)** enlazar el código de la sentencia "fuente" y plasmarla en las controversias que se resuelvan posteriormente; **vi)** respetar la misma estructura; **vii)** el sustento de la sentencia derivada será particularmente abreviado; **viii)** finalizado el informe oral se podrá comunicar la decisión adoptada.

4.6. Cabe precisar que, el desarrollo argumentativo amplio del uso de esta herramienta jurídica, puede ser revisado utilizando el siguiente código QR:

4.7. En ese sentido, debemos señalar que, al amparo del artículo 12° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, *"todas las resoluciones, con exclusión de las de mero trámite, son motivadas, bajo responsabilidad, con expresión de los fundamentos en que se sustentan. (…)".*

4.8. Dentro de este marco legal, es claro que, la herramienta jurídica de la motivación en serie puede ser también empleada en los autos de calificación de los recursos de casación de competencia de esta Sala Suprema.

QUINTO. Efectos de la irretroactividad de la sentencia de inconstitucionalidad de una norma legal.

5.1 De acuerdo al Código Procesal Constitucional, aprobado por Ley N° 28237[5], analizaremos los alcances de las citadas normas:

"Artículo 81°. Efectos de la sentencia fundada.

[5] Modificado posteriormente por Ley N° 31307 – Nuevo Código Procesal Constitucional.

Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. ***Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos****. Se publican íntegramente en el Diario Oficial "El Peruano" y* ***producen efectos desde el día siguiente de su publicación****. (…).*

Artículo 82°: Cosa juzgada.

Las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que ***vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación****. (…).*

Artículo 83°: Efectos de la irretroactividad.

Las sentencias declaratorias de ilegalidad o inconstitucionalidad no conceden derecho a reabrir procesos concluidos en los que se hayan aplicado las normas declaradas inconstitucionales*, salvo en las materias previstas en el segundo párrafo del artículo 103° y último párrafo del artículo 74° de la Constitución. (…)."*

5.2 De acuerdo a las normas señaladas, y según lo dispone el artículo 204° de la Constitución Política, la sentencia de inconstitucionalidad extiende sus efectos a futuro, luego de ser publicada en el Diario Oficial "El Peruano"; por lo que, no se aplica de manera retroactiva. Lo cual significa que no afecta a situaciones materializadas en el pasado[6] ni a derechos que hubieran sido adquiridos con anterioridad al pronunciamiento estimatorio expedido por el Tribunal Constitucional.

[6] En el marco de la STC N 0020-2015-PI/TC el Tribunal Constitucional ha reseñado algunos supuestos en los que sus sentencias de inconstitucionalidad pueden alcanzar a situaciones pasadas.

5.3 En aplicación de tales normas, el Tribunal Constitucional resalta en el Expediente N°00027-2018-PI/TC, de fecha 02 de junio de 2020 que:

"20. Finalmente, debe recordarse que, conforme a los artículos 204° de la Constitución y 81° del Código Procesal Constitucional, las sentencias que declaren fundada —en todo o en parte— una demanda de inconstitucionalidad no tiene efectos retroactivos."

5.4 Siendo aún más claro al pronunciarse en el Expediente N° 005-2003-AI/TC, precisando los alcances de las sentencias de inconstitucionalidad, refiere:

18. (…) no tienen efectos retroactivos y, por tanto, no pueden afectar en modo alguno la validez de los actos que al amparo de dichos preceptos legales se hayan podido realizar.

En efecto, toda declaración de inconstitucionalidad de una disposición legislativa, supone una "agresión" al ordenamiento jurídico, en la medida que sus efectos se traducen, prima facie, en privar de regulación una materia determinada, durante cuya vigencia, y a su amparo, se practicaron una serie de actos jurídicos. De ahí que entre la disyuntiva de otorgarle efectos retroactivos a las sentencias de inconstitucionalidad [y, por tanto, la posibilidad de que se declaren nulos los actos realizados o practicados a su amparo], y la de concederle efectos pro futuro [y, de ese modo, dejar a salvo los actos practicados al amparo de las disposiciones legales declaradas inconstitucionales], la Constitución de 1993, como en su momento lo hizo la Constitución de 1979, ha dispuesto que la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley no tiene efectos retroactivos, salvo los casos de leyes tributarias y de contenido penal, cuyos alcances están regulados por los artículos 74° y 103° de la

Constitución, así como por el segundo párrafo del artículo 36° de la LOTC, respectivamente".

5.5 Asimismo, esta sala Suprema al emitir la Casación N.º 37587-2022 de fecha 14 de mayo de 2024, ha establecido que:

"(…) la sentencia que determina la inconstitucionalidad de una norma no tiene efectos retroactivos, caso contrario se vulneraría el artículo 103° de la Constitución Política del Estado, que si bien hace referencia a la prohibición de los efectos retroactivos de una norma (…), se tiene presente que las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una ley, también tienen las mismas consecuencias jurídicas, debiendo considerarse que el principio de seguridad jurídica garantiza que los actos de los poderes públicos no deben incurrir en supuesto de arbitrariedad que impliquen cambios en las reglas de juego o en el marco normativo, que contravengan los mandatos constitucionales; (…)".

5.6 De este modo, la irretroactividad de las sentencias de inconstitucionalidad, así como la prohibición de los efectos retroactivos de la ley, busca proteger la seguridad jurídica y la garantía de la cosa juzgada, prevista en el artículo 139° inciso 2) de la Constitución Política, como pilares básicos del derecho.

SEXTO. Sobre la controversia suscitada.

6.1 En observancia a lo explicado, debe indicarse que, cuando el Tribunal Constitucional se pronunció en el Expediente N° 000 20-2015-PI/TC, publicado el 26 de abril de 2019, y declaró la inconstitucionalidad del artículo 46° de la LOCGR, por cuanto consideró que sus disposiciones contenían supuestos extremadamente generales e imprecisos, y no

cumplían con observar los principios de legalidad y tipicidad, también precisó que esta sentencia no tiene efectos retroactivos, como a continuación se detalla:

"Por último, debe recordarse que, conforme al artículo 81° del Código Procesal Constitucional, las sentencias que declaren fundada - en todo o en parte – una demanda de inconstitucionalidad no tiene efectos retroactivos. Por tanto, la inconstitucionalidad del artículo 46° de la LOCGR determinada en esta sentencia no afecta la validez de las resoluciones y demás actos administrativos emitidos en aplicación de dicha disposición normativa".

6.2 Ante las interrogantes planteadas a consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de dicha norma, referida, entre otras a:

"¿Qué ocurrirá con los actos y resoluciones emitidas por la Contraloría General de la República, en el marco de su potestad sancionadora, hasta antes de la sentencia emitida? y ¿Qué ocurrirá con los procesos contenciosos administrativos u otros procesos judiciales o en la vía constitucional respecto de los actos y resoluciones emitidos en los procedimientos administrativos sancionadores, tramitados al amparo del artículo 46° de la Ley N° 27785, incorporado por el artículo 1° de la Ley N° 29622, declarado inconstitucional?.

6.3 Con fecha 01 de agosto de 2019, el Tribunal Constitucional declaró fundado en parte el pedido de aclaración en los siguientes términos

"7. Los procedimientos administrativos sancionadores iniciados durante la vigencia de la Ley N° 29622 que se encuentren ya concluidos y no hayan sido judicializados, tienen la calidad de cosa decidida. Nada de lo señalado por este Tribunal puede ser utilizado para reabrirlos o modificar

lo resuelto en ellos, máxime si, conforme al artículo 204° de la Constitución concordante con los artículos 81º y 83º del Código Procesal Constitucional, las sentencias emitidas en procesos de inconstitucionalidad no producen efectos retroactivos ni permiten reabrir procedimientos en los que se hubieran aplicado las normas declaradas inconstitucionales.

(…)

13. En los procesos judiciales que se encuentran en trámite, corresponderá a la autoridad jurisdiccional disponer lo que corresponda a sus atribuciones constitucionales tomando en cuenta que, conforme al artículo 82° del Código Procesal Constitucional: La s sentencias (…) producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación". (el subrayado es nuestro).

6.4 De consiguiente, lo que hizo el Tribunal Constitucional fue ratificar que es un principio básico general del derecho, que las leyes no tienen efectos retroactivos, y que, si una sentencia deja sin efecto una norma legal, tal como lo señala el artículo 103° de la Constitución Política, dicha sentencia tampoco puede aplicarse con efectos *ex tunc* (retroactivos).

SÉPTIMO. De las casaciones presentadas ante esta Sala Suprema.

7.1 Bajo dicho contexto jurídico, esta Sala Suprema advierte que, hay gran cantidad de procesos en los cuales, de manera recurrente, los Jueces de distintas instancias declaran la nulidad de las resoluciones administrativas por las cuales se imponen sanciones a funcionarios de la administración pública por la comisión de faltas descritas en el artículo 46° de la Ley N° 27785, incorporado por Ley N° 2962 2, sustentándose en la decisión del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 00020-2015-PI/TC, que declara la inconstitucionalidad de la citada

norma, aun cuando los hechos materia de sanción y la imposición de la medida ocurrieron durante su vigencia.

7.2 En ese sentido, se desprende que los órganos jurisdiccionales no han tenido en consideración que, conforme establecen los artículos 81°, 82, y 83° del Código Procesal Constitucional [7], las sentencias de inconstitucionalidad no tienen efectos retroactivos, sino recién a partir del día siguiente a su publicación, en concordancia con el artículo 204° de nuestra Carta Magna[8]; criterio que viene siendo desarrollado por esta Sala Suprema, en diversos pronunciamientos, tales como: las Casaciones N° 34333-2022 Piura de fecha 21 de mayo de 2024[9], N° 34331-2022 Piura de fecha 21 de mayo de 2024[10], 37135-2022 Arequipa de fecha 25 de abril de 2024[11], N° 35545-2022 Cusco de fecha 23 de

[7] **Artículo 81°. Efectos de la sentencia fundada**
Las sentencias fundadas recaídas en el proceso de inconstitucionalidad dejan sin efecto las normas sobre las cuales se pronuncian. **Tienen alcances generales y carecen de efectos retroactivos**. Se publican íntegramente en el diario oficial El Peruano y **producen efectos desde el día siguiente de su publicación**. (…).
Artículo 82°. Cosa juzgada
Las sentencias del Tribunal Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad y las recaídas en los procesos de acción popular que queden firmes tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que **vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación**. (…).
Artículo 83°. Efectos de la irretroactividad
Las sentencias declaratorias de ilegalidad o inconstitucionalidad no conceden derecho a reabrir procesos concluidos en los que se hayan aplicado las normas declaradas inconstitucionales, salvo en las materias previstas en el segundo párrafo del artículo 103° y último párrafo del artículo 74 de la Constitución.
Por la declaración de ilegalidad o inconstitucionalidad de una norma no recobran vigencia las disposiciones legales que ella hubiera derogado".

[8] **Artículo 204°.-** La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto.
No tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma legal.

[9] *"En ese sentido, se debe de tener presente que la sentencia que determina la inconstitucionalidad de una norma no tiene efectos retroactivos, pues su aplicación, vinculación y obligatoriedad rigen a partir del día siguiente a la publicación, de la decisión, en el diario oficial "El Peruano", situación que se condice con lo señalado en el artículo 204° de la Constitución Política del Perú y con el artículo 83° de la Código Procesal Constitucional."*

[10] *"De lo expuesto, se concluye que la instancia de mérito ha vulnerado los artículos 81º, 82º y 83° Código Procesal Constitucional, así como los artículos 139º, numerales 3) y 5) de la Constitución Política del Perú, al no haberse analizado los aspectos antes descritos, de manera que la resolución de grado se encuentra inmersa en causal insalvable de invalidez, correspondiendo declarar su nulidad, de acuerdo a los alcances del artículo 396° del Código Procesal Civil."*

[11] *"De lo expuesto, se concluye que las instancias de mérito han vulnerado el artículo 83° Código Procesal Constitucional, al no haberse analizado los aspectos antes descritos, de manera que la resolución de primera instancia y la sentencia de vista se encuentran inmersas en causal insalvable de invalidez, correspondiendo declarar su nulidad, de acuerdo a los alcances del artículo 396° del Código Procesal Civil."*

abril de 2024[12], N° 35268-2022 Junín de fecha 23 de abril de 2024 [13], N° 34284-2022 Junín de fecha 18 de abril de 2024[14], N° 34397-2022 Lambayeque de fecha 18 de abril de 2024[15], N° 11139-2021 Arequipa de fecha 29 de noviembre de 2023[16], N° 2249-2020 San Martín de fecha 26 de octubre de 2023[17], entre otras.

7.3 Como se puede apreciar, se trata de casos análogos en los cuales se ha adoptado como criterio que uniformiza la jurisprudencia, declarar fundados los recursos de casación interpuestos por la parte demandada, Contraloría General de la República, y declarar la nulidad de las sentencias que hayan amparado las demandas, cuando los hechos y la sanción administrativa ha sido impuesta con anterioridad a la declaración de inconstitucionalidad del artículo 46° de la LOCG R.

---

[12] "Asimismo, se advierte que, tampoco han emitido pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, esto es, determinar si con los medios probatorios presentados en el expediente, se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa funcional de la accionante, respecto a la infracción administrativa que se le atribuye, al haber sido designada como Gerente de Planeamiento y Presupuesto de la Municipalidad Distrital de San Jerónimo."

[13] "Siendo ello así, estamos frente a un supuesto de motivación aparente, pues más allá de la justificación que se pretende desarrollar, la controversia de fondo no ha sido resuelta, ya que, si bien se declara fundada la demanda, las partes quedan en una situación expectante frente a la cuestionada atribución de responsabilidad, disyuntiva cuya solución se desea alcanzar al acudir al órgano jurisdiccional, pero que no ha tenido pronunciamiento definitivo hasta la fecha."

[14] "Estando a lo señalado, se advierte que, tanto el Colegiado de Superior, como el Juez de la causa, han emitido pronunciamiento haciendo mención únicamente respecto a la inconstitucionalidad del artículo 46° de la Ley N° 27785, sin considerar lo dispuesto en el artículo 81º del Código Procesal Constitucional, que prescribe que, las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una norma, producen efectos desde el día siguiente de la fecha de su publicación; por lo tanto, debieron determinar si el artículo 46° de la Ley N° 27785 estuvo o no vigente a la dación de la Resolución N° 001-1183- 2018-CG/SAN2 de fecha 28 de setiembre de 2018, que impuso sanción de 02 años y 06 meses de inhabilitación en el ejercicio de la función pública al accionante, para ello debe considerarse los parámetros señalados en la Casación N° 6157-2021 Piura de fecha 26 de mayo de 2022."

[15] "Siendo ello así, se aprecia que el Colegiado de Superior, al emitir pronunciamiento hacen mención únicamente respecto a la inconstitucionalidad del artículo 46º de la Ley N° 27785, sin emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, esto es, debieron determinar si con los medios probatorios presentados en el expediente, se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa funcional de la accionante, respecto a la infracción administrativa que se le atribuye, en su condición de miembro del comité especial Permanente de Adquisiciones de la entidad y definir si la adjudicación otorgada al contratista se efectuó respetando los lineamientos y requisitos establecidos."

[16] "(...) corresponde al Colegiado de la Sala Superior, emitir pronunciamiento referente a los puntos controvertidos fijados en la Resolución N° 21, de páginas 397 y siguientes, sobre si corresponde o no declarar nulidad de resoluciones administrativas expedidas por la entidad demandada, mediante las cuales se sanciona a los ahora demandantes. Mas aún si el Juez de primera instancia emitió pronunciamiento sobre el fondo de la controversia y fue el Colegiado Superior que introdujo el argumento (la inconstitucionalidad establecida en el expediente N.° 00020-2015-PI/TC) no planteado por ninguna de las partes, conforme se aprecia del escrito de demanda y de contestación; en consecuencia, se evidencia que estamos frente a una decisión incongruente."

[17] "De lo expuesto, se concluye que la instancia de mérito ha vulnerado el artículo 83° Código Procesal Constitucional, al no haberse analizado los aspectos antes descritos, de manera que la resolución de grado se encuentra inmersa en causal insalvable de invalidez, correspondiendo declarar su nulidad, de acuerdo a los alcances del artículo 396° del Código Procesal Civil."

7.4 Atendiendo a lo señalado en los considerandos que anteceden, se advierte que las decisiones que vienen siendo impugnadas en sede casatoria, incurren en nulidad manifiesta, es decir, que son evidentes, pues como se ha indicado, los Jueces aplican de manera retroactiva los efectos de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00020-2015-PI/TC, aun cuando los hechos materia de sanción y la imposición de la medida ocurrieron durante su vigencia; análisis que no requiere de mayor demostración o prueba alguna, y como tal, tampoco requiere de mayor debate o actividad procesal adicional para llegar a dicha verificación legal, lo que faculta el pronunciamiento de esta Sala Suprema, como a continuación se detalla.

OCTAVO. REGLAS FIJADAS PARA CASOS SIMILARES DE APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA SENTENCIA N° 00020-2015-PI/TC.

8.1 En torno a lo expuesto, que surge de la jurisprudencia de este Supremo Tribunal, en los casos en que la sentencia de vista declare fundada la demanda sobre nulidad de resolución que impone sanción administrativa, sustentada en la Sentencia de Inconstitucionalidad N° 00020-2015-PI/TC[18], y siempre que se invoque como causales[19] del recurso de casación: la infracción normativa de los artículos 103º y 139° incisos 3) y 5) del de la Constitución Política, 81°, 82°, y 83° del Código Procesal Constitucional, y 46° de LOCGR, se deberán seguir las siguientes reglas:

8.1.1 Al momento de calificar el recurso de casación.

a) Si el a quo resolvió el fondo de la controversia, esto es, respecto a la determinación de la responsabilidad funcional, pero la Sala Superior, para

[18] Que declaró la inconstitucionalidad del artículo 46º de la Ley Nº 27785, incorporado por la Ley Nº 29622.
[19] De manera conjunta o independiente.

amparar la demanda, sustenta su decisión tan solo en la sentencia de inconstitucionalidad del artículo 46° de la LOCGR, aun cuando los hechos materia de sanción y la imposición de la medida ocurrieron durante su vigencia:

Regla N.º 01:

Se declara FUNDADO el recurso de Casación y NULA la sentencia de vista, a efecto que la Sala Superior emita nuevo pronunciamiento.

b) Si ambas instancias declaran fundada la demanda, bajo el sustento que la sentencia de inconstitucionalidad del mencionado artículo 46°, aun cuando los hechos materia de sanción y la imposición de la medida ocurrieron durante su vigencia:

Regla Nº 02:

Se declara FUNDADO el recurso de Casación, NULA sentencia de vista e INSUBSISTENTE la resolución apelada, a efecto que el Juez de origen emita nuevo pronunciamiento.

Como puede apreciarse, de corresponder la aplicación de las referidas reglas al caso concreto, esta Sala Suprema utilizará una figura jurídica, que nos sirve como fuente de derecho y estuvo recogida en el artículo 58° último párrafo de la Ley N°27021 modificatoria de la Ley Nº 26636 – Ley Procesal del Trabajo, anterior a la vigente, que estableció que la Sala Casatoria podía calificar los requisitos para la procedencia del recurso , y si los encontraba conformes, en un solo acto, se pronunciaba sobre el fondo del mismo, respecto a las infracciones normativas denunciadas.

Si bien, dicha herramienta procesal, a la cual hemos denominado "Califondo", estuvo prevista en la legislación laboral de derecho privado, resulta de aplicación al proceso contencioso administrativo de contenido laboral público, cuando exista la clara vulneración de las garantías y principios de la administración de justicia establecidos en la Constitución Política[20], como puede ser la transgresión del debido proceso por inobservar que las sentencias emitidas en procesos de inconstitucionalidad, no producen efectos retroactivos. En tal sentido, estaremos frente a una nulidad evidente, en la medida que, no se haya respetado los alcances de los artículos 81°, 82° y 83° del Código Procesal Constitucional y artículos 103° y 204 de la Carta Magna.

A ello se debe agregar, que esta Sala Suprema, tiene el deber de hacer valer la supremacía jerárquica de la Constitución Política del Perú, conforme a lo consagrado en el artículo 51°, esto es que prevalece sobre toda norma legal.

Este marco legal sirve de sustento para la aplicación de los criterios establecidos en las reglas fijadas para resolver casos similares, ya que, dada la existencia de doctrina jurisprudencial uniforme y la calidad de sentencia anulatoria, no se vulnera el debido proceso, pues lo que se provoca es que la instancia emita nuevo pronunciamiento donde se harán valer los recursos y remedios propios del proceso.

8.1.2. Al momento de resolver el recurso de casación, que haya sido declarado procedente.

Se deberá identificar si el caso bajo análisis se encuentra dentro de los supuestos señalados en el considerando que antecede, a fin de aplicar la regla que corresponda.

[20] También resulta procedente utilizar la figura jurídica de "Califondo", si la parte emplazada, conviene, transige o reconoce el derecho material de la demanda, en cuyo caso, incluso se le da el tratamiento de declaración asimilada prevista en el artículo 221° del Código Procesal Civil.

NOVENO. Solución del caso en concreto.

9.1 En el caso de autos, ante las instancias de mérito ha quedado determinado lo siguiente:

- Dentro de la jurisdicción de la Municipalidad Distrital de San Pedro de Cajas - Tarma, la Contraloría General de la República realizó una auditoría de cumplimiento a los procesos de selección llevados a cabo en el ejercicio presupuestal 2013.[21]
- Producto de la inspección realizada, el órgano instructor, al emitir la Resolución N° 001-2017-CG/INSC fechada el 16 de marzo de 2017, resolvió iniciar el procedimiento sancionador contra el accionante y otros funcionarios.[22]

- Posteriormente, la entidad emplazada expidió la Resolución N° 001-227-2018-CG/SAN del 27 de setiembre de 2018, e impuso 03 años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública en contra del actor, además de sancionar a otros funcionarios.[23]

- Ante dicho pronunciamiento, el ahora demandante interpuso recurso de apelación; sin embargo, el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas, mediante Resolución N° 0014-2019-CG/TSRA-SALA 1, de fecha 22 de enero de 2019, declaró infundado el medio impugnatorio del actor, y confirmó la sanción impuesta.[24]

9.2 De ese modo, se ratificó la sanción impuesta al haberse acreditado que el demandante, en su condición de presidente del Comité Especial

[21] Página 04 del expediente administrativo digitalizado.
[22] Página 254 expediente principal digitalizado.
[23] Página 342 expediente principal digitalizado.
[24] Página 426 del expediente principal digitalizado.

permanente para Adquisiciones Directas Selectivas y de Menor Cuantía, incurrió en responsabilidad administrativa funcional al actuar de manera parcializada al momento de calificar las propuestas técnicas presentadas[25].

9.3 Como se puede apreciar, los hechos materia de sanción ocurrieron en el ejercicio fiscal 2013, y el procedimiento administrativo sancionador culminó en enero de 2019, esto quiere decir que, cuando se analizó la conducta del actor y se le impuso la medida de inhabilitación, la inconstitucionalidad del artículo 46° de la Ley N° 27785, modificada por Ley N° 29622, aun no estaba determinada, en tanto que, la sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 00020-2015-PI/TC, fue publicada en el Diario Oficial "El Peruano", con fecha 26 de abril de 2019, mientras que la resolución de aclaración, el día 01 de agosto de 2019.

9.4 Por lo que, si bien se hace alusión a que estamos frente a un proceso judicial en trámite, también se debe tener presente que, la sentencia de inconstitucionalidad surte efectos a partir de la publicación de la referida resolución y de su aclaración, sin desplegar ningún efecto retroactivo.

9.5 Aunado a ello, debemos recordar que, el procedimiento sancionador había culminado, dándose por agotada la vía previa con el acto que causó estado[26] (Resolución N° 0014-2019-CG/TSRA-SALA1) y que habilitó al funcionario involucrado a presentar su demanda[27] contenciosa administrativa; todo ello, en base a una situación jurídica revisada y

[25] Calificó una propuesta, a pesar que estaba respaldada en documento fraudulento; en otra ocasión, admitió una propuesta técnica que no cumplía con los requerimientos técnicos mínimos; y, en un tercer proceso, adjudicó 85 puntos de manera indebida a favor de un postor.
[26] **Constitución Política**
Artículo 148.- Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa.
[27] Con fecha 03 de abril de 2019.

analizada mientras estuvo vigente el artículo 46° de la Ley N° 27785, incorporado por Ley N° 29622. Máxime, si en el proceso judicial en curso, la actividad probatoria se limita a las actuaciones recogidas en el procedimiento llevado a cabo ante la entidad emplazada[28].

9.6 Estando a lo señalado, cabe precisar que, los órganos jurisdiccionales deberán emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia, a fin de determinar si con los medios probatorios presentados en el decurso del proceso, se encuentra acreditada o no la responsabilidad administrativa funcional del accionante respecto a los hechos que se le atribuye.

9.7 Lo antes expuesto, fluye de lo señalado en el **considerando 8.1.1), Regla Nº 02** de la presente Ejecutoria Suprema.

9.8 Atendiendo a lo explicado, se concluye que, los órganos de mérito vulneraron la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, y con ello el debido proceso, correspondiendo declarar la nulidad de la sentencia de vista y de la resolución apelada, de acuerdo a los alcances del artículo 396° del Código Procesal Civil.

9.9 Finalmente, al haberse resuelto la controversia conforme lo expresado líneas arriba, resulta inoficioso desarrollar mayor argumentación con respecto a la infracción normativa de los artículos III y VII del Título Preliminar del Código Procesal Civil.

DECISIÓN:

---

[28] **TUO de la Ley N° 27584**
Artículo 29°.- Actividad probatoria
En el proceso contencioso administrativo, la actividad probatoria se restringe a las actuaciones recogidas en el procedimiento administrativo, salvo que se produzcan nuevos hechos o que se trate de hechos que hayan sido conocidos con posterioridad al inicio del proceso. En cualquiera de estos supuestos, podrá acompañarse los respectivos medios probatorios.

Por estas consideraciones, y, en aplicación del artículo 396° del Código Procesal Civil, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la **Contraloría General de la República**, mediante escrito de fecha 15 de marzo de 2022[29]; en consecuencia, **NULA** la sentencia de vista de fecha 24 de febrero de 2022[30]; e, **INSUBSISTENTE** la sentencia apelada de fecha 27 de diciembre de 2021[31], y conforme a lo establecido en los considerandos precedentes, el Juez de origen proceda a emitir nuevo pronunciamiento que se ajuste a derecho; **DISPUSIERON** que dada la connotación de esta sentencia fuente, los fundamentos del octavo considerando serán utilizados en procesos análogos, conforme a lo desarrollado en la presente ejecutoria; **ORDENARON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", conforme a ley; en el proceso contencioso administrativo seguido por **Christian Roberto Álvarez Paitampoma**, sobre nulidad de sanción administrativa. Interviene como ponente la señora Jueza Suprema **Tello Gilardi**; y los devolvieron. –

S.S.

TELLO GILARDI

CALDERÓN PUERTAS

TOLEDO TORIBIO

CORRALES MELGAREJO

DÁVILA BRONCANO

[29] Folios 610.
[30] Folios 601.
[31] Folios 485.

CASACIÓN N° 52028-2022
JUNIN
SENTENCIA FUENTE N° 2
Efectos de la irretroactividad de la sentencia de inconstitucionalidad de una norma legal

Czch /Mlqch